

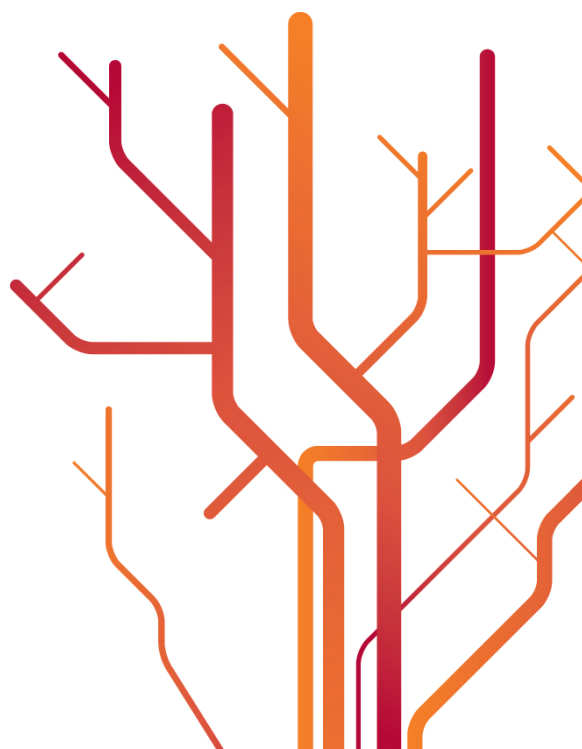
## Hvordan var det mulig å komme frem til en endelig løsning i delelinjespørsmålet mellom Norge og Russland i Barentshavet i 2010, og ikke i 1978?

Nitid studie av tingenes tilstand

**Ida Holsbø**

Mastergradsoppgave i fiskeri- og havbruksvitenskap  
Studieretning - Fiskeriforvaltning FSK-3960  
(60 studiepoeng)

Februar 2011





## **Forord**

Avslutningen på denne mastergraden i fiskeri- og havbruksvitenskap, studieretning fiskeriforvaltning, ved Norges fiskerihøgskole, Universitetet i Tromsø betyr to ting for meg: Først og fremst betyr det at nesten fem år med utdanning er over. Men selv om det er slutten på studenttilværelsen, og en epoke, markerer det samtidig starten på en ny og spennende epoke. Nye utfordringer venter.

Fordi jeg har bodd i Vadsø det siste året, og har skrevet masteroppgaven hjemmefra, har skriveprosessen vært en noe ensom prosess. Samtidig har det vært utrolig spennende og lærerikt. I den forbindelse er det mange som fortjener en stor takk. Jeg vil begynne med å takke min veileder, førsteamanuensis Peter Ørebech, ved Norges fiskerihøgskole. Selv om jeg ikke har bodd i Tromsø har Peter alltid stilt opp til veiledning over mail og per telefon. I tillegg har jeg vært på veiledning i Tromsø flere ganger i løpet av høsten og vinteren, og han har alltid kommet med konstruktive tilbakemeldinger, og gitt meg motivasjonen jeg av og til har trengt til å fortsette.

En stor takk fortjener også min datter, Live, motivasjon- og inspirasjonskilden min, som har hatt en lettere småstresset mamma de siste månedene, men som likevel har vært veldig tålmodig. Vil også takke mamma som har stilt opp for meg på alle mulige slags måter, støttet mine valg, og hjulpet meg med mine beslutninger.

Ellers er det mange som har bidratt til denne oppgaven. Informanter, korrekturlesere, familie, venner og medstudenter på kull-2006 – tusen takk! Ingen nevnt, ingen glemt.

Vadsø, 10. februar 2011

*Ida Holsbø*



## Sammendrag

Denne oppgaven er en komparativ analyse bygget på kvalitativ metode. Data i studien bygges hovedsakelig på innsamlet kildematerialet fra Utenriksdepartementet, men også på intervju og kommentarer fra nøkkelinformanter. Oppgaven tar for seg Gråsoneavtalen av 11. januar 1978, og delelinjeavtalen mellom Norge og Russland som myndighetene ble enige om 27. april 2010. Formålet med studien er å finne ut hvordan det var mulig å komme frem til en endelig delelinje i 2010, og hvorfor det ikke var mulig på 70-tallet. Hva har endret seg på norsk og russisk side i årenes løp? Med det som utgangspunkt er forklaringsvariablene historie, juss, demografi, politikk og politisk klima, og strukturelle forklaringsvariabler (ulike samfunnsvitenskapelige teorier og politisk geografi). Disse forklaringsvariablene blir sammenlignet mellom 70-tallet, og status i 2010.

I undersøkelsen av historie, som forklaringsvariabel, ble personlig kjemi mellom den norske og den sovjetiske forhandlingsdelegasjonen drøftet. Hensikten var å se om det var personlige forklaringer på at det ikke var mulig å komme frem til en endelig delelinje på 70-tallet. Juss ble forklart ved å se på dommer i andre grenselinjetvister. Det interessante var å finne ut om rettstilstanden hadde endret seg fra 70-tallet og frem til i dag, og hva som synes å være det bærende delingsprinsipp i folkeretten. Demografi, og i hvilken grad demografi som forklaringsvariabel har blitt tatt hensyn til i norsk-sovjetisk/russiske grenseforhandlinger, ble forklart blant annet gjennom tall fra Statistisk Sentralbyrå og CIA – The World Factbook. Videre var det særlig interessant å studere eventuelle endringer i det politiske klimaet. Kald krig, NATO, sikkerhet og forsvar, nordområdene, og ressurser er eksempler på elementer som spiller inn. For å kunne forklare hva som her ble tolket som strukturelle forklaringsvariabler, ble teorier som forhandlingsteori og spill-teori drøftet. Men også politikk og politisk geografi tolkes som strukturelle variabler.

Mine funn viser at årsaken til at det er mulig å komme til enighet om en delelinje i Barentshavet i 2010 er av strukturell art. Altså hovedsakelig endringer i politisk klima, endringer i geopolitisk status, som særlig har styrket den norske forhandlingsposisjonen, og kontinuitet i forhandlingene. Disse endringene har virket tillitsskapende. Samtidig er Norge og Russland i dag mer likeverdige parter økonomisk, og derved også geopolitisk sett. En

folkerettslig løsning bygd på et kompromiss er i dag å foretrekke, ikke minst fordi trusselen om maktbruk ikke synes særlig realistisk.

**Nøkkelord:** Havrett, Gråsoneavtalen, delelinjeavtalen, Sovjetunionen/Rusland.

# Innholdsfortegnelse

Forord .....	2
Sammendrag .....	4
Figurliste.....	8
Kapittel 1: Innledende bemerkninger og problemstilling .....	10
1.1: Metode og struktur .....	13
1.2: Delelinjeprinsipper i forhold til Havrettskonvensjonen .....	15
1.2.1: Midtlinjeprinsippet og ekvidistanseprinsippet .....	15
1.2.2: Sektorlinjeprinsippet .....	16
1.2.3: Forhandlingsprinsippet.....	17
1.3: Historisk bakgrunn – Gråsoneavtalen .....	18
1.3.1: Mot 200-mils sonen.....	18
1.3.2: Gråsoneavtalen av 11. januar 1978 – hva og hvem regulerer den?.....	24
Kapittel 2: Forklaringsvariabler av betydning for Gråsoneavtalen og delelinjeavtalen.....	27
2.1: Historie og personlig kjemi .....	32
2.1.1: Personlig kjemi i gråsoneforhandlingenes tre runder.....	33
2.1.2: Fiskeriforvaltningssamarbeid – et godt bidrag til delelinjeavtalen? .....	40
2.1.3: Konklusjon: Var mangel på personlig kjemi eller andre personlige årsaker årsaken til at det ble vanskelig å komme frem til en endelig delelinjeavtale på 70-tallet? .....	43
2.2: Juss .....	44
2.2.1: Dommer fra ICJ.....	46
2.2.2: Voldgiftsdommer .....	49
2.2.3: Dikotomi – makt versus rett i Gråsoneavtalen.....	51
2.2.4: Konklusjon: Har rettstilstanden endret seg og påvirket 2010-resultatet? .....	54
2.3: Demografi .....	55
2.3.1: Konklusjon: På hvilken måte har demografien innvirket på Gråsoneavtalen og delelinjeavtalen?.....	58
2.4: Politikk .....	59
2.4.1: NATOs syn på det omstridte området i Barentshavet på 1970-tallet og i 2010 – har oppbakkingen fra NATO endret seg?.....	63
2.4.2: Politiske elementer i endring - en oppsummering.....	66
2.4.3: Konklusjon: Har det politiske klimaet endret seg og påvirket 2010-resultatet? ....	67
2.5: Strukturelle forhold .....	68
2.5.1: Forhandlingsteori – en innføring.....	71
2.5.2: Internasjonale forhandlinger .....	74
2.5.3: Forhandlingsteknikk i gråsoneforhandlingene .....	77
2.5.4: Kompromisset i Gråsoneavtalen og delelinjeavtalen.....	80

2.5.5: Spill-teoretiske effekter under gråsoneforhandlingene .....	86
2.5.6: Substansielle forklaringer.....	90
2.5.7: Den politiske geografis bidrag til delelinjeavtalen .....	91
2.5.8: Konklusjon: Er forklaringene på at det endelig var mulig å komme frem til en delelinjeavtale i 2010 av strukturell art? .....	92
Kapittel 3: Oppsummerende bemerkninger .....	95
3.1: Konklusjon: Hvordan var det mulig å komme frem til en endelig løsning i delelinjespørsmålet mellom Norge og Russland i Barentshavet i 2010, og ikke i 1978? ....	99
Kapittel 4: Kildehenvisning og vedlegg .....	102



## Figurliste

Figur 1: Delelinjer i Gråsonen.....	17
Figur 2: Kart over avtalen mellom Indonesia, Thailand og Malaysia fra 1978 .....	45
Figur 3: Kart over delelinjen domstolen kom frem til i Tunis/Libya-saken .....	46
Figur 4: Kart over maritim avgrensning i Maine-gulfen 1984.....	47
Figur 5: Kart over delelinjer i Grønland/Jan Mayen-saken i 1993 .....	48
Figur 6: Kart over delelinjen i voldgiftsdommen, Grisbådarna, fra 1909.....	50
Figur 7: Kart over delelinjen i den britiske kanal-saken .....	51
Figur 9: Zone of Agreement.....	81



## Kapittel 1: Innledende bemerkninger og problemstilling

Det rettslige og politiske bakteppet for denne oppgaven er Gråsoneavtalen som ble inngått 11. januar 1978, og den nye delelinjeavtalen som norske og russiske myndigheter ble enige om 27. april 2010. Dette temaet har fått fornyet aktualitet med delelinjeavtalen, det er et dagsaktuelt tema fordi avtalen nå står foran sin endelige avgjørelse i henholdsvis Statsdumaen i Russland og i Stortinget. At det finnes en mellomstatlig løsning som mange anså som umulig på grunn av ideologiske forskjeller angående hvordan et samfunn skal styres, er ganske unikt. Det blir derfor interessant å undersøke hva som skjedde i 1978 i forhold til dagens resultat. Kompromisset Norge og Sovjetunionen oppnådde i 1978 innen fiskerisektoren har interessert meg lenge, og jeg er fascinert over dette velfungerende fiskerisamarbeidet. Var det slik at tiden ikke var moden for en delelinje i 1978, og i så fall, hvorfor ikke? Med fokus på situasjonen på 70-tallet skal jeg her analysere faktorer som har endret seg over årene som har gått, og på den måten kan ha medvirket gjennombruddet i 2010. På bakgrunn av dette har jeg formulert følgende problemstilling:

*Hvordan var det mulig å komme frem til en endelig løsning i delelinjespørsmålet mellom Norge og Russland i Barentshavet i 2010, og ikke i 1978?*

Temaet er tverrfaglig. Det springer fra fagdisipliner som historie, demografi, juss, forhandlingsteori og politikk. For å kunne besvare problemstillingen må jeg besvare ulike underliggende problemstillinger. De underliggende problemstillingene er:

- Var mangel på personlig kjemi eller andre personlige årsaker årsaken til at det ble vanskelig å komme frem til en endelig delelinjeavtale på 70-tallet?
- Har rettstilstanden endret seg og påvirket 2010-resultatet?
- På hvilken måte har demografien innvirket på Gråsoneavtalen og delelinjeavtalen?
- Har det politiske klimaet endret seg og påvirket 2010-resultatet?
- Er forklaringene på at det endelig var mulig å komme frem til en delelinjeavtale i 2010 av strukturell art, altså endringer i beslutningsstrukturen?

Ved å studere og analysere forklaringsvariabler som historie, juss, demografi, politisk klima, og strukturelle forklaringsvariabler (ulike samfunnsvitenskapelige teorier og politisk geografi) kan problemstillingen og de underliggende problemstillingene besvares.

I historisk sammenheng vil jeg se om det er en individbasert forklaring på problemstillingen. En individbasert forklaring kan for eksempel være personlig kjemi mellom forhandlerne. Dårlig personlig kjemi kan påvirke samarbeidet mellom to eller flere parter. Var det dårlig kjemi mellom forhandlingslederne, havrettsminister Jens Evensen og fiskeriminister Alexander Isjkov, som gjorde at man ikke kom frem til en endelig løsning allerede på 70-tallet?

Når det gjelder den neste forklaringsvariabelen, juss, skal jeg se på ulike dommer i liknende saker for å se om rettstilstanden har endret seg i løpet av de siste 40 årene. Er det et bestemt prinsipp som blir anvendt oftere enn andre, eller er det såkalte “midt-på-treet-løsninger” som oftest blir brukt? Følgende dommer kommer jeg til å fokusere på: voldgiftsdommene Grisbådarna (1909) og saken om den britiske kanal mellom Storbritannia og Frankrike (1977), Tunisia/Libya (1982), Gulf of Maine (1984), Grønland/Jan Mayen (1993), og Kamerun/Nigeria (2001). Jeg kommer også til å se på dikotomien, eller forholdet mellom makt og rett, ved inngåelsen av Gråsoneavtalen.

De demografiske ulikhetene mellom Norge og Sovjetunionen/Russland har vært, og er, mange, men har de forandret seg siden 1978? Selv om denne forklaringsvariabelen i seg selv ikke er et avgjørende moment, kan demografi brukes i politisk sammenheng som forhandlingsgrunnlag og posisjonsgrunnlag. Demografien tar for seg befolkningens sammensetning og størrelse på et gitt tidspunkt, samt utviklingen av populasjonen. Hovedsakelig måles demografi ved migrasjon, fertilitet og dødelighet. FNs avdeling for befolkningsstudier har definert demografi slik: *“Demografi er det vitenskapelige studium av de kvantitative sider ved menneskelige populasjoner, særlig deres størrelse, sammensetning og utvikling.”* Variasjonene mellom Norge og Russland demonstreres i alt fra befolkningens størrelse, forventet levealder og befolkningsvekst, til brutto nasjonalprodukt per innbygger og geografisk bosetningsmønster. For å forklare disse ulikhetene kan man også studere den økonomiske geografien. Økonomisk geografi undersøker hvordan mennesker tilpasser seg til et landområde og til andre mennesker, og de endringer som det tilfører verden. Den økonomiske geografis felt er oppkomst og fordeling av næringsvirksomhet, og de krefter som påvirker nærings- og sysselsettingsutviklingen i ulike samfunn.

Er eventuelle endringer i det politiske klimaet mellom Norge og Sovjetunionen/Russland en fjerde forklaringsvariabel? Det er klart at det har vært klimaendringer i politikken, og i det bilaterale forholdet mellom Norge og Russland som en følge av at den kalde krigen ikke lenger eksisterer. Norge og Russlands naboforhold karakteriseres som godt, noe opphøret av den kalde krigen har fremmet. Også globaliseringsprosessen har bidratt til et nærmere forhold, på den måte at verden har blitt mindre. Man kommer seg lettere rundt i verden, og kun ved et enkelt tastetrykk kan man innhente all slags informasjon, samt prate med menneske på andre siden av jordkloden. Slike endringer har absolutt bidratt til et bedre forhandlingsklima, og dermed gjort veien mot delelinjeavtalen lettere enn i 1978.

Strukturelle forklaringsvariabler er variabler som går på organisering, oppbygging og forholdet mellom de enkelte elementene i et system, altså hvordan beslutningsstrukturer er bygget opp. Politiske vedtak skjer i strukturer, og disse strukturene influerer hvilke beslutninger som kommer ut av prosessen. I 1978 var det for eksempel sentralkomiteen i Det øverste Sovjet som avgjorde alt, mens “bottom-up” strømninger er betydelige i dag, herunder lobbyister og industrielle aktører. Selve prosessen er det som foregår internt, det en kaller “forhandlingsklima- eller atmosfære”. Slike variabler kan forklare individuell handling ved hjelp av bakenforliggende strukturelle forhold som ikke nødvendigvis kan analyseres empirisk, men kun antas teoretisk. En slik forklaringsvariabel tar utgangspunkt i sosiale forhold eller hendelsesforløp, for å forklare hvordan latente konfliktlinjer kan bli manifestet. Kald krig og ulike politiske føringer som følge av forskjellige regjeringer og politiske systemer kan være en strukturell årsaksforklaring. Men også forhandlingsstyrke, og evne til å forstå og bruke spillet til sin egen fordel, er strukturelle forklaringsvariabler i denne sammenhengen. Eksempelvis kan man bruke ressurser som olje, gass og fisk som “byttekort”, for å få forhandlet frem resultater til sin egen fordel. Hvor store mengder ressurser man har til rådighet kan demonstrere forhandlingsstyrke.

Forhandlingsteori og forhandlinger på internasjonal arena medfører at man må forholde seg både til kulturelle ulikheter i tenke- og atferds måter, og til nye institusjonelle rammebetingelser under forhandlingene. Man må analysere forhandlings situasjonen, legge opp strategier, og planlegge selve forhandlingsprosessen. Spill-teori er en matematisk teori som kan anvendes i forhandlinger for å simulere atferd og valgsituasjoner for aktører som står overfor gitte handlingsalternativer, og hvordan de velger i møte med på forhånd kjente

konsekvenser av ulike valgførelser. Hensikten er å simulere komplekse prosesser og utviklingsforløp, hvor flere aktører handler med eller uten informasjon om andre aktørers strategi. Teorien forsøker å modellere og forstå individuelle valg og gruppeatferd i strategiske situasjoner, særlig der hvor resultatet av enkeltindividets valg avhenger av andre aktørers valg. Ofte søker teorien å finne ulike former for likevekt eller optimale resultater i de strategiske spillesituasjonene, for eksempel en likevekt hvor alle aktører har gjort valg de ikke angrep på, eller resultater hvor noen har fått det bedre uten at andre har fått det verre. Situasjonsbildet som inngår i vitale teorier om forhandlinger og spill kan ha endret seg, derfor må disse teoriene også tas med som en mulig forklaringsvariabel.

Jeg ønsker å se på den politiske geografien, og hvordan den eventuelt har endret seg fra 70-tallet og frem til i dag. Hvis man ser på den politiske geografien som studerer jordens politiske inndeling, særlig med fokus på stater og grenser mellom stater, ble Norge og Sovjetunionen sett på som "David og Goliat". I forhold til Sovjetunionen var Norge et lite land uten noen særlig grad av innflytelse, og Sovjetunionen var en stormakt. Har dette endret seg?

Som jeg skal vise i denne avhandling er forklaringsvariabelen, personlig kjemi, ikke årsaken til at en løsning i 1978 ikke var mulig å gjennomføre. Videre vil jeg vise at variablene, juss og demografi, begge er variabler som ikke har endret seg i større grad, men som har stått fast. Det jeg antyder allerede her er at løsningen av delelinjekonflikten har sin strukturelle forklaring. Eller sagt på en annen måte, forhandlingsklimaet, grunnet endringer i det politiske klimaet, har endret seg. Strukturene politiske vedtak skjer i har forandret seg, og dermed har beslutningene blitt påvirket. Endringer i systemet, eller strukturelle endringer har dermed bidratt til delelinjeavtalen av 2010.

## **1.1: Metode og struktur**

For å kunne besvare oppgavens problemstilling har jeg brukt litteratur og kilder. Dette er altså dels en litteraturbasert og dels en kildebasert oppgave. Den historiske analysen er basert på tidligere gradert materiale fra Utenriksdepartementet. Primærkilden var klassifisert fra konfidensielt til strengt fortrolig, og består av en rekke dokumenter med bilaterale norsk-

sovjetiske forhandlinger. I denne oppgaven refereres disse dokumentene til UD's arkiv journal nummer 31.6/12J Sovjetunionen. I tillegg til arkivmaterialet brukes biografier og intervju av politiske aktører som på en eller annen måte hadde viktige posisjoner under forhandlingene.

Den juridiske delen av oppgaven har blitt analysert gjennom rettspraksis ved å se direkte på domsavsigelser fra Den Internasjonale Domstolen i Haag (ICJ), og avtaler mellom andre stater med liknende stridsspørsmål. De sakene jeg har sett nærmere på er voldgiftsdommene *Grisbådarna* (1909) og den britiske kanal-saken mellom Storbritannia/Frankrike (1977), samt ICJ-dommene *Tunisia/Libya* (1982), *Gulf of Maine* (1984), *Grønland/Jan Mayen* (1993), og *Kamerun/Nigeria* (2001). Dette er saker jeg mener representerer ulike utfall på en god måte. Litteratur jeg har brukt er hovedsakelig *Økonomiske soner, hva nå?* av Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett* av Morten Ruud og Geir Ulfstein, *The Law of the Sea* av R.R. Churchill og A.V. Lowe, *Norge og nordområdesuvereniteten – en folkerettslig studie av Svalbardtraktaten og delelinjen med Russland* av Peter Ørebech, og *Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?* av Willy Østreng og Yngvild Prydz. Denne litteraturen gir et godt innsyn i Gråsoneavtalen, og forklarer mange begreper.

Ved å studere statistikker fra Statistisk Sentralbyrå får man et godt innblikk i den norske demografien. Nettsiden til CIA – The World Factbook gir et godt bilde av Russlands demografi. Sammen gir disse to kildene et godt sammenligningsgrunnlag av norsk-russisk demografi. Et økonomisk atlas har også blitt brukt til samme formål, samt for å få et overblikk over økonomisk status.

Analysen av politikk er gjort ved bruk av flere ulike kilder, blant annet tidligere gradert materiale fra Utenriksdepartementet, UD 34.4/99 og UD 25.4/99, som hovedsakelig dreier seg om norsk-sovjetisk politikk og forhold. Videre har jeg lest en del teoribøker for å få tak på begreper som politisk geografi (Stokke, 1999), spill-teori (Hovi & Rasch, 1993), forhandlingsteori (Starkey, 2010) og moderne russisk politikk (Hønneland & Jørgensen, 2006). For å se enda nærmere på 70-tallets forhandlingspolitikk med Sovjetunionen har jeg sett på Internettssidene til Den Norske Atlanterhavskomiteé der jeg blant annet har funnet opplysninger om NATO, forholdet til Norge og forholdet til Sovjetunionen. Jeg har også brukt Internettssidene til Utenriksdepartementet og NUPI (norsk utenrikspolitisk institutt). På denne måten har jeg blant annet fått informasjon om det norsk-russiske forholdet og nordområdepolitikk.

Avhandlingen er inndelt i tre deler, og begynner med innledende bemerkninger og problemstilling der jeg redegjør for noen begreper, den historiske bakgrunnen og Gråsoneavtalen av 11. januar 1978. Deretter gjennomgås forklaringsvariablene historie, juss, demografi, politikk og strukturelle forhold, og de underliggende problemstillingene; personlig kjemi og de ulike forhandlingsrundene, endringer i rettstilstanden, demografi, endringer i det politiske klimaet, og til sist strukturelle årsaker med temaer som forhandlingsteori, spill-teori og politisk geografi, besvares. Alle observasjonene samles til slutt i et eget kapittel (kapittel 3) der jeg vil drøfte videre for å besvare problemstillingen, og ender opp med en konklusjon.

## **1.2: Delelinjeprinsipper i forhold til Havrettskonvensjonen**

I Barentshavet er kystlinjen slik at Norge og Russlands økonomiske sone støter opp til hverandre. Dette har ført til en årelang konflikt om hvordan grensene skal trekkes, og uenigheten går på hvilket prinsipp som skal legges til grunn ved grensetrekningen etter at de økonomiske sonene ble innført (se figur 1 under).<sup>1</sup> Følgende tre prinsipper har vært nevnt når et havområde i de økonomiske sonene skal deles: midtlinjeprinsippet, sektorlinjeprinsippet og forhandlingsprinsippet.

### **1.2.1: Midtlinjeprinsippet og ekvidistanseprinsippet**

Midtlinjeprinsippet, som er det første prinsippet (og Norges standpunkt i gråsonespørsmålet og generelt), går ut på at grensen mellom de økonomiske sonene trekkes mellom punkter hvis linje trukket mellom disse punkter på et hvert sted på linja er like langt fra de tilstøtende staters grunnlinjepunkter. Det vil altså si at grensen går der avstanden fra hvert lands grunnlinje til grensen er like lang. Prinsippet har støtte i Havrettskonvensjonen. Artikkel 15 setter midtlinjeprinsippet som utgangspunkt for gresedragning, og fastslår at det er midtlinjeprinsippet som vanligvis skal følges når man trekker opp grenser i *territorialfarvannet*<sup>2</sup>, noe som er folkerettslig bindende. Dette er likevel ingen tvingende regel. Samtidig sier også artikkel 15 at midtlinjeprinsippet skal komme til anvendelse med mindre det foreligger historiske årsaker eller spesielle omstendigheter som gjør at annet kan

---

<sup>1</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>2</sup> Det følgende avsnitt er basert på R.R. Churchill og A.V. Lowe, *The law of the sea* 1999 og Geir Ulfstein, *Økonomiske soner-hva nå?* 1982



avtales. Russiske myndigheter hevder at det i dette tilfellet er snakk om spesielle omstendigheter, noe jeg kommer tilbake til. *Kontinentalsokkelen og den eksklusive økonomiske sonen* skal, i følge Havrettskonvensjonen artikkel 74 og 83, avgrenses ved avtale. Det står altså imidlertid ingenting om at midtlinjeprinsippet er et avgrenskingskriterium. Hvis det ikke er mulig å inngå en avtale skal partene bli enige om midlertidige og ikke-prejudiserende ordninger.

Ved avgrensings spørsmål er ekvidistanseprinsippet et annet prinsipp det blir vist til i internasjonal teori og praksis.<sup>3</sup> Når dette prinsippet anvendes skal grensen dras sånn at den til en hver tid er like langt fra konkrete geografiske punkter på grunnlinjen i samme avstand. For eksempel så kan grensen trekkes ved laveste lavvann slik at den blir like langt fra to motstående landmasser. Forskjellen på dette prinsippet og midtlinjeprinsippet er at ekvidistanseprinsippet primært er et geografisk prinsipp, mens midtlinjeprinsippet er et juridisk prinsipp.<sup>4</sup>

### 1.2.2: Sektorlinjeprinsippet

Det andre prinsippet, som det russiske standpunktet er basert på, er sektorlinjeprinsippet. Sektorlinjeprinsippet er en avgrensingsmetode av tilstøtende land og sjøterritorier i områder som ligger tett opp til polene. Da skal grenselinjen til havs følge en rett linje fra grensepunktet mot naboland på land, til nordpolpunktet.<sup>5</sup> Allerede i 1926 gjorde Sovjetunionen krav på noen øyer i nord ved å bruke sektorlinjeprinsippet, noe som forble deres standpunkt videre.<sup>6</sup> Russiske myndigheter har ikke godkjent noe sektorprinsipp som grunnlag for erverv av territorium eller av rettigheter med hensyn til sjøområder. Russland dekker selv en stor del av omkretsen rundt Arktis, men det gjør også andre land. Canadas holdning til dette er viktig, og de anses å være Russlands "kollega". I 1925 hadde Canada en liknende sektorteori, men det var, i likhet med det russiske dekret, begrenset til landområder.<sup>7</sup> I dette konkrete tilfellet mener russiske myndigheter at man skal trekke en linje rett ut fra Kapp Niemstsky på Fiskerhalvøya og nordover opp til Nordpolen.

---

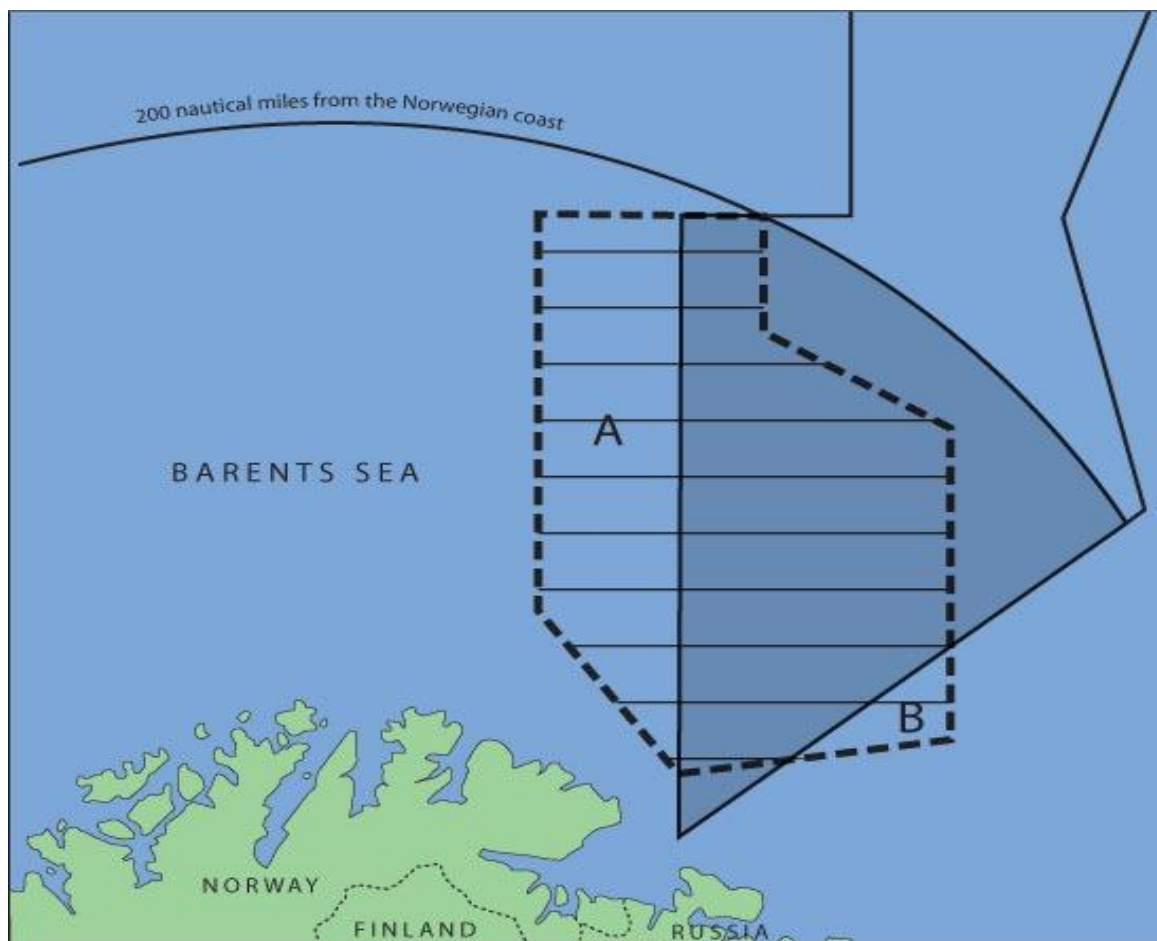
<sup>3</sup> R.R. Churchill og A.V. Lowe, *The law of the sea* 1999 kap. 10 og Peter Ørebech, *Norge og nordområdesuvereniteten – en folkerettslig studie av Svalbardtraktaten og delelinjen med Russland*, Nei til EU arbeidsnotat nr. 4/2007, Del B

<sup>4</sup> Lars Eliassen, *Gråsoneavtalen mellom Norge og Russland* 2008 s. 18

<sup>5</sup> [http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/\(part\)/3](http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/(part)/3)

<sup>6</sup> Geir Hønneland, *Kvotekamp og kyststatssolidaritet: norsk-russisk fiskeriforvaltning gjennom 30 år* 2006 s. 27

<sup>7</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Carl August Fleischer for UD, rettsavdelingen 9/12-76 JNR 035515 1976



**Figur 1:** Gråsonen er det stripedede feltet, området A er ubestridt norsk, og området B er ubestridt russisk. Det mørkeblå feltet viser det omstridte området mellom midtlinjen og sektorlinjen som er den rette linjen som peker rett opp mot Nordpolen (kilde: Rolf Tamnes, *Oljealder 1965-1995 i norsk utenrikspolitikk historie bind 6 1997 s. 298*)

### 1.2.3: Forhandlingsprinsippet

Et tredje alternativ er å bruke forhandlingsprinsippet. Forhandlingsprinsippet er et rettslig og politisk prinsipp der innholdet blant annet bestemmes ut i fra politisk styrke, evne til å forhandle og forstå spillet, og “byttekort” som følge av ressursbredde (ta-og-gi prosess). Under forhandlingsprinsippet kommer partene gjerne frem til “midt-på-treet-løsninger”. I et bilateralt samarbeid kan derfor et slikt prinsipp være til ulempe for den svakeste parten. Det er under dette prinsippet man kan la hensyn som geografi og historisk hjemmel spille inn. Russland hevder at det foreligger spesielle omstendigheter som gjør at midtlinjeprinsippet ikke kan anvendes i gråsonområdet. Ut i fra UD's arkivmateriale har jeg ikke klart å finne en liste på disse særlige omstendighetene, men de antas å gå på kystens konfigurasjon, befolkningens størrelse og økonomiske interesser. Dette er faktorer man må ta hensyn til når

man skal forhandle. For eksempel bor det helt klart flest russiske innbyggere i området som har blitt berørt av Gråsoneavtalen enn det bor nordmenn.

### **1.3: Historisk bakgrunn – Gråsoneavtalen**

27. april 2010 vil stå som en merkedag i norsk politikk. Denne dagen kom Norge og Russland til enighet i delelinjeforhandlingene i Barentshavet og Polhavet, etter omfattende forhandlinger i nesten 40 år. Statsminister, Jens Stoltenberg, og utenriksminister, Jonas Gahr Støre, ser på denne dagen som historisk.<sup>8</sup> Det totale havområdet i Gråsonen det har vært strid om er på 67 000km<sup>2</sup>, hvorav 23 000 km<sup>2</sup> har vært ubestridt norsk og bare 3000 km<sup>2</sup> har vært ubestridt russisk.<sup>9</sup> Bakgrunnen for den årelange konflikten har kort fortalt gått ut på hvordan grensene skulle trekkes i Gråsonen etter at de økonomiske sonene ble innført. Problemet oppstod som en følge av to ulike synspunkter på hvordan et havområde skulle deles. Det norske standpunktet baserte seg på midtlinjeprinsippet, mens det sovjetiske (og nå russiske) standpunktet har vært sektorlinjeprinsippet. Løsningen som nå er forhandlet frem innebærer at det omstridte området deles i to tilnærmet like deler. Altså vil man få en grense mellom midtlinjen og sektorlinjen. Under følger en redegjørelse for hvorfor vi fikk Gråsoneavtalen. Hva var grunnen til at det var nødvendig med en slik avtale?

#### **1.3.1: Mot 200-mils sonen**

Grensene til havs har bydd på mange utfordringer. Grunnleggende regler for grensene til sjøs har vokst opp, og på slutten av det 17. århundre var det et markant skille mellom åpent hav og de kystnære områder. Så lenge kyststaten hadde mulighet til å kontrollere de kystnære havområdene var de under deres jurisdiksjon. Åpent hav var derimot fritt for alle.<sup>10</sup> Etter andre verdenskrig utviklet fangstteknologien seg radikalt. Med ny teknologi fikk man en mer effektiv havfiskeflåte som fikk utnyttet ressursene i større grad enn før. Dermed fikk kyststatene raskt interesse for å begrense det åpne, uregulerte fisket. Det ble også en økende interesse for andre marine ressurser som for eksempel olje. Her var det og i kyststatenes interesse å få til reguleringer. Bakgrunnen for den økonomiske sonen var FN's tredje

---

<sup>8</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/pressesenter/pressemeldinger/2010/avtalen.html?id=614254>

<sup>9</sup> Peter Ørebech, *Norge og nordområdesuvereniteten – en folkerettslig studie av Svalbardtraktaten og delelinjen med Russland*, 2007 s. 63

<sup>10</sup> R.R. Churchill og A.V. Lowe, *The law of the sea* 1999 s. 71-72

Havrettskonvensjon<sup>11</sup> som ble undertegnet i 1982, og ble regnet som gyldig internasjonal rett i 1994 da det siste landet hadde ratifisert traktaten.

Allerede i 1967 ba Norge om forhandlinger med Sovjetunionen med sikte på en avtale om grensen mellom de to lands sokkelområder i Barentshavet.<sup>12</sup> Man så allerede da at det ville oppstå en uenighet som følge av opprettelsen av de økonomiske sonene, og regnet med at sokkelgrensen også ville berøre øst-grensen for en utvidet norsk fiskerisone.<sup>13</sup> Senere var det fem forhandlingsrunder: i Oslo i september 1970, i Moskva i november 1974, i Oslo i november/desember 1975, i Moskva i juni 1976, og i Oslo i desember 1976.<sup>14</sup> Ideelt sett var det ønskelig at sokkelforhandlingene var sluttført før utvidelsen til 200 nautiske mil.<sup>15</sup> Skulle forhandlingene ikke være sluttført før utvidelsen ville sonens avgrensning østover måtte stå åpen. Siden det foregikk et betydelig fiske i grenseområdet, var det likevel et behov for en midlertidig, praktisk løsning for de to lands fiske i dette området, inntil delelinjeforhandlingene var sluttført.<sup>16</sup> I seg selv var ikke det noe uvanlig i en slik ordning. Slike løsninger hadde vært benyttet i mange andre tilfeller under avgrensingsforhandlinger. I internasjonal terminologi ble uttrykket “gråsoner” ofte benyttet om områder hvor slike interimløsninger ble gjort gjeldende.<sup>17</sup>

Opprinnelig hadde de sovjetiske fiskerimyndigheter visse reservasjoner når det gjaldt utformingen av fiskeribestemmelsene angående innføringen av de økonomiske soner.<sup>18</sup> Innen sovjetisk fiskeriadministrasjon ble det lagt mest vekt på hensynet til å unngå at utviklingen i nordlige farvann skulle influere på innholdet av regler om økonomiske soner generelt, og på utviklingslandenes holdninger. De globale sovjetiske fiskerihensyn ble prioritert fremfor interessene i nordlige farvann. Tanken på en 50-mils grense ville forkastes av sovjetiske

---

<sup>11</sup> [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm)

<sup>12</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/delelinje/forhistorie.html?id=614274>

<sup>13</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, telegramutveksling mellom utenriksministeren og statsråd Evensen angående pressemelding mars/april -76 JNR 009521 1976 og JNR 010300 1976

<sup>14</sup> UD 34.4/99 JNR 018492 1977

<sup>15</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom statsråd Evensen og ambassadør Kirichenko 21/10-76 H-jnr. 00903 og UD 31.6/12J Sovjetunionen, telegramutveksling mellom utenriksministeren og statsråd Evensen angående pressemelding mars/april -76 JNR 009521 1976 og JNR 010300 1976

<sup>16</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom statsråd Evensen og ambassadør Kirichenko 21/10-76 H-jnr. 00903

<sup>17</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, telegramutveksling mellom utenriksminister Frydenlung og statsråd Evensen ang. pressemelding mars/april -76 JNR 009521 1976 og JNR 010300 1976

<sup>18</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, statsråd Jens Evensen i notat til regjeringens medlemmer 2/6-75 om Sovjetiske synspunkter på fiskeripolitikken etter samtaler med Isjkov

myndigheter, og bli aktivt motarbeidet. Det samme gjaldt for 200-mils grensen.<sup>19</sup> Sovjetunionens interesse lå i en utsettelse av alle konkrete skritt, og de stilte seg avventende når det gjaldt forhold som kunne påskynde utviklingen.<sup>20</sup> Norge ønsket å følge havrettens utvikling ved opprettelsen av de økonomiske soner. Det var også spørsmål om man skulle forhandle om en 50-mils fiskerigrense eller om man skulle forhandle om en 200-mils økonomisk sone med en gang. Av betydning for vurderingen var først og fremst at norske myndigheter så et helt klart politisk gjennombrudd for 200-mils økonomiske soner på Havrettskonferansen. Videre var det også en klar tendens ute i verden i retning av 200-mils økonomiske soner, slik at tanken på å utvide til 50 nautiske mil, også av den grunn syntes noe foreldet. Endelig var ressursituasjonen både i arktiske områder og i Nordsjøen var så alvorlig at det var naturlig å vurdere om ikke en 200-mils økonomisk sone var å foretrekke også av ressurshensyn.<sup>21</sup> Etter drøftelser med andre land besluttet norske myndigheter å konsentrere opplegget om en 200-mils økonomisk sone. Sommert opp mente Statsråd Evensen at hovedlinjen var å finne frem til løsninger ved forhandlinger hvor man naturligvis ville ta hensyn til utviklingen på FNs Havrettskonferanse, men hvor problemet kunne bli meget akutt hvis konferansen ikke kom frem til løsninger. Også av denne grunn fant en det på norsk side nødvendig å være i forhandlingsposisjon med andre land.<sup>22</sup>

Sovjetiske myndigheter hadde, i følge Arbeiderbladet, innvendinger mot at Norge utvidet til 200 mil før havrettskonferansen var avsluttet. Hovedproblemet i forhandlingene var neppe fiskerigrensen i seg selv, men hvor langt norsk jurisdiksjon skulle strekke seg østover.<sup>23</sup> Både statsministeren og havrettsministeren hadde offentlig uttalt at den ordning Norge ønsket å etablere til delelinjen var fastlagt ved forhandlinger, var en praktisk midlertidig løsning, altså en løsning som utelukkende tok sikte på fiskeriproblemene, og som ikke smuglet noen delelinje inn bakdøren.<sup>24</sup> Norsk utvidelse berørte sovjetiske fiskeriinteresser sterkt, men likevel så Sovjetunionen med stigende bekymring på den utenlandske trålerinvasjonen i Barentshavet.<sup>25</sup> Mandag 4/10-76 holdt utenriksminister Frydenlund et foredrag i Oslo militære samfunn der han sa at *“uløste spørsmål eller uklare grenser over lengre tid er*

---

<sup>19</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, statsråd Jens Evensen i notat til regjeringens medlemmer 2/6-75 om Sovjetiske synspunkter på fiskeripolitikken etter samtaler med Isjkov

<sup>20</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, statsråd Jens Evensen i notat til regjeringens medlemmer 2/6-75 om Sovjetiske synspunkter på fiskeripolitikken etter samtale med Isjkov

<sup>21</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møterefertat 28/10-75 JNR 031330 1975

<sup>22</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møterefertat 28/10-75 JNR 031330 1975

<sup>23</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Arbeiderbladet 8/10-76 Bjørn Hansen JNR 027236 1976

<sup>24</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Arbeiderbladet 8/10-76 Bjørn Hansen JNR 027236 1976

<sup>25</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Arbeiderbladet 8/10-76 Bjørn Hansen JNR 027236 1976

*erfaringsmessig ikke fordelaktig for forholdet mellom naboland*".<sup>26</sup> Det mest åpne spørsmålet gjaldt altså ordningen med Sovjetunionen for grenseområdene i Barentshavet, men med en regjeringserklæring (av 5. oktober 1976) fra statsministeren var den norske forhandlingsposisjonen avklart og styrket. Forhandlingene havrettsminister Jens Evensen gjorde høsten 1976 ble gjort med en enig nasjon bak seg.<sup>27</sup> Den norske beslutningen om å utvide til 200 mil var prinsipielt uakseptabel for Moskva. I tillegg kom en åpenbar sovjetisk irritasjon over at det i regjeringserklæringen også ble henvist til det uløste spørsmål om delelinjen i Barentshavet. De ville ikke på noen måte akseptere uttalelser eller avtaletekster som kunne skape presedens for de vanskelige forhandlingene om Barentshavet. Forhandlinger som russerne åpenbart var interessert i å trekke i langdrag.<sup>28</sup>

I et tidligere tilfelle hadde russerne godtatt prinsippet om økonomiske soner på 200 mil, nemlig Canada, der Sovjetunionen og Canada hadde inngått en gjensidig avtale samtidig som Canada opprettet sin sone. Sovjetunionen la ned protest mot USAs beslutning om å opprette økonomisk sone fra 1. mars 1977, og Island. Årsak til protestene var at disse utvidelsene hadde funnet sted som ensidige tiltak, uten at det forelå avtaler med de berørte nasjonene. Norge kom i en mellomstilling.<sup>29</sup>

Under de norsk-sovjetiske fiskerigrenselinjeforhandlingene i Moskva i oktober 1976<sup>30</sup> påpekte Evensen at dersom partene lyktes i å komme frem til en løsning ville den kunne tjene som en modell også for andre stater som sto overfor de samme problemene som Norge og Sovjetunionen gjorde. En slik løsning kunne dermed danne seg mønstre som over tid kunne utvikle sedvanerett. Hele den statspraksisutviklingen vi sto overfor hadde ført til økt press fra den utenlandske trålflåte på våre havområder. Lovforslaget (av 5. oktober 1976) fulgte det opplegg som det allerede var blitt redegjort for den sovjetiske delegasjonen. Loven ville være en fullmaktslov som ga regjeringen en viss elasticitet i forhold til andre stater, og var utelukkende rettet mot fiskeriene, og bygget på de konvensjonstekster som man foreløpig

---

<sup>26</sup> Dagbladet 8/10-76 JNR 027458 1976

<sup>27</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Arbeiderbladet 8/10-76 Bjørn Hansen JNR 027236 1976

<sup>28</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Jahn Otto Johansens rapport JNR 027236 1976

<sup>29</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen JNR 027458 1976 Telefonsamtale Treholt – Graver 8/10-76

<sup>30</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møtereferat norsk-sovjetiske fiskerigrenseforhandlinger 12/10- 76 JNR 028688 1976

hadde kommet frem til i FN.<sup>31</sup> Når det gjaldt avgrensingen i det østlige Barentshav overfor Sovjetunionen burde det være kjent for sovjetiske myndigheter at det foreløpig ikke var nådd frem til en avtale om delelinjen for kontinentalsokkelen. Dette spørsmål var derfor ikke tatt opp i regjeringserklæringen hvor det bare var henvist til at forhandlinger om en delelinje pågikk og ikke var avsluttet. Regjeringserklæringen understreket videre at Norge vil søke å løse de spørsmål som regjeringserklæringen reiste gjennom forhandlinger og kontakter med de berørte land. Det Norge hadde forsøkt på var å legge opp til et regime for den økonomiske sone som var innenfor rammen av de regler som man foreløpig hadde drøftet på FNs havrettskonferanser.<sup>32</sup> Ved å bygge på de foreløpige drøftelsene derfra styrket vi, snarere enn undergrav, konferansens arbeid. Det som gjorde det nødvendig for den norske regjeringen å handle var statspraksisutviklingen og innvirkningen det hadde på ressursituasjonen i Nordsjøen og Barentshavet hvor man sto overfor noe som kunne minne om en nødssituasjon. Både statspraksis og denne nødssituasjonen skapte et klart folkerettslig grunnlag for å handle slik. Norge hadde ikke lagt seg på ensidige handlinger, men hadde søkt å komme frem til fornuftige avtaleløsninger med de berørte land.<sup>33</sup>

Evensen mente at en avtaleslutning ville ytterligere bidra til å fremme vennskapelige forbindelser mellom Norge og Sovjetunionen, og ville også kunne tjene som et mønster for andre. I så måte var avtalen et bidrag til avspenning og en fredelig utvikling i Europa.<sup>34</sup> Viseutenriksminister Kozyrev påpekte at beslutningen om å opprette en økonomisk sone fra 1. januar 1977 hadde stilt fiskeriminister Isjkov overfor noe som minnet om et *fait accompli*. Han mente likeledes at det norske lovutkastet og regjeringens beslutning ville vanskeliggjøre arbeidet på FNs havrettskonferanse, særlig hva angikk økonomiske soner. Evensen poengterte at når den norske regjering hadde funnet det nødvendig å proklamere en dato for utvidelse, skyldtes dette først og fremst den generelle utviklingen i det nord-atlantiske området. Presset fra den internasjonale trålflåten som hadde økt og trappet opp sin innsats var utålelig, samtidig som nye trålerflåter var på vei inn. Regjeringen hadde også lagt avgjørende vekt på EF-kommisjonens forslag av 23. september 1976 om en felles utvidelse for alle EF-landene fra 1. januar 1977, og den britiske regjeringens beslutning om å utvide fra samme dato. Statusen den

---

<sup>31</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møtereferat norsk-sovjetiske fiskerigrænseforhandlinger 12/10- 76 JNR 028688 1976

<sup>32</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møtereferat norsk-sovjetiske fiskerigrænseforhandlinger 12/10- 76 JNR 028688 1976

<sup>33</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møtereferat norsk-sovjetiske fiskerigrænseforhandlinger 12/10- 76 JNR 028688 1976

<sup>34</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom Evensen og Kozyrev 14/10-76 H-jnr 00877

norske økonomiske sonen skulle få var verken åpent hav eller territorialfarvann. Den norske loven var ikke formet slik at sonen fremsto som territorialfarvann. Det var derfor ingen grunn til sovjetisk engstelse for at lovforslaget innebar et opplegg for “krypende norsk jurisdiksjon”. Norge, som en av de største skipsfartsnasjoner, var innstilt på at den økonomiske sonen skulle sees som en del av det frie hav for alle andre formål enn der hvor kyststatens suverene rettigheter uttrykkelig ble nevnt i konvensjonen. Tendensen på havrettskonferansen gikk i retning av at den økonomiske sonen skulle karakteriseres som et eget rettsregime, en *sui generis*-sone.<sup>35</sup>

15. oktober 1976 ble en gjensidighetsavtale mellom Norge og Sovjetunionen inngått.<sup>36</sup> Hovedinnholdet i avtaleutkastet var at hver part forpliktet seg til å gi den annen part adgang til å fiske i området utenfor 12 nautiske mil fra grunnlinjene hvor den forvaltet fiskebestandene, altså en fiskeriavtale basert på prinsippet om gjensidige fiskerettigheter. Denne rett ble begrenset til de kvoter som hver av partene fastsatte for den annen parts fiske.<sup>37</sup> Ved å inngå en slik avtale, aksepterte Sovjetunionen langt på vei norsk utvidelse til 200 mil.<sup>38</sup> De plikter og rettigheter gjensidighetsavtalen presenterte ble videreført til Gråsoneavtalen.

Norsk økonomisk sone ble opprettet ved lov av 17. desember 1976 med virkning fra 1. januar 1977, og ble opprettet i overensstemmelse med havrettslig sedvanerett. Et område på 200 nautiske mil fra grunnlinjen utenfor kysten av det norske fastlandet ble etablert.<sup>39</sup> Utvidelsen ble problematisk i Barentshavet fra Grense Jakobselv i Finnmark og til Sovjetunionen i øst. Hovedutfordringen var hvordan norsk jurisdiksjon skulle komme til anvendelse i den omstridte delen av sonen, havområdene mellom det norske midtlinje- og det sovjetiske sektorkrav. For å skape klarhet i dette ba regjeringen umiddelbart etter avslutningen av delelinjeforhandlingene 22. desember 1976 om forhandlinger med Sovjetunionen med sikte på inngåelse av en midlertidig praktisk ordning for fisket i det området som falt mellom det norske midtlinje- og det sovjetiske sektorkrav under delelinjeforhandlingen.<sup>40</sup> Norsk side fremholdt altså at midtlinjeprinsippet var det eneste gjeldende prinsipp i internasjonal

---

<sup>35</sup> Avsnittet er basert på UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom Evensen og Kozyrev 14/10-76 H-jnr 00877

<sup>36</sup> Geir Hønneland, *Kvotekamp og kyststatssolidaritet: Norsk-russisk fiskeriforvaltning gjennom 30 år*, 2006 s. 25

<sup>37</sup> Kongelig resolusjon 15/10-76

<sup>38</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, rapport fra forhandlinger mellom Norge og Sovjetunionen om en midlertidig praktisk ordning for fiskeriene i det tilstøtende naboområdet i Barentshavet

<sup>39</sup> <http://www.lovdatab.no/all/hl-19761217-091.html>

<sup>40</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, H-jnr. 00413



folkerett.<sup>41</sup> Dersom Norge gjennom sitt fiskerioppsyn utøvde norsk jurisdiksjon i 200-mils sonen frem til det norske midtlinjekravet, kunne man risikere at sovjetisk fiskerioppsyn, støttet av sin marine, ville ha bordet norske oppsynsskip i det som russerne oppfattet som sitt havområde, de 41 000 kvadratkilometerne som falt mellom den norske midtlinjen og den russiske sektorlinjen. Det ville ha ført til permanent usikkerhet og muligheten for stadige konflikter innenfor det omstridte havområdet.<sup>42</sup> Sovjetunionen baserte seg på sektorlinjeprinsippet og vedtaket i Det øverste Sovjet i 1926. Etter deres skjønn skulle grenselinjen trekkes etter en linje rett ut i fra grensen i Varanger-fjorden og opp til Nordpolen.<sup>43</sup> Likevel er det uansett slik at verken midtlinjeprinsippet eller sektorlinjeprinsippet kan sies å være det eneste bærende og gyldige prinsipp. I henhold til Havrettskonvensjonen artikkel 74 og 83 er avtaleløsninger eller kompromiss det bærende prinsipp.

### **1.3.2: Gråsoneavtalen av 11. januar 1978 – hva og hvem regulerer den?**

Gråsoneavtalen (se vedlegg 3)<sup>44</sup> ble altså inngått som en følge av at den eksklusive økonomiske sonen på 200 nautiske mil ble innført i 1976/1977. Avtalen gjaldt fiskeriene i det tilstøtende området i Barentshavet. Det var Norge og Russland som sammen hadde jurisdiksjonen over området. Beslutninger ble tatt i fellesskap av de to lands regjeringer. Det ble opprettet en norsk-sovjetisk/russisk fiskerikommisjon som fastsatte kvotene seg i mellom, i tillegg til tredjelands kvoter, og de måtte holde konsultasjoner om fangstens nivå i det tilstøtende området. Men partene hadde også plikter og rettigheter overfor hverandre. Eksempelvis hadde ikke norske fartøyer lov til å inspisere russiske fartøyer og motsatt. Verken norske eller russiske fartøyer hadde lov til å drive laksefiske med noe som helst redskap eller på noen som helst fangstmåte. De hadde heller ikke lov å fange eller oppbevare kongekrabbe om bord. Fartøyer som drev vitenskapelige undersøkelser hadde lov til å fiske etter de fiskeslagene som ikke var tillatt for andre, hvis de hadde tillatelse enten fra norske eller russiske myndigheter. Ellers var statene pliktige til å samarbeide så hele avtalen var mulig å gjennomføre.

---

<sup>41</sup> Intervju med Arne Treholt, april 2010

<sup>42</sup> Intervju med Arne Treholt, april 2010

<sup>43</sup> [http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/\(part\)/3](http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/(part)/3)

<sup>44</sup> Norges traktater bind 5 s.422-423

Når det gjaldt hvem som hadde lov til å høste av ressursene, så ble det opp til Norge og Sovjetunionen/Russland. Den blandede norsk-sovjetiske/russiske fiskerikommisjonen fastsatte like store kvoter mellom partene, i tillegg til faste, prosentvise kvoter til utvalgte tredjeland med historiske rettigheter. For Norges del var EU-landene, Island, Færøyene og Grønland de lisensierte tredjeland. Kvotefastsettelsene var basert på anbefalinger fra ICES, (det internasjonale råd for havforskning), men anbefalingene var kun veiledende, og Norge og Sovjetunionen/Russland valgte selv om de ønsket å følge rådene. Arter som ligger under fiskerikommisjonens regulering er torsk, hyse, lodde og kongekrabbe. Videre byttet Norge og Sovjetunionen/Russland kvoter på andre arter.<sup>45</sup>

Både Norge og Sovjetunionen/Russland pliktet å meddele den andre part om hvilke tredjeland som hadde fått tillatelse til å drive fiske fra vedkommende part. Likevel var det en del begrensninger for tredjeland. De måtte hver uke sende inn rapporter til den vedkommende stat om fartøyets nasjonalitet og nummer på den utstedte tillatelsen, fartøyets radiokallesignal, dato for innsendelse av opplysninger, fartøyets posisjon i det øyeblikket opplysningene ble sendt inn, oppfisket kvantum fisk etter fiskeslag for uken, og kumulativt fra fangstens begynnelse i det tilstøtende området. Fartøyene måtte også angi dato for fiskestart og den antatte avslutning av fisket. En annen begrensning var for eksempel at de ikke hadde lov å drive fiske etter atlantiskandisk sild, laks eller kongekrabbe.

Den kommersielle virksomheten i nord ble begrenset av Gråsonavtalen. Eksempelvis hadde ingen lov å bore etter olje og gass i Gråsonen, selv om undersøkelser viste at området trolig var rikt på olje. Gråsonavtalen regulerte fisket i området, men det var ingen liknende avtale som regulerte olje og gass. Så lenge avgrensingen var uklar, og det ikke forelå en slik avtale var det totalforbud med oljeboringer og liknende. Det var særlig tre typer begrensninger for den kommersielle virksomheten.<sup>46</sup> For det første fantes det juridiske begrensninger. I følge Havrettskonvensjonen av 1982 skal ikke stater gjøre noe som kan ødelegge muligheten til å komme frem til en endelig løsning på en grensekonflikt.

For det andre fantes det selvpålagte begrensninger. Partene kunne velge å begrense sin egen aktivitet for å unngå konflikter.

---

<sup>45</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/nou-er/2003/nou-2003-32/5/5/10.html?id=373104>

<sup>46</sup> Maritim jurisdiksjon, konflikter og næringsvirksomhet i nordområdene, utarbeidet av forskningsselskapet Ocean Futures for NHO, [www.nho.no/files/BP\\_3\\_NHO\\_Maritim\\_jurisdiksjon.pdf](http://www.nho.no/files/BP_3_NHO_Maritim_jurisdiksjon.pdf)

Den tredje begrensningen var usikkerhet. Konflikter knyttet til mangel på jurisdiksjon skaper usikkerhet. Usikkerhet fører til økt risiko, som igjen kan virke begrensende på investeringer og økonomisk aktivitet.

## Kapittel 2: Forklaringsvariabler av betydning for Gråsoneavtalen og delelinjeavtalen

Ved hjelp av de ulike forklaringsvariablene; historie, juss, demografi, politikk og strukturelle forhold (ulike samfunnsvitenskapelige teorier og politisk geografi), kan man trolig klare å besvare de underliggende problemstillingene nevnt innledningsvis, og til slutt hovedproblemstillingen. Sannsynligvis er det bestemte endringer som har ført til at gråsone spørsmålet nå er løst. En ting man må huske på i forhold til Russland er at Russland er en helt særegen stat. Russland er verdens største stat. Det er dobbelt så stort som USA, og 44 ganger større enn Norge. Den Russiske føderasjonen er delt i 21 administrative republikker, 6 territorier, 2 føderale byer, 49 distrikter, 1 autonom region, 10 autonome områder, og har over 140 millioner innbyggere som rommer 160 etniske folkegrupper.<sup>47</sup> Landet strekker seg også over 9 tidssoner.<sup>48</sup> Dette mener jeg illustrerer de administrative utfordringene russiske myndigheter står overfor.

Det historiske perspektivet viser hvordan forhandlingene har pågått, og hvordan det norsk-sovjetiske forholdet var, både politisk og generelt. Jeg skal gå nærmere inn på dette forholdet for å studere om det er individ-/personligbaserte forklaringer på at det ikke lyktes å komme frem til en endelig delelinje i 1978, eller om det er andre forklaringer. På grunn av det tradisjonelt gode forholdet til Sovjetunionen/Russland, mellom forhandlingsdelegasjonene og offisielt, må man nok konkludere med at det er andre forklaringer, som strukturelle- eller systembaserte forklaringer, som er årsaken til at delelinjeavtalen kom i havn først i 2010.

Om rettspraksisen på grensetvister til havs har forandret seg de siste 40 årene, kan også det ha virket inn på inngåelsen av den nye delelinjeavtalen. Går endringene mest mot det ene eller det andre prinsippet kunne det muligens indikere hvilken løsning denne saken ville ha fått om man lot domstolen avgjøre den. Nå viser imidlertid tidligere rettspraksis at man ofte blir enige om en forhandlingslinje, et sted mellom partenes krav. Hadde midtlinjeprinsippet vært det bærende prinsipp i rettspraksis er det naturlig å tro at Norge ville ha fått medhold fra domstolen. Og det samme gjelder i motsatt tilfelle, med sektorlinjeprinsippet.

De demografiske ulikhetene mellom Norge og Russland går hovedsakelig på levestandard, befolkning og økonomi. Store forskjeller i arbeidsledighet, befolkningsvekst, og økonomisk-

---

<sup>47</sup> Geir Hønneland og Jørgen Holten Jørgensen, *Moderne russisk politikk-En innføring i Russlands politiske system* 2006 s. 79

<sup>48</sup> <http://www.landinfo.no/id/918.0>

og sosial velferd er faktorer som underbygger de nasjonale ulikhetene både demografisk og sosialt.

De politiske endringene når det kommer til styresett og politiske aktørers holdning har vært store i Russland siden inngåelsen av Gråsoneavtalen. Men også Norge har gjennomgått forandringer, særlig på ressursfronten. Norges nåværende stilling som stormakt innen fiskeri og energi forsterker den norske forhandlingsposisjonen, og gjør Norge til en mer mektig spiller enn tidligere. Vår stilling til Russland har dermed jevnet seg ut geopolitisk sett.

I stedet for en delelinjeavtale eller en "midt-på-treet-løsning" inngikk Norge og Sovjetunionen Gråsoneavtalen i 1978. Begrepet "Gråsonen" er en kontroversiell betegnelse på et havområde i Barentshavet, som ble lansert av havrettsminister Jens Evensen. Dette havområdet, og jurisdiksjonen, har Norge og Russland (tidligere Sovjetunionen) delt siden 11. januar 1978. Da inngikk Norge og Sovjetunionen en midlertidig, praktisk ordning for fiskeriene i området, som en følge av opprettelsen av de økonomiske sonene. Denne avtalen ble fornyet hvert år. Men hvordan ble det slik? Hvorfor ble resultatet en Gråsoneavtale og ikke en delelinjeavtale i 1978?

På 70-tallet, under den kalde krigen, tilhørte Norge og Sovjetunionen forskjellige forsvarsallianser med gjensidig evne til utslettelse. Opprinnelig hadde Norge en slags brobyggerrolle mellom øst og vest på grunn av den strategiske plasseringen som naboland til Sovjetunionen i nord, og med sterke bånd til vestmaktene etter krigen. Denne brobyggerrollen opphørte imidlertid etter at Norge gikk inn i den vestlige alliansen.<sup>49</sup> Den militære styrken avspeilet det politiske styrkeforholdet. NATO, som Norge tilhørte og var den vestlige alliansen, baserte seg på demokrati og markedsøkonomi. Atomstormakten, Sovjetunionen, var den ledende staten innen Warszawapakten som også bestod av flere kommunistiske, østeuropeiske land. Sovjetunionen hadde et ikke-demokratisk styresett, og det var kommunistpartiet som satt ved makten. Ideologi, grunnet sterke historiske tradisjoner, sto høyere enn rasjonalisme i den tidligere Sovjetunionen. Når det gjelder rasjonalitet og inngåelsen av gråsoneavtalen var det trolig rasjonelt av Sovjetunionen å inngå denne avtalen. Norge og Evensen var på sin side mer bekymret for ikke å få til en avtale, med de konsekvenser det eventuelt kunne medført. Her tenker jeg at en dårlig avtale var bedre enn ingen avtale. De europeiske nordområdene var preget av sikkerhetspolitisk høyspenning.

---

<sup>49</sup> <http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Tema/50aar/2a.htm>

Kolahalvøya var avgjørende for atomubåtene og terrorbalansen, og var derfor av strategisk interesse for NATO.<sup>50</sup> Sovjetiske myndigheter ønsket et fellesstyre for det overlappende området, noe Norge ikke ønsket.<sup>51</sup> De norske myndighetene ønsket først en klar grenselinje før et eventuelt samarbeid.<sup>52</sup> Midtlinjeprinsippet var anerkjent og utgangspunktet for grensedragnings internasjonalt, men kun i en stats territorialfarvann.<sup>53</sup> Uansett påberopte russerne seg et eget vedtak fra 1926 om sektorlinjeprinsippet, som ikke var anerkjent av noen annen stat bortsett fra Canada. De hevdet, som nevnt ovenfor, at dette var et tilfelle med særlige omstendigheter.

Ved utarbeidelse av det norske forhandlingsopplegg for den grå sone var det enighet i regjeringen om at følgende hovedprinsipper måtte inngå i en midlertidig praktisk fiskeriordning<sup>54</sup>:

- a) Absolutt likeverdighet mellom partene i området
- b) Ordningen måtte ikke virke prejudiserende for partenes syn på spørsmålet om delelinjens endelige opptrekking
- c) Ordningen skulle være en midlertidig ordning for fiskeriene
- d) Ordningen måtte sikre en fornuftig ressursforvaltning i området
- e) Ordningen måtte være slik utformet at den kunne forhindre konflikt og konfrontasjon

Hele gråsonesavtalen har blitt sett på som en ugunstig avtale for Norge og er kritisert av mange.<sup>55</sup> Det ser man både ut i fra primærkilden og andre kilder. Eksempelvis ble det skrevet i Stavanger Aftenblad i juni 1978 at "*Gråsonesavtalen er dårlig nok i seg selv*".<sup>56</sup> Når det ble sagt av Jens Evensen at dette var det beste man kunne oppnå, medførte det at man realistisk sett måtte regne med at det ikke ville være mulig ved fortsatte forhandlinger å oppnå noen endring i norsk favør av det felles fiskeområdet. Hensiktene til å oppnå en bedre løsning av delelinjespørsmålet enn den som utkastet pekte mot, var blitt sterkt svekket også i det tilfellet

---

<sup>50</sup> [http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/\(part\)/3](http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/(part)/3)

<sup>51</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat forhandlinger om delelinjen i Barentshavet 10/5-76

<sup>52</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, John Kristen Skogan *Gråsonesavtalen og fremtiden i nord* NUPI nr. 23

<sup>53</sup> Havrettskonvensjonen artikkel 15

<sup>54</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, rapport fra forhandlingene mellom Norge – USSR om en midlertidig praktisk ordning for fiskeriene i det tilstøtende naboområdet i Barentshavet og UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643

<sup>55</sup> Willy Østreng og Yngvild Prydz, *Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?* 2007 s. 5

<sup>56</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Stavanger Aftenblad, *Gråsonesavtalen*

at utkastet ikke ble godtatt, og at avvisningen av utkastet ville være en større belastning overfor Sovjetunionen enn en ikke-godkjennelse av et foreløpig opplegg ville ha vært.<sup>57</sup> Havrettsminister, Jens Evensen, hadde store problemer også med å få avtalen godkjent av sin egen regjering og i Stortinget i juni 1977. Grunnen til det var at Evensen, som tilhørte Arbeiderpartiet, satt i en mindretallsregjering, og hadde derfor ikke avklart flertall bak seg på Stortinget. Særlig forsvarsminister, Rolf Hansen, og utenriksminister, Knut Frydenlund, hadde vanskelig for å godta avtalen.<sup>58</sup>

I vedlegg 4 ser vi fullmakten fra Frydenlund som Evensen hadde med seg da han dro til Moskva i juni 1977. Der står det at Evensen hadde fullmakt *“til å undertegne en avtale med Sovjetunionen om midlertidige praktiske ordninger for fisket i visse deler av Barentshavet. Den avtale som eventuelt skal undertegnes forutsettes å være i det vesentlige i samsvar med det opplegg som ble avtalt på møtet hos utenriksministeren søndag 12. juni 1977”*.<sup>59</sup> Nå er det slik at det ikke finnes noe møtereferat fra sammenkomsten hos utenriksminister Frydenlund 12. juni 1977 i UDs arkivmateriale som jeg har gjennomført, noe som bekreftes av Arne Treholt. Treholt var selv tilstede hjemme hos Frydenlund, sammen med forsvarsministeren og havrettsministeren, samt andre embedsmenn fra utenriks-, forsvars- og havrettssekretariatet.<sup>60</sup> På spørsmål om hva som var Evensens mandat vil ikke Treholt si noe konkret, annet enn at det i ettertid har vært uklart, og at Evensen og hans delegasjon mente at det avtaleutkastet som ble fremforhandlet i Moskva i juni 1977 lå innenfor den fullmaktsramme Evensen var gitt. Andre har valgt å tolke dette annerledes. I Frankfurter Allgemeine Zeitung skrev avisens Skandinavia-korrespondent, Claus Gennrik, 1. desember 1977 at *“avtalen gir Sovjetunionen betydelige fordeler. Jens Evensen er en venstre-sosialdemokrat som på egenhånd har forhandlet seg frem med russerne, noe som flere i regjeringen Nordli, foruten statsministeren selv, og først og fremst utenriksministeren, skal ha følt seg ulykkelig over”*.<sup>61</sup> Videre sier Treholt at man må være klar over at Evensen aldri undertegnet noen avtale i Moskva. Avtalen ble parafert.<sup>62</sup> Statsminister Nordli støttet dermed avtalen. Nordli sa i en pressekonferanse 21.

---

<sup>57</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, resyme av notat om utkast til avtale om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet 27/6-77 H-jnr. 00588

<sup>58</sup> Arne Treholt, *Gråsoner* 2004 s. 148-149

<sup>59</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, fullmakt for Evensen 15/6-77 JNR 016326 1977

<sup>60</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, rapport fra forhandlinger mellom Norge og Sovjetunionen om en midlertidig praktisk ordning for fiskeriene i det tilstøtende naboområdet i Barentshavet

<sup>61</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, presseomtale – Gråsonavtalen 1/12-77 JNR 032674 1977

<sup>62</sup> Intervju med Arne Treholt januar 2011

juni 1977 at avtaleutkastet ikke på noen måte brøt med prinsipielle mandater som var gitt.<sup>63</sup> Jens Evensen sa selv at: *“det kan ikke nektes at det er visse ulemper ved det oppnådde resultatet. Disse er knyttet til områdets form og utstrekning. Det gjelder ikke selve regelverket. Utsikten til å oppnå noen forbedringer med hensyn til områdets form og utstrekning anser jeg å være av temmelig akademisk karakter, dersom forhandlingsresultatet nå skulle bli forkastet”*.<sup>64</sup> Han mente med det at avtalen hadde visse svakheter, men at dette resultatet var det beste partene kunne oppnå for øyeblikket.

På 70-tallet og utover på 80-tallet var midtlinjeprinsippet i manges øyne det eneste gjeldende prinsipp, en hellig ku. Både politikere, journalister, og den allmenne befolkning mente at dette prinsipp skulle anvendes ved grensedragning til sjøs.<sup>65</sup> Dette på tross av at Havrettskonvensjonen fastslo at hovedprinsippet for grensedragning til sjøs skulle baseres på forhandlinger mellom de berørte parter. Med norske øyne forelå det likevel ingen andre alternativ.<sup>66</sup> Også de borgerlige partiene var svært kritiske fordi de mente at det ble gjort for store innrømmelser med tanke på områdets utstrekning.<sup>67</sup> Noen som derimot støttet Gråsonavtalen var Norges Fiskarlags arbeidsutvalg som anbefalte at avtalen skulle undertegnes. Begrunnelsen for den holdningen var det behov som forelå for *“snarest mulig å få tett det hull i reguleringen av tredjelands fiske i Norges økonomiske sone i nord som adgangen til ukontrollert fiske i det tilstøtende området den gang utgjorde”*.<sup>68</sup> Også lokallag i Fiskarlaget og Landsorganisasjonen i Norge ga uttrykk for tilsvarende synspunkter.<sup>69</sup> I myndighetenes vurdering ble det lagt vekt på at vandringsmønsteret for torsken og andre sentrale fiskearter i nord var slik at konserveringstiltak ikke kunne bli effektive uten klare regulerings- og håndhevingsforhold i grenseområdet.<sup>70</sup>

---

<sup>63</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, statsminister Nordlis pressekonferanse 21/6-77

<sup>64</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643

<sup>65</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen vol. 1-6, intervju med Arne Treholt april 2010, og intervju med Olav Myklebust, avdelingsdirektør i rettsavdelingen UD, februar 2011

<sup>66</sup> Arne Treholt, *Gråsoner* 2004 s. 144

<sup>67</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Nordlys 1/12-77, *Høyre og de grå soner* og UD 31.6/12J Sovjetunionen, Innst. S. nr. 190. (1977-78) s. 3 JNR 008171 1978

<sup>68</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, foredrag til statsråd 11/11-77 JNR 030642 1977

<sup>69</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, foredrag til statsråd 11/11-77 JNR 030642 1977

<sup>70</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, foredrag til statsråd 11/11-77 JNR 030642 1977



## 2.1: Historie og personlig kjemi

For å kunne si noe om personlig kjemi, og om hvordan et slikt forhold kan ha påvirket gråsoneforhandlingene på 70-tallet, skal jeg i dette avsnitt se nærmere på forhandlingsrundene ved å studere tidligere gradert materiale fra Utenriksdepartementet. Her får vi se at det var god kjemi mellom den norske og den sovjetiske forhandlingsdelegasjonen, og at viljen til å forhandle absolutt var tilstede. Men også andre kilder støtter opp om dette. Rolf Tamnes har skrevet i *Oljealder. 1965-1995*. at den sovjetiske ambassadøren uttalte høsten 1978 at Evensen “etter sovjetisk vurdering [er] en av de få norske politikere som ikke bare snakker om gode nabostatsforhold, men som også i praksis forsøker å følge dette opp”.<sup>71</sup> Jeg skal også vise at en annen norsk-sovjetisk/russisk samarbeidsform kan ha styrket det statlige forholdet mellom Norge og Sovjetunionen/Russland, og på den måten ha hatt innvirkning på delelinjeavtalen av 2010.

Historisk sett ansees norske relasjoner til Russland som gode på tross av at Russland og den tidligere Sovjetunionen er et kontinent med enorm geografisk utstrekning, og slående kontraster når det kommer til natur, klima og folkeliv. Det norsk-russiske naboforholdet har en historie som går langt tilbake. Allerede i vikingtiden var det livlig kontakt på det økonomiske-, kulturelle- og personlige plan, og norske vikinger dro stadig østover til Gardariket. Olav den Hellige og fyrst Jaroslav, herskeren over Novgorodstaten, sies å ha vært nære venner. I middelalderen ble disse forbindelsene formalisert gjennom avtaler som regulerte handelssamkvem og grenseforhold. Avtalene bidro til fredelige forbindelser. Den første kjente avtalen, som skulle sikre freden i grenseområdene i nord, daterer seg fra 1251<sup>72</sup>, og ble inngått mellom Håkon Håkonsson og prins Aleksander Nevski av Novgorod. En annen avtale er fredstraktaten av 3. juni 1326.<sup>73</sup> I grensetraktaten av 1826 ble den virkelige grensen mellom Norges riksgrense og Russland frem til ishavet, slik som vi kjenner den i dag, trukket opp. Med små justeringer ble 1826-grensen stadfestet i 1947, som resultat av arbeidet i en norsk-sovjetisk grensekommisjon. Det er altså mer enn 680 år siden den eldste norsk-russiske grensekontrakten, som man har teksten til, ble inngått, og det er 185 år siden avtalen av 1826 ble inngått. Først og fremst understreker dette betydningen av klare grenseforhold som grunnlag for gode naboforbindelser. Fra gammelt av har våre grenseområder vært preget av

---

<sup>71</sup> Rolf Tamnes, *Oljealder 1965-1995* bind 6 i norsk utenrikspolitikk historie 1997 s. 293

<sup>72</sup> UD 34.4/99, underdirektør Dagfinn Stenseths tale 5/11-78

<sup>73</sup> Bodil B. Johanson, *Overenskomsten* 1999 s. 15

livlig samkvem og handel, noe særlig pomorhandelen mellom Nord-Norge og Nord-Russland er et godt eksempel på. Nordmenn og russere har levd i fred med hverandre, og den norsk-russiske grensen har vært en fredens grense. Grensespørsmål har gjennom historien blitt løst på fredelig vis.

### **2.1.1: Personlig kjemi i gråsoneforhandlingenes tre runder**

Allerede på den første forhandlingsrunden i Moskva 4.-8. januar 1977 kan man ut i fra arkivmaterialet se at samarbeid og forhandlingsvilje var viktig for begge delegasjonslederne.<sup>74</sup> Men samtidig ønsket de to delegasjonene å fremstå som et forbilde for resten av verden ved å vise at de hadde evnen til å samarbeide. Delegasjonslederne var enige i den sentrale målsetningen, som var å beskytte fiskeressursene. De havområder som grenser til Norges og Sovjetunionens kyster var, og er, av de fiskerikeste i verden. På 70-tallet var disse havområdene svært utsatte for rovfisk fra høyt industrialiserte stater som geografisk grenset opp til disse områdene.<sup>75</sup> Poenget med den første forhandlingsrunden var først og fremst å begrense antall fartøyer fra tredjeland som fisket i Barentshavet, slik at så få stater og så få fartøyer som mulig hadde adgang til området.<sup>76</sup>

Den sovjetiske fiskeriministeren, Isjkov, la også vekt på at hovedoppgaven for denne første forhandlingsrunden var å forberede nødvendige tiltak for å beskytte fiskebestandene og regulere tredjelands fiske.<sup>77</sup> Den blandede kommisjonen som hadde et godt mandat kunne drøfte anbefalinger for bestandsreguleringer i Barentshavet for regjeringene. På den første forhandlingsrunden mente Evensen derfor at det ville være en fordel for begge parter, også for Europa, at Norge og Sovjetunionen på vennskapelig måte hadde lært seg til å samarbeide og forhandle om disse viktige ressursproblemer.<sup>78</sup> Som et godt eksempel kan jeg nevne gjensidighetsavtalen mellom Norge og Sovjetunionen som var den første avtale av denne karakter i verden. Den har tjent som eksempel for en rekke andre land. Evensen trodde det var symptomatisk at avtaler mellom de to partene kunne tjene som mønster for avtaler mellom

---

<sup>74</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, rapport fra forhandlinger mellom Norge og Sovjetunionen om en midlertidig praktisk ordning for fiskeriene i det tilstøtende naboområdet i Barentshavet

<sup>75</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>76</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, fiskeriforhandlinger mellom Evensen og Isjkov 7/1-77 H-jnr. 00096

<sup>77</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>78</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

vennligsinnede nabostater.<sup>79</sup> Man måtte derfor holde seg til tidligere praksis, slik at de ordninger og de avtaler som ble truffet også tjente som et mønster for andre.<sup>80</sup> Strengt tatt var Norge og Sovjetunionen de første som løste slike spørsmål på gjensidighetsgrunnlag, idet både USA og Canada hadde opptrådt ensidig.<sup>81</sup> Situasjonen var dermed at dersom man her ikke lyktes i å finne frem til smidige praktiske løsninger ville resultatet lett bli at man endte opp i ubehagelige situasjoner som ingen av partene ønsket. Som sin personlige oppfatning ga Evensen uttrykk for – noe han hadde hatt en følelse av i lengre tid – at man i delelinjespørsmålet ikke hadde noe behov for å forhaste seg.<sup>82</sup> Mange forhold spilte inn, blant annet den allmenne politiske situasjonen i Europa og strategiske spørsmål. Inntil en løsning i delelinjespørsmålet ble funnet, sto man foran spørsmålet om hvordan fisket i dette grenseområdet skulle reguleres.<sup>83</sup>

Jeg ser tydelig av arkivmaterialet, UD 31.6/12J Sovjetunionen vol. 1 til 6, at begge forhandlingsdelegasjonene var klar over at de hadde ulike oppfatninger av hvordan et omstridt havområde skulle deles, og at det derfor ikke ble brukt noe særlig tid på det spørsmålet. De valgte heller å konsentrere forhandlingene om en praktisk fiskeritavtale begge parter kunne akseptere. Også det å unngå å skape et inntrykk av at Norge og Sovjetunionen var i en konflikt var høyt prioritert. Norges standpunkt i delelinjeforhandlingene bygde på kravet om midtlinjeprinsippet, basert på Genève-konvensjonens regler av 1958, mens det sovjetiske syn bygget på loven av 1926 og sektorprinsippet.<sup>84</sup> Det vesentlige var likevel at partene sammen fant frem til håndhevelsesregler i området som skulle beskytte fiskeressursene. Det var den sentrale målsetting. Evensen hadde i tankene å finne frem til en midlertidig smidig løsning som ikke på noen måte prejudiserte noen av partenes standpunkt når det gjaldt delelinjespørsmålet.<sup>85</sup> Så fikk det bli opp til Utenriksdepartementene og deres delegasjoner å finne de endelige løsninger på dette spørsmålet, mens man på fiskerihold i mellomtiden konsentrerte seg om å finne praktiske, midlertidige ordninger for fisket, da dette foreløpig var det eneste spørsmål av øyeblikkelig praktisk interesse. Området måtte i alle fall ikke bli et område uten kontroll.<sup>86</sup>

---

<sup>79</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Evensen-Isjkov 14/6-77 H-jnr. 00696

<sup>80</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Evensen-Isjkov 14/6-77 H-jnr. 00696

<sup>81</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>82</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>83</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>84</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>85</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>86</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

Isjkov understreket videre at han for sin del hele tiden hadde vært innstilt på å finne en løsning som var akseptabel for begge parter<sup>87</sup>, noe jeg synes viser klart at den personlige kjemien var god, og at troskap mot juridiske idealer eksisterte. Han var innforstått med at en sto overfor et tvistesporsmål når det gjaldt hvor delelinjen for kontinentalsokkelen skulle gå. Å komme frem til en betegnelse på dette området, som ikke ga utenverdenen inntrykk av at det var et område det sto konflikt om, var viktig. Hvis man anga et spesifikt område med koordinater kunne det, etter min mening, gi inntrykk av tvist. Derfor var det avgjørende, særlig for Isjkov, at området burde utvides noe utover området mellom sektorlinjen og midtlinjen, slik at det ikke for direkte henspeilte på delelinjeforhandlingene.<sup>88</sup> Dette nettopp for å unngå inntrykket av at det var tvist mellom partene når det gjaldt håndhevelse i det omstridte området. Partene måtte videre finne løsninger som var gjensidig akseptable, og som ikke berørte delelinjeforhandlingene. På dette grunnlaget skulle det etableres et *tilstøtende område* hvor avtalte fellesregler for fisket og håndhevelse skulle gjelde, og hvor fordelingen av partenes og tredjelandts kvoter skulle avtales. Den ordningen man kom frem til skulle nedfelles i et omforent møtereferat, ikke i noen formell avtale.<sup>89</sup> Det skulle da understrekes at begge parter var enige om en ordning. Selv om denne ordningen ikke var nedfelt på et papir på det nåværende tidspunkt kunne det i et hvert fall fra disse møtene slås fast at fiskeriminister Isjkov og statsråd Evensen var kommet frem til en formel som skulle forelegges de to regjeringer. Likeledes at det var aktuelt å følge opp med møter i Oslo i den nærmeste framtid, slik at ikke utenverdenen skulle få inntrykk av at det var en stor konflikt som forelå mellom Norge og Sovjetunionen.<sup>90</sup> Dette vitner om god forhandlingsvilje da begge parter ønsket flere møter for å fortsette forhandlingene.

Utfordringene bestod videre i å bli enige om områdets utstrekning. Selv om det generelt sett var en vennskapelig og god atmosfære innad i den norske og den sovjetiske forhandlingsdelegasjonen, skriver Arne Treholt i boka, *Gråsoner*, at det var noe som var forandret på den andre forhandlingsrunden som pågikk i Moskva 25.-30. mars 1977. Han skriver at forhandlingsrunden var lagt opp strengt formelt, og den varme, uhøytidelige atmosfæren som hadde preget den første forhandlingsrunden hadde endret seg. Evensen og den norske delegasjonen merket seg at nå var det stormakten, Sovjetunionen, som snakket til

---

<sup>87</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, fiskeriforhandlinger mellom Evensen og Isjkov 7/1-77 H-jnr. 00096

<sup>88</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, fiskeriforhandlinger mellom Evensen og Isjkov 7/1-77 H-jnr. 00096

<sup>89</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, privat samtale mellom Evensen og Isjkov 7/1-77 H-jnr. 00012

<sup>90</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, fiskeriforhandlinger mellom Evensen og Isjkov 7/1-77 H-jnr. 00096

det lille nabolandet, Norge. Norske myndigheter måtte ikke gjøre seg noen forestillinger om å kunne diktere sovjetisk politikk i de sensitive havområdene.<sup>91</sup> I kommunikéet underskrevet av Evensen og Isjkov i Moskva 30. mars 1977 står det derimot at *“forhandlingene fant sted i en atmosfære av samarbeid og gjensidig forståelse. Partene gikk ut fra en gjensidig vilje til å trygge fiskebestandene i Barentshavet, som representerer et sammenhengende økologisk system, og tok videre hensyn til det forhold at begge parter har et gjensidig ansvar for å utarbeide løsninger om reguleringstiltak”*.<sup>92</sup> Etter å ha snakket med Treholt, forklarer han at Gunvor Galtung Haavik ble arrestert, mistenkt for spionasje, i slutten av januar 1977. Dette forsuret de bilaterale forbindelsene blant annet gjennom utvisninger av flere sovjetiske diplomater med sovjetisk motsvar. Det var engstelse for at “spionsaken” ville føre til at det ville bli meget vanskelig å få forhandlinger eller drøftelser i gang igjen uten en lang pause. Selv om det var gode personlige forhold mellom Evensen og Isjkov, og god stemning mellom delegasjonene, var de bilaterale forholdene på frysepunktet.<sup>93</sup> Utsagnet i kommunikéet tolker jeg derfor dithen at begge land ønsket å legge “spionsaken” bak seg og komme i gang igjen med konkret samarbeid om praktiske spørsmål som fiskeriregulering. Heller ikke under forhandlingene i mars var det mulig å slutføre forhandlingene, og det var særlig områdets utstrekning som gjorde det vanskelig. Når man var gått inn på den sovjetiske tankegangen om å utvide grensene for det tilstøtende området, hadde det vært en forutsetning at det ikke måtte dreie seg om større arealer, og at det måtte bli en likeverdig utvidelse på begge sider, for å unngå enhver prejudisering av partenes endelige standpunkt.<sup>94</sup>

Det var liten utvikling å spore når det kom til områdets form og størrelse. Fra sovjetisk side kom det vage antydninger om at formen måtte bidra til å bryte med den “psykologiske bindingen” partene fortsatt hadde til den grå sonen, og at det mest vesentlige var at de viktigste fiskebankene i det tilstøtende området ble sikret.<sup>95</sup> “Psykologisk binding” betyr, etter mitt skjønn, at partene måtte bort fra området mellom midt- og sektorlinjen. Hovedutfordringen bestod derfor i å bli enige om det spesielle områdets form og størrelse. Isjkov sa under en uformell arbeidslunsj i Brussel at *“Tillit lar seg lett rive ned. Det tar derfor tid å gjenoppbygge et gjensidig tillitsforhold. Klarer våre to delegasjoner å komme frem til*

---

<sup>91</sup> Arne Treholt, *Gråsoner* 2004 s. 139

<sup>92</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, kommuniké underskrevet av Evensen og Isjkov 30/3-77 JNR 009248 1977

<sup>93</sup> Intervju med Arne Treholt januar 2011

<sup>94</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger Evensen - Isjkov 26/3-77 H-jnr. 00284 og UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger Evensen – Isjkov 28/3-77 H-jnr. 00295

<sup>95</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger Evensen – Isjkov 29/3-77 H-jnr. 00299

*løsninger som konsentrerer seg om fiske og ikke virker prejudiserende inn på andre områder, har vi gjort et bidrag som kan få en positiv innvirkning også på våre mer generelle politiske forbindelser. Det ville være et viktig ledd i et tillitsskapende arbeid”.*<sup>96</sup>

For forhandlingenes del kom det endelige gjennombruddet på den siste forhandlingsrunden i Moskva 13.-17. juni 1977. Under ser man hvordan begge delegasjonene sammen ble enige om områdets utstrekning. Det var en gi-og-ta-prosess, og den bygde på et kompromiss. Begge forhandlingslederne uttrykte bekymring med hensyn på å få avtalen godkjent av sine respektive regjeringer. Om det hadde vært mulig i det hele tatt å få til et kompromiss med en motpart man hadde dårlig personlig kjemi med, ser jeg på som lite trolig.

De midlertidige løsningene måtte være så smidige at de ikke prejudiserte andre spørsmål.<sup>97</sup> Nå var det likevel på tide å komme til en enighet om hvordan området skulle fastlegges med sikte på at dette skulle kunne kontrolleres slik som det var avtalt, med en adekvat inspeksjon fra begge sider, for å sikre et rasjonelt fiske i samsvar med de allerede vedtatte regler for bevaring og rasjonell utnyttelse av ressursene.<sup>98</sup> For å imøtekomme disse krav kunne den norske delegasjonen tenke seg uttrykkelig å slå fast at brevvekslingen og protokollen bare skulle gjelde for det felles fiske på visse navnlig angitte fiskebanker. Derved kunne man ikke ha prejudisert noe. En slik løsning ville også fremstå som det det var, nemlig en midlertidig ordning for fisket på særskilt nevnte banker. Mer bestemt hadde Evensen tenkt å foreslå at protokollen skulle gjelde for fem forskjellige banker: Thor Iversen-banken, Tiddly-banken, Østbanken, Skolpenbanken og et område, “loddefeltet”.<sup>99</sup> Den sovjetiske delegasjonen fant på sin side ut at det kanskje ville være vanskelig å treffe beslutninger med det samme grunnlag av en slik skisse, men erkjente at man hadde drøftet det grunnleggende prinsipp om å fastlegge områdene for det viktigste fisket i de tilstøtende områder.<sup>100</sup> Dette er bare ett av mange eksempler på at delegasjonene viste stor vilje, og ønsket å komme frem til resultater.

Deretter begynte tautrekkingen, etterfulgt av store bekymringer med hensyn til hvordan de respektive regjeringene ville motta avtaleforslaget. Det ble tegnet en ny skisse som ga en liten

---

<sup>96</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, uformell arbeidslunsj i Brussel mellom Evensen og Isjkov 21/4-77 H-jnr. 00407

<sup>97</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Evensen-Isjkov 14/6-77 H-jnr. 00696

<sup>98</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Evensen-Isjkov 14/6-77 H-jnr. 00696

<sup>99</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Evensen-Isjkov 14/6-77 H-jnr. 00696

<sup>100</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Evensen-Isjkov 14/6-77 H-jnr. 00696

trekant øst for midtlinjen, og Isjkov viste bekymringsfullt til at man på norsk side vel kunne si at man har fått 90 prosent oppfyllelse av sine forventninger i forhold til midtlinjen, mens man på sovjetisk side ut fra sektorvurdering får mindre enn en tredjedel av det maksimale. Isjkov fremholdt at det ville bli svært vanskelig for han å forklare den innrømmelsen som var gitt øst for midtlinjen, og det ville bli meget vanskelig for han å få sine myndigheter med på avtalen da trekanten øst for midtlinjen hørte til et av de mest produktive områder i disse farvann. Her forelå det et overtalelsesproblem.<sup>101</sup> Så kom Isjkov og den sovjetiske delegasjonen med det urimelige forslaget at de ikke skulle gi noe område øst for midtlinjen. Evensen fremholdt at området øst for midtlinjen måtte med, noe Isjkov ga uttrykk for at var meget alvorlig. Ulykken var, i følge Isjkov, at hvordan man enn snudde og vendte på dette, anså begge parter dette området som sitt. Skulle denne skissen bli endelig ville jo Norge få hele det området Norge gjorde krav på til felles avbenyttelse.<sup>102</sup> Isjkov pekte på kartet (vedlegg 1) og antydte et område vest for sektorlinjen av størrelse som området mellom sektor- og midtlinje for å vise hva Sovjetunionen gikk glipp av. Evensen minnet om at han tidligere hadde ment at et slikt område måtte oppveies av et tilsvarende stort område øst for midtlinjen. Dersom ikke det skjedde ville den norske delegasjonen hjemme bli kritisert for å ha gitt fra seg jurisdiksjonen over områder som aldri har vært omtvistede områder. Delegasjonen ville da bli møtt med at den har oppgitt ca. 30 000 km<sup>2</sup> uten å ha fått noen tilsvarende motytelse fra sovjetisk side i områdene øst for midtlinjen. De ville ha blitt kritisert for å ha gitt opp områder som aldri hadde vært sovjetisk, men uomtvistet norsk område uten tilsvarende gjenytelser.<sup>103</sup> Det var allerede store problemer på grunn av de innrømmelser man fra norsk side hadde gitt vestenfor sektorlinjen. Selv om ordningen ikke innebar en full matematisk likeverdighet måtte den være slik utformet at begge parter viste sin vilje til å si at den ikke prejudiserte hverandres standpunkter med hensyn til den endelige delelinje det året avtalen varte. Isjkov understreket at hans resonnement bygde på den situasjon man sto overfor i dag, hvor Sovjetunionen krevde at det omstridte området var uomtvistet sovjetisk.<sup>104</sup> Hvordan skulle den sovjetiske part overfor sine myndigheter forklare at den hadde gått med på en innrømmelse som innebar at dette standpunkt var oppgitt? Det springende spørsmål var hvordan partene skulle kunne omgå det spørsmålet. Evensen svarte at på samme måte som de på sovjetisk side hevdet at dette området var deres, hevdet vi det samme, det omstridte området var norsk. Utgangspunktet her atskilte seg ikke fra hverandre. Den sovjetiske delegasjonen var delvis

---

<sup>101</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 16/6-77 H-jnr. 00698

<sup>102</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>103</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>104</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

enig i dette, men mens Sovjetunionen ved et raskt øyemål kunne sies å ha oppgitt 70 prosent, hadde Norge bare gitt etter med en tredjedel. Etter norsk oppfatning var det motsatte tilfellet.<sup>105</sup>

En tanke jeg gjør meg er at Norge og Sovjetunionen heller muligens burde ta utgangspunkt i det omstridte området (mellom midt- og sektorlinje), og la ordningen gjelde bare for dette, for enkelthets skyld. Spørsmålet for Norges del handlet imidlertid ikke bare om matematisk balanse hva angikk områder øst for midtlinjen og vest for sektoren.<sup>106</sup> Det vesentlige var å komme frem til en ikke prejudiserende ordning som skapte ordnede forhold på fiskefeltet. Isjkov mente at det hadde vært lettere dersom man ikke hadde hatt en sektorlinje gjennom 50 år. Dette var en psykologisk realitet, noe Evensen forstod. Videre fremholdt Isjkov at når man på norsk side snakket om et omstridt område bygget man på midtlinjen som det ikke var enighet om. Her måtte man forhandle, og man tok på norsk side ikke hensyn til de særlige omstendighetene, men trakk bare linjer fra de ytterste punktene på kysten. All rett forutsatte at begge parter måtte samrå seg. Sektorlinjen hadde, i følge Isjkov, 50 års hevd, men på norsk side forkastet man denne på grunnlag av en urettmessig linje.<sup>107</sup> Isjkov fremholdt at det ville se ut som om Sovjetunionen gjorde en for stor innrømmelse bare for å unngå kritikk fra Evensen. En synlig balanse måtte foreligge, men den behøvde nødvendigvis ikke være hundre prosent. Ut fra norsk oppfatning gjaldt den lov som Sovjetunionen kom med i 1926 uoppdagede øyer øst for sektorlinjen. På sovjetisk side hadde man imidlertid aldri sagt at havområdene tilhørte Sovjetunionen. Norge protesterte i sin tid mot sektordekretet, i det vi ga uttrykk for at en sektorinndeling ikke kunne gi gyldig okkupasjon over landområder. Det var dette man forventet å få høre fra norsk side. Da sokkelprinsippene oppstod, utvidet plutselig sovjetiske myndigheter sektordekretets rekkevidde uten å endre dekretet, til også å gjelde sokkelen. Dette hadde Evensen første gang hørt i 1970. Derfor ville det bli hevdet at dette såkalte sektorprinsippet aldri var blitt anerkjent i folkeretten som grunnlag for avgrensning av sjøområder. Evensen viste til at det i Antarktis var visse landområder som var annektert, men ikke helt inn til polen. Her var det også tale om vanlig okkupasjon av landterritorium. Sektordekretet var først gjort gjeldende for øyområder, og senere for andre forhold.<sup>108</sup>

---

<sup>105</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>106</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>107</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>108</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk- sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865



Det jeg sitter igjen med etter å ha lest referatene fra alle forhandlingsrundene i 1977 er at begge parter ønsket å samarbeide for å finne en løsning, og at de viste forhandlingsvilje.<sup>109</sup> Både norske og sovjetiske forhandlere visste allerede før forhandlingene startet opp i januar 1977 at de hadde ulik oppfatning av hvordan et omstridt havområde skulle deles. Da gikk begge delegasjonene bort fra sine opprinnelige standpunkter, og gikk heller inn for å få i stand en praktisk fiskeritavtale som skulle regulere fisket i området. Alle de praktiske tingene (tredjelands adgang, håndhevingsregler) rundt denne avtalen rådet det stort sett enighet om. De var enige i at det var viktig at det ikke ble skapt et inntrykk av konflikt for resten av verden, derfor skulle ikke det omstridte området konsentreres kun i området mellom midt- og sektorlinje. En annen grunn til at områdets form skulle gå utenfor midtlinjen og sektorlinjen, at man måtte bryte med den “psykologiske bindingen”, var for å unngå å prejudisere partenes endelige standpunkt. Likevel var det nettopp områdets utstrekning som var tema for uenighet. Til slutt ble Norge og Sovjetunionen sammen enige om hvordan dette området skulle se ut, gjennom flere runder med “tautrekking”, ta-og-gi, og resultatet ble et kompromiss.

Å få avtalen godkjent videre opp i systemet var noe både Evensen og Isjkov uttrykte bekymring for. Det forelå et overtalelsesproblem på norsk og sovjetisk side fordi begge parter nå hadde gjort innrømmelser i forhold til de opprinnelige standpunktene. Samtidig virker det, på meg, som om Jens Evensen ønsket å fortsette forhandlingene så fort som mulig etter avtaleinngåelse for å oppnå en endelig delelinje. Han uttrykte håp om at dersom man førte fornuftige, rimelige forhandlinger i løpet av høsten og våren (1977/1978), ville man ikke ved utløpet av en avtalefrist stå overfor et *fait accompli*.<sup>110</sup> Avtalen ville gi ro i området i påvente av en endelig delelinje for Barentshavet.<sup>111</sup> Gråsoneavtalen var et slags “nødtiltak” for å kunne regulere fisket i nær fremtid, og få et pusterom mens videre forhandlinger om den endelige delelinjen pågikk.<sup>112</sup>

### **2.1.2: Fiskeriforvaltningssamarbeid – et godt bidrag til delelinjeavtalen?**

Utgangspunktet for Gråsoneavtalen var nettopp å bevare fiskeressursene i området. I Norge har målsetningen under hele Gråsoneperioden vært bærekraftig utvikling når det kom til

---

<sup>109</sup> Se UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlingsrunder i Moskva i dagene 5.-10. januar 1977, i Moskva 25.-30. mars 1977, og den i Moskva 13.-17. juni 1977

<sup>110</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>111</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, John Kristen Skogan *Gråsoneavtalen og fremtiden i nord* NUPI nr. 23

<sup>112</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643

fiskeriforvaltningen. Myndighetene la frem en ”Langtidsplan for norsk fiskerinæring” i 1977, og her finner vi ”bærekraftig ressursforvaltning” som ny fiskeripolitisk målsetning på linje med ”å bevare bosettingsmønsteret langs kysten, samt å sikre gode og trygge arbeidsplasser med inntekter på linje med andre næringer”. I løpet av 1970- og 1980-årene ble fiskeflåten omfattet av stadig strengere reguleringer for utøvelsen av fisket, i tråd med målsetningen om bærekraftig ressursforvaltning. Det ble innført deltakelses- og redskapsbegrensninger, ulike kvotereguleringer og periodiseringer av fisket, i tillegg til bestemmelser om eiendomsrett og konsesjoner til fiskefartøy.<sup>113</sup> De økonomisk viktigste norske fiskeriene, med unntak av sei, er underlagt internasjonale bilaterale avtaler.<sup>114</sup>

Den russiske målsetningen har vært, og er fortsatt, noe uklar. Manglende lovverk, interne stridigheter og påstand om korrupsjon innenfor det russiske systemet for fiskeriforvaltning gjør det ikke enkelt å få til et samlet mål. Først i 2004 kom landets første føderale fiskerilov.<sup>115</sup> At det har tatt så lang tid før fiskerisektoren fikk en føderal lov har ført til stor usikkerhet rundt organiseringen av russisk fiskeriforvaltning. Etter oppløsningen av Sovjetunionen endret den politiske og administrative situasjonen seg i fiskerisektoren. På fiskerisektoren merket man dette først og fremst fordi fiskeriministeriet forsvant. Fiskeriforvaltningen ble dermed nedgradert til en statskomité. At planøkonomien forsvant og prisene ble sluppet fri på nyåret i 1992 påvirket fiskerisektoren på følgende måte: fordi kostnadene på innsatsfaktorer økte drastisk var det ikke lenger økonomisk mulig å drive fjernfisket utenfor Sør-Amerika, Vest-Afrika og Newfoundland. Nærområdene i Barentshavet og Gråsonen fremsto derfor som mer attraktive fiskeriområder. Å bevege seg fra ren planøkonomisk drift til å arbeide etter prinsippet om selvberging innebar at bedriftene selv måtte ta en større del av ansvaret for egen lønnsomhet. En annen ting var at norske importrestriksjoner på fisk ble fjernet, og store deler av den russiske fangsten ble landet i Norge. Ansvaret for bærekraftig ressursforvaltning og fordeling av kvoter ble flyttet fra sentrum (Moskva) og ut til regionene. Fiskerikontrollen i Barentshavet har vært preget av lav tilstedeværelse. Det sovjetiske fiskeriministeriet hadde ansvar for alle aspekter ved fiskeriforvaltningen, mens kompetansen til statskomiteen for fiskeri ble stadig svekket, og ble beskyldt for fortsatt å være korrupt og ineffektiv. I 2004 ble statskomiteen for fiskerier lagt ned, og politikktutforming, iverksetting, og oppsyn med fiskerisektoren ble fordelt mellom en

---

<sup>113</sup> Peter Ørebech, *Konsesjoner i fisket 1982* og Peter Ørebech, *Reguleringer i fisket 1986*

<sup>114</sup> Abraham Hallenstvedt, *Norge – fiske og fangst*

<sup>115</sup> Geir Hønneland og Jørgen Holten Jørgensen, *Moderne russisk politikk 2006* s. 103

egen fiskeriavdeling under Landbruksministeriet, fiskeridirektoratet og det føderale tilsynet for dyre- og plantehelse (tilsynstjenester). Makten ble dermed flyttet tilbake til sentrum. Personlig og institusjonell profitt synes viktigere enn bærekraftig ressursforvaltning.<sup>116</sup>

Fiskeressursene i Gråsonen ble fordelt av den blandede norsk-russiske fiskerikommisjonen som ble opprettet i april 1975. Kommisjonen har representanter blant annet fra myndighetene, havforskningen, interesseorganisasjoner og sametinget (på norsk side). Hovedoppgaven til fiskerikommisjonen bestod i å fastsette totalkvotene for de tre felles bestandene torsk, hyse og lodde etter bestemte fordelingsnøkler (torsk og hyse deles 50-50, men lodde fordeles 60-40 i Norges favør). Utover 70-tallet ble forskning en integrert del av kommisjonens arbeid. I dag har kommisjonen flere oppgaver utover det å fastsette totalkvoter og koordinering av tekniske reguleringer, nemlig håndhevelse, overvåking og kontroll.

At Norge og Russland sammen i den blandede norsk-russiske fiskerikommisjonen har klart å samarbeide om kvotefordelingen i Barentshavet er, etter min mening, et godt eksempel på et solid, nært, og tillitsfullt samspill mellom to naboland. Dette er en tolkning jeg også finner i UD's arkivmateriale. Eksempelvis sa Isjkov allerede under den første forhandlingsrunden i januar 1977 at *“den blandede kommisjonen som hadde et godt mandat kunne drøfte anbefalinger for bestandsreguleringer i Barentshavet for regjeringene”*.<sup>117</sup> Med dette utsagnet viste Isjkov at han hadde tillit til fiskerikommisjonen. Selvfølgelig oppstår det av og til uenigheter. Blant annet har Norge ønsket strengere redskaps- og minstemålbestemmelser i fisket etter torsk og hyse, mens Sovjetunionen/Russland på sin side har ønsket lavere kvoter og begrensninger på fangst av gytemoden torsk. Årsaken til denne konflikten er at det er mye småfisk i russisk sone, som er oppvekstområdet for torsk, og med strengere maskevidde- og minstemålbestemmelser vil det bli vanskelig for russerne å drive fiske der. Vest i Barentshavet er det større fisk. Også uregistrert, ulovlig fiske har vært et problem. Men igjen ser man at kompromisser fungerer som løsning. De gir og tar. Fiskerikommisjonen som forvaltningsorgan har også virket tillitsskapende. Selv om ikke dette samarbeidet i seg selv kan sies å ha påvirket eller bidratt til delelinjeavtalen, kan det ha fremstått som et godt eksempel. Det kan ha gitt insentiver for videre samarbeid, og beviser at nordmenn og russere kan jobbe tett sammen i fiskerisaker, og vil fortsette med det.

---

<sup>116</sup> Avsnittet over er basert på Geir Hønneland, *Utfordringer i fiskerisamarbeidet med Russland 2003*

<sup>117</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

### **2.1.3: Konklusjon: Var mangel på personlig kjemi eller andre personlige årsaker årsaken til at det ble vanskelig å komme frem til en endelig delelinjeavtale på 70-tallet?**

I over 40 år har den norske og den sovjetiske fiskeriministeren drøftet spørsmål av felles interesse, og det har vært nær kontakt mellom våre fiskerimyndigheter på mange plan. Denne kontakten ble ytterligere styrket og utvidet ut over 70-tallet. Faktisk var det slik at da den sovjetiske regjeringen drøftet Gråsoneavtalen hadde dens ledemotiv vært å komme frem til en avtale som ville styrke de norsk-sovjetiske relasjoner. På dette grunnlag ga den sovjetiske regjering sitt samtykke til at fiskeriminister Isjkov skulle undertegne brevvekslingen.<sup>118</sup> Personkjemien mellom forhandlingslederne (havrettsminister Evensen og fiskeriminister Isjkov), og kjemien mellom de to forhandlingsdelegasjonene kan karakteriseres som god.

På samtlige møtoreferater fra de ulike forhandlingsrundene beskrives atmosfæren som vennskapelig der begge parter har vist samarbeidsvilje, gjensidig forståelse og vilje til å komme frem til resultater. Ut fra dette er det vanskelig å se at det er noen personlig- eller individbasert forklaring på at norske og sovjetiske myndigheter ikke kom frem til en endelig delelinjeavtale i 1978. Tungtveiende strukturelle forhold var trolig utslagsgivende når forhandlingene ikke førte frem (se for øvrig kapittel 2.4 for videre drøftelse). Dette kan være forhold som ble avgjort andre og viktigere steder enn i det sovjetiske fiskeridepartement.<sup>119</sup> Faktorer som påvirket det bilaterale forholdet mellom Norge og Sovjetunionen var eksempelvis vest-tyske soldater på norsk jord, utdeling av nobels fredspris til Sakharov, Eidsvig-saken, Håvik-saken. Men også pressdekning Sovjetunionen oppfattet som negativ og til tider massiv organisert kampanje mot deres stat, påvirket nok de bilaterale forbindelsene. Arkivmateriale fra Utenriksdepartementet fører meg dermed frem til at personlige elementer kan man se bort i fra.

---

<sup>118</sup> 27/6-77 JNR 017475 1977

<sup>119</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen Aktuelt 29/3-77 kl. 16.30 og 18.30 Jahn Otto Johansen (Moskva korrespondent)

## 2.2: Juss

De kompliserte spørsmålene om felles grenser for økonomiske soner og kontinentalsokler har skapt mange tvister, og opp i gjennom årene har det vært flere grensetvister til havs. Om jussen, eller rettstilstanden, har endret seg på en slik måte at den kan ha lagt føringer for hvordan det omstridte området i Barentshavet skulle løses, finner vi ved å se på forskjellige dommer. Jeg skal derfor i dette avsnitt vise om rettstilstanden har endret seg. I tillegg skal jeg gå nærmere inn på forholdet mellom makt og rett ved Gråsoneavtalens inngåelse.

På tross av mange grensestrider til havs finnes det eksempler på at stater har klart å komme til enighet uten å måtte gå veien om domstolen. Eksempelvis har USA og Cuba inngått en avtale.<sup>120</sup> Partene var uenige om avgrensningen av havområdet nord for Cuba og sydspissen av Florida, USA, men i 1977 inngikk de en avtale som gikk ut på at området skulle deles likt mellom de to partene. USA fikk ingen suverenitet sør for delelinja og Cuba fikk ingen suverenitet nord for delelinja.

Et annet eksempel er USA og Mexico<sup>121</sup> og deres avtale om avgrensningen av Mexico-gulven i 1978. Selve avtalen er så og si lik avtalen mellom USA og Cuba. I disse to eksemplene inngår partene kompromisser for å komme til en avtale. Kanskje taper den ene parten på enkelte områder, men vinner på andre.

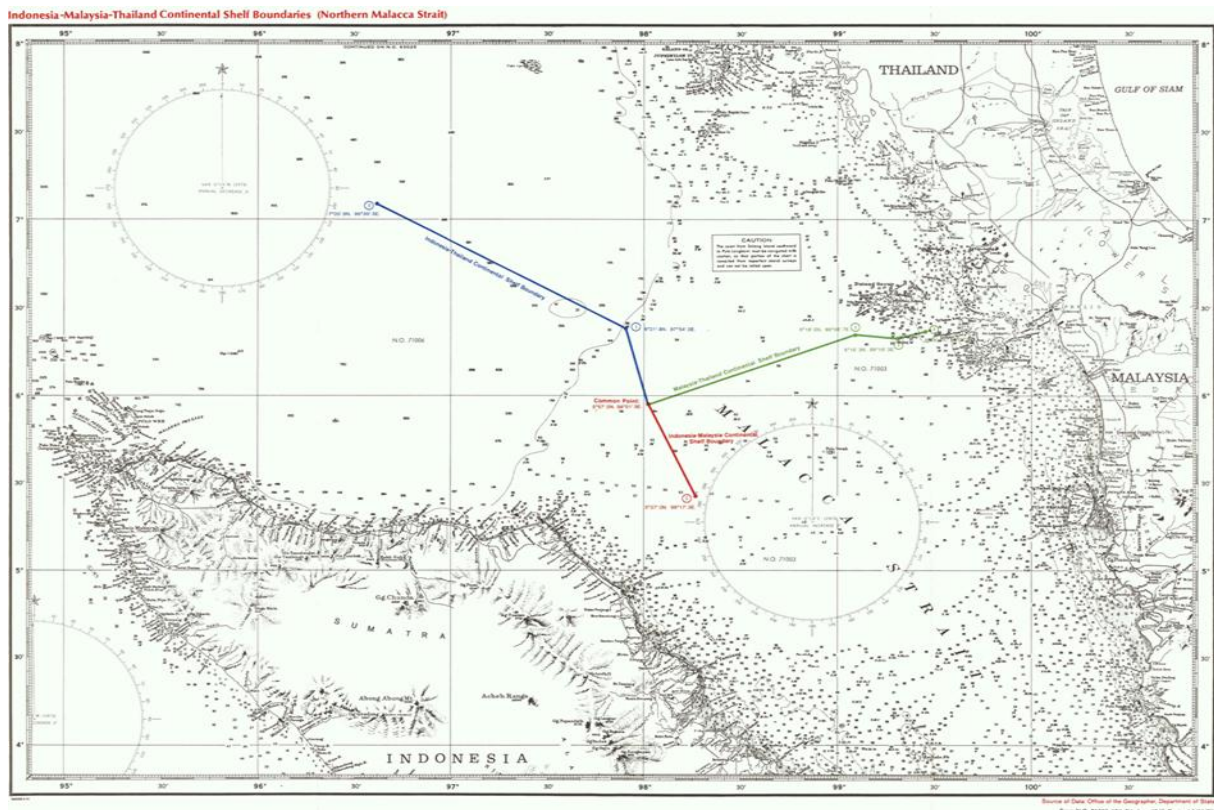
Som et tredje eksempel på avtaler mellom stater viser jeg til avtalen mellom Indonesia, Thailand og Malaysia fra 1978.<sup>122</sup> Denne avtalen er også en slags gråsoneavtale som i korte trekk dreier seg om tilstøtende soner og kontinentalsokkelen. Det omstridte området ligger i Malakka-stredet der de tre partenes sjøterritorier støter opp mot hverandre. De har satt et felles punkt ute i havet, og fra dette punktet har de fastsatt avgrensninger mellom Thailand og Indonesia nord-vestover, de har trukket en linje sørover for å sette grense mellom Malaysia og Indonesia, og nordøst for en avgrensning mellom Malaysia og Thailand. Avtalen omfatter blant annet hvordan de skal forholde seg til petroleum- og gassutvinninger. Indonesia og Thailand har også en avtale seg i mellom om avgrensningen av kontinentalsokkelen nord i Malakka-stredet og i Andamansjøen.

---

<sup>120</sup> [www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/USA.htm](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/USA.htm)

<sup>121</sup> [www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/USA.htm](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/USA.htm)

<sup>122</sup> [www.state.gov/documents/organization/59574.pdf](http://www.state.gov/documents/organization/59574.pdf)



**Figur 2: Kart over avtalen mellom Indonesia, Thailand og Malaysia fra 1978 (kilde: <http://www.state.gov/documents/organization/59574.pdf>)**

Hovedavtalen i Havrettskonvensjonen av 1982 et godt eksempel på kompromiss. Den er en såkalt ”grand package”.<sup>123</sup> Det er en sammensatt avtale som omfatter et bredt spekter av forhold. Alt er ikke like relevant for alle stater, men man må likevel ratifisere hele avtalen for å slutte seg til den. Man kan altså ikke velge ut det som er mest relevant for vedkommende stat. I gjennom denne avtalen får medlemsstatene alt eller ingenting.

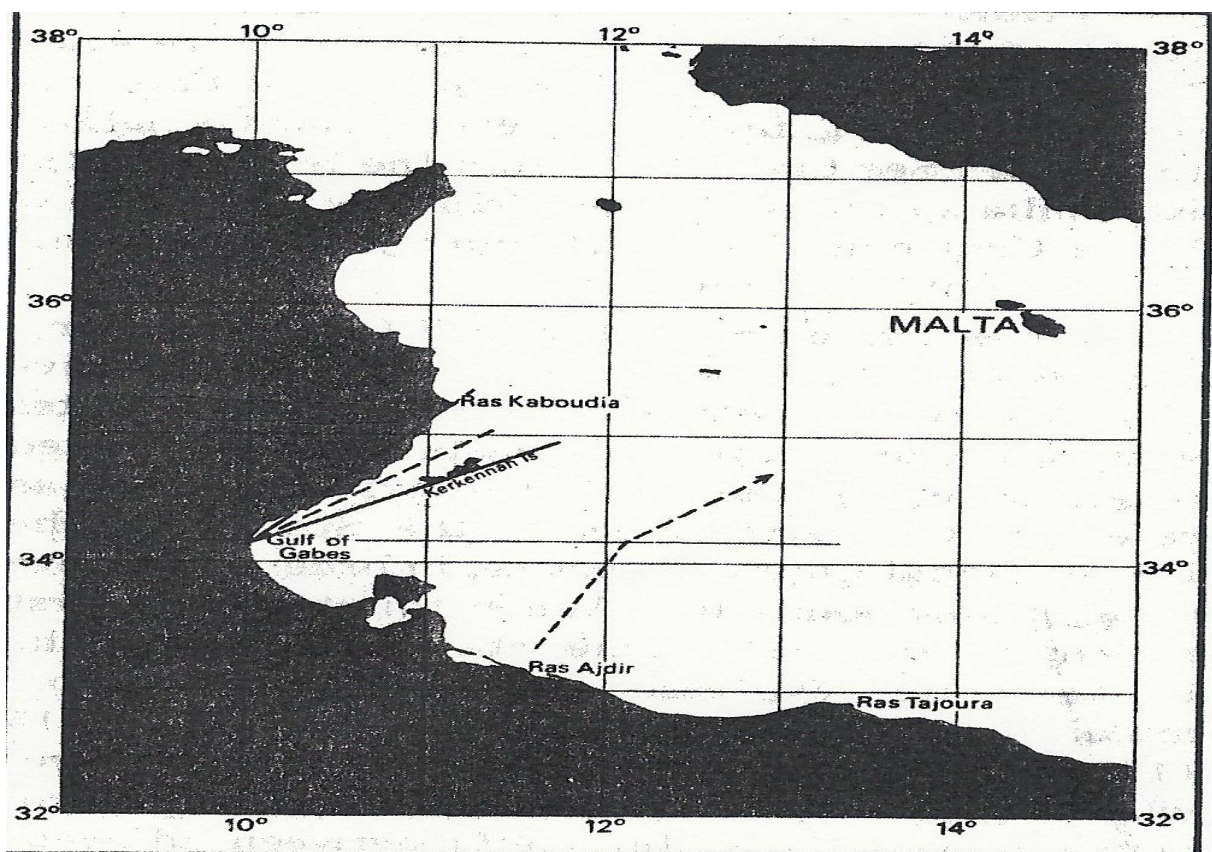
Den Internasjonale Domstolen i Haag (ICJ) som er den øverste juridiske delen av FN har som oppgave å avgjøre konflikter mellom stater, og sørger derfor for at internasjonal lov blir etterfulgt.<sup>124</sup> ICJ kan benyttes dersom partene ikke klarer å komme til enighet. I gråsonespørsmålet så det lenge ut til at en domstolsavgjørelse var den eneste muligheten for å få en permanent løsning etter som årene gikk, og ingen permanent løsning ble forhandlet frem. Det finnes flere dommer fra ICJ som er relevant i denne sammenheng, men her blir Tunisia/Libya (1982), Gulf of Maine (1984), Grønland/Jan Mayen (1993), og Kamerun/Nigeria (2001) drøftet, samt voldgiftsdommene Grisbådarna (1909) og den britiske kanal-saken mellom Storbritannia/Frankrike (1977).

<sup>123</sup> Forelesning med Peter Ørebech 23/2-2010

<sup>124</sup> <http://www.icj-cij.org/information/index.php?p1=7&p2=2#2>

### 2.2.1: Dommer fra ICJ

I Tunis-Libya saken dreide konflikten seg om avgrensning av kontinentalsokkelen.<sup>125</sup> Her blir det brukt to forskjellige avgrensingsprinsipper. Et for området som ligger nært partenes kyster, og lengre ut brukes et annet prinsipp. De kystnære områder er startpunktet for delelinjen. Kystens konfigurasjon, eksistensen av øyer og andre faktorer ble utgangspunktet for en rettfærdig avgrensning. Domstolen satte opp punkter som delelinjen ble trukket gjennom. I de kystnære farvann valgte domstolen å følge en linje perpendikulær til linjen som var trukket langs kysten. I området som lå lengre ut ble det trukket en linje som lå parallell til kystens hovedretningslinje (se figur 3).<sup>126</sup> De ytterste grensene for territorialfarvannet til partene blir gjennomskjæret av en rett linje som er trukket fra grensepunktet i Ras Ajdir gjennom to punkter i havet som vender nordøst. Denne saken er et godt eksempel på en dom der domstolen gikk bort fra midtlinjeprinsippet, likevel ble ikke sektorlinjeprinsippet brukt. Domstolen lagde en egenkomponert linje basert på rett og rimelighet.

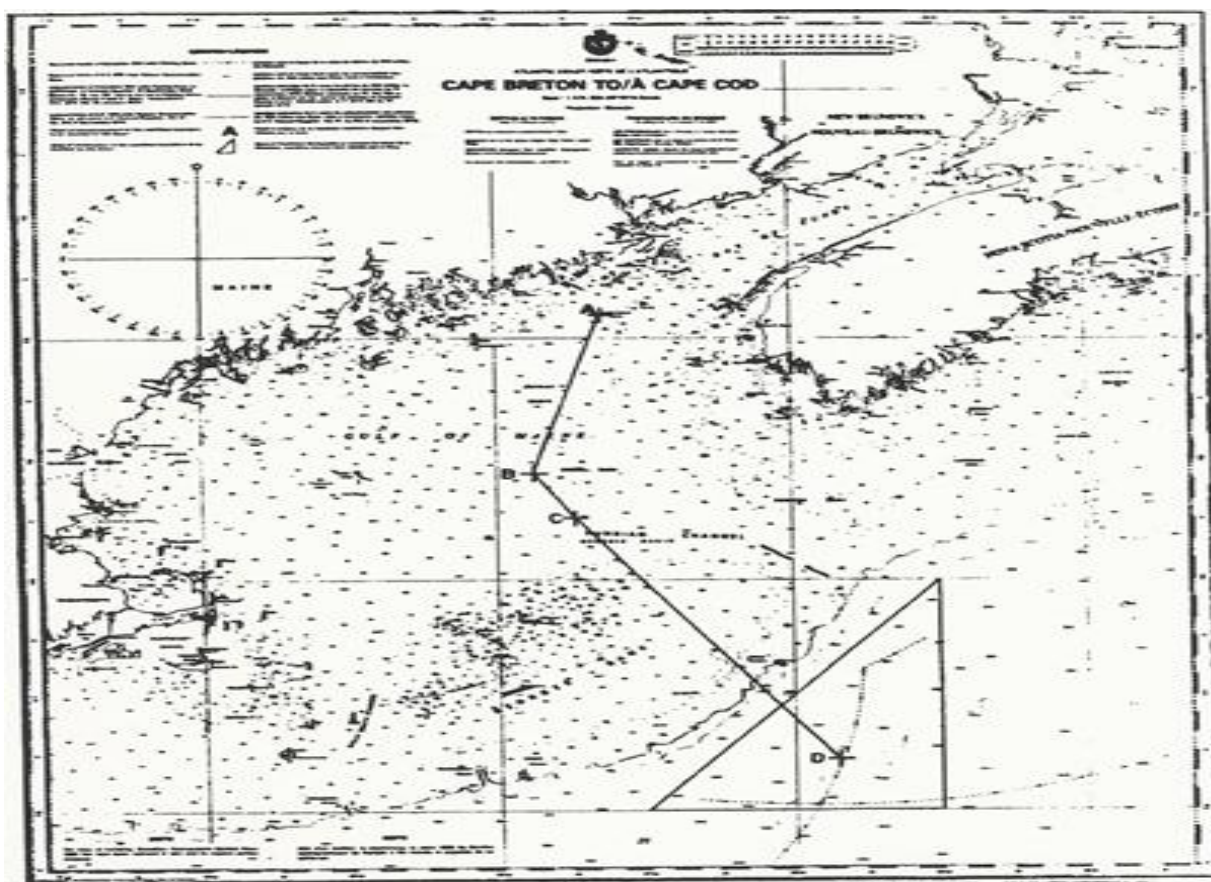


Figur 3: Kart over delelinjen domstolen kom frem til i Tunis/Libya-saken (kilde: Louis B. Sohn og Kristen Gustafson, *The law of the sea in a nutshell*, St. Paul, s. 73)

<sup>125</sup> [www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=368&code=tl&p1=3&p2=3&case=71&k=05&p3=5](http://www.icj-cij.org/docket/index.php?sum=368&code=tl&p1=3&p2=3&case=71&k=05&p3=5)

<sup>126</sup> Peter Ørebech, *Norge og nordområdesuvereniteten – en folkerettslig studie av Svalbardtraktaten og delelinjen med Russland*, 2007 s. 74-75

I ”Gulf of Maine” saken<sup>127</sup> dreide konflikten seg om avgrensingen av en 200 nautisk mil eksklusiv fiskerigrense og kontinentalsokkelen mellom USA og Canada i Maine-gulven. USA hevdet at de var mest aktiv i området, og hadde derfor krav på større del enn Canada. Canada hevdet på sin side at de var mer økonomisk avhengig av ressursene, og hadde derfor behov for det største området. Løsningen ble at parallelle linjer langs kystlinjen til USA og Canada i området skulle trekkes. Deretter skulle en matematisk midtlinje mellom kystlinjene finnes (se figur 4). Partene fikk selv komme med forslag til grenser. Det endte altså med en praktisk løsning der ulike metoder ble benyttet.



Figur 4: Kart over maritim avgrensning i Maine-gulven 1984 (kilde: <http://www.icj-cij.org/docket/files/67/9905.pdf>)

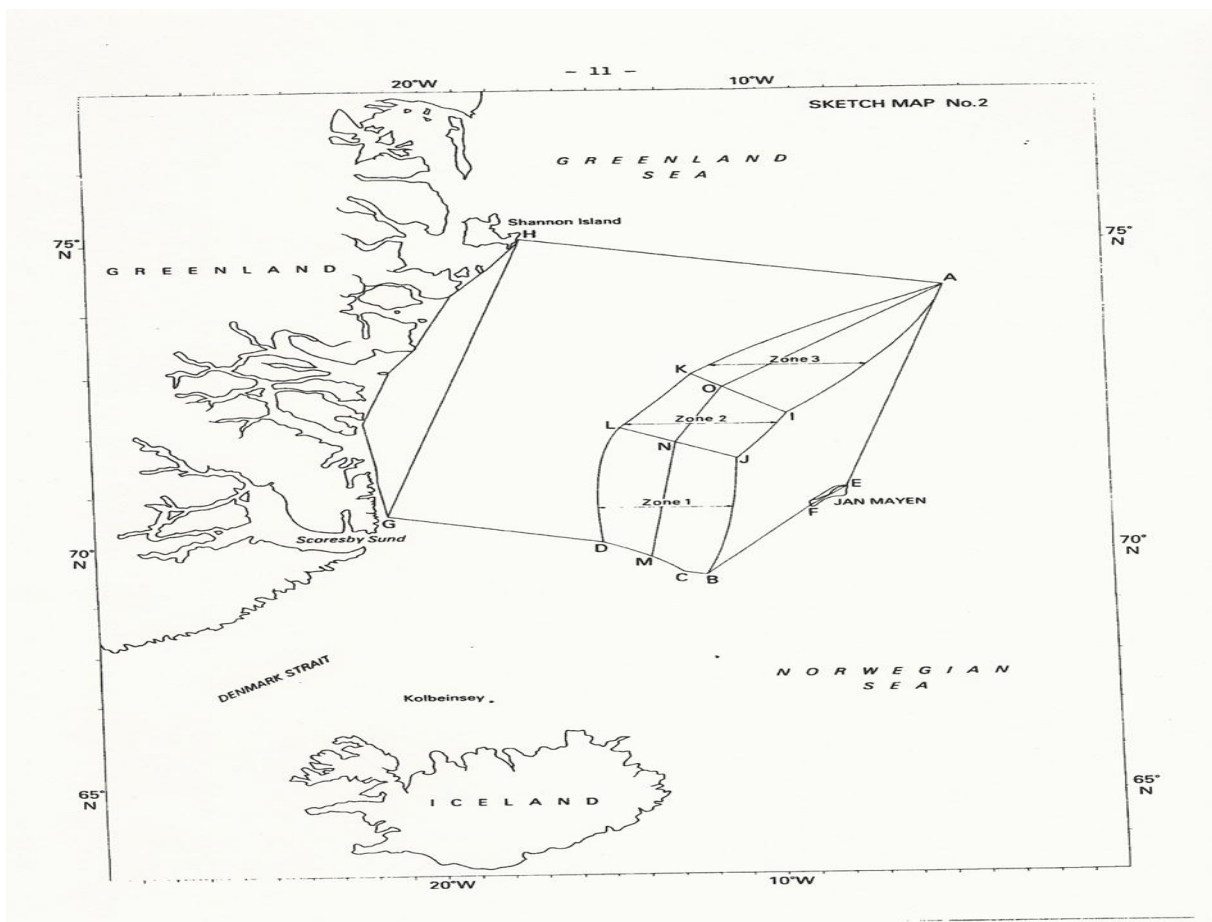
Det ble en konflikt mellom Grønland (Danmark) og Jan Mayen (Norge) på 1980-90 tallet<sup>128</sup> som en følge av at Danmark utvidet Grønlands fiskerigrense til 200 nautiske mil, samtidig som Norge opprettet en fiskerisone på 200 nautiske mil rundt Jan Mayen. Denne sonen er en økonomisk sone begrenset til fiskeriformål. Overlappet mellom de to grensene var på totalt 72

<sup>127</sup> Det følgende avsnitt er basert på <http://www.icj-cij.org/docket/files/67/6371.pdf> og Peter Ørebech, *Norge og nordområdesuvereniteten – en folkerettslig studie av Svalbardtraktaten og delelinjen med Russland*, 2007 s. 75-77

<sup>128</sup> Det følgende avsnitt baserer seg på: <http://www.icj-cij.org/docket/files/78/6745.pdf>



000 km<sup>2</sup>. Forhandlingene mellom Norge og Danmark stoppet opp, og konflikten om grensen mellom Jan Mayen og Grønland ble avgjort av ICJ. Her ble det fastholdt at midtlinjeprinsippet i Genève-konvensjonen var den korrekte oppfatningen av avgrensings spørsmål (se figur 5). Dette er en sak der det helt åpenbart er økonomiske og befolkningsmessige ulikheter. Det var ingen fastboende som hadde økonomiske interesser på Jan Mayen, mens på Grønland var inuittene mer økonomisk avhengig av fisket i Grønlandssonen. Likevel hadde ikke slike kulturelle faktorer noen relevans i delings spørsmålet.



Figur 5: Kart over delelinjer i Grønland/Jan Mayen-saken i 1993 (kilde: <http://www.icj-cij.org/docket/files/78/10301.pdf>)

Konflikten mellom Kamerun og Nigeria<sup>129</sup> var et resultat av at Kamerun stevnet Nigeria for ICJ for å løse suverenitetsspørsmålet på Bakassi-halvøya, og de maritime grensene mellom landene. Kamerun hevdet at Bakassi-halvøya var under nigeriansk militær okkupasjon. Bakassi-halvøya og de omstridte havområdene utfor kysten var antatt å være rik på olje og gass. Domstolen mente at i henhold til den Anglo-tyske avtalen av 11. mars 1913 var det

<sup>129</sup> <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&code=cn&case=94&k=74>

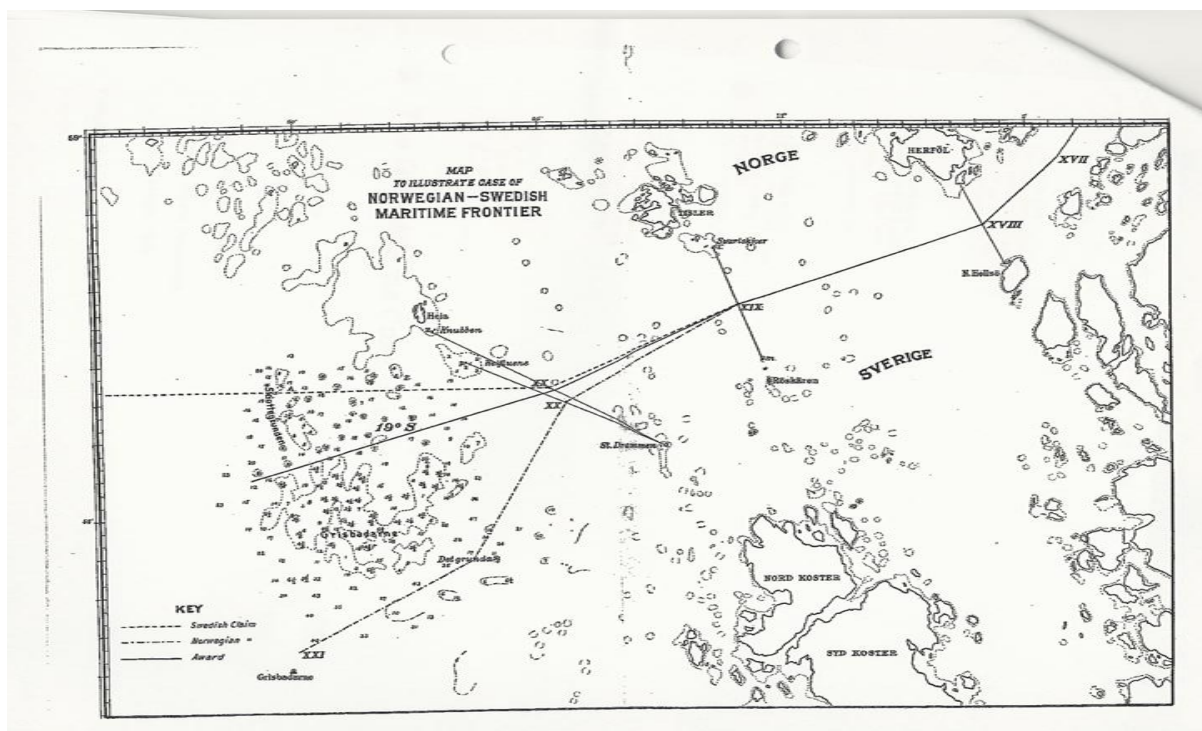
Kamerun som hadde suverenitet over Bakassi-halvøya. Når det gjaldt den maritime grensen mellom Kamerun og Nigeria, fant domstolen at grensen skulle trekkes ved hjelp av ekvidistanselinjen mellom de to landene. Noe som i all hovedsak favoriserte Nigeria. Selv om begge land hadde ulike næringsinteresser i de omstridte områdene, skulle ikke dommen baseres på det. Dommen synes å styrke Nigerias offshore oljeindustri ved definitivt å plassere landets operative oljefelt under deres suverenitet. Videre ville en fastsatt grense stimulere til mer boring i det tidligere omstridte området.

### **2.2.2: Voldgiftsdommer**

I Grisbådarna-saken avtalte Norge og Sverige i en konvensjon av 14. mars 1908 å la den endelige avgjørelsen bli opp til en voldgiftsdomstol. Voldgiftsdomstolen var sammensatt av en president som ikke hadde noen direkte tilhørighet til verken Norge eller Sverige, og et medlem fra henholdsvis Norge og Sverige. Grunnen til konflikten var avgrensningen av en bestemt del av den maritime grensen i Skagerrak mellom Norge og Sverige. Norge ønsket å bruke midtlinjeprinsippet allerede på 1600-tallet, mens domstolen fant det mer riktig å se på kystens form og retning. Ingen av partene ønsket å dele fiskebankene i to. Resultatet i denne saken ble en delelinje i mellom de to partenes krav (se figur 6), selv om det største området og området Grisbådarna ble tilkjent Sverige. Grunnen til denne delingen var at svenskene hadde fisket etter hummer i området i større grad enn nordmennene. Hummerfiske var veldig viktig i Grisbådarna-regionen, og svenskene utnyttet bankene mye tidligere og mer effektivt enn norske fiskere. I tillegg hadde Sverige tatt mer ansvar i dette området. De hadde investert i området, mens Norge viste liten interesse. Siden Norge ikke viste noen særlig interesse for området illustrerer det at fisket var av større betydning for svenske fiskere enn for de norske.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> <http://www.haguejusticeportal.net/eCache/DEF/6/130.html>

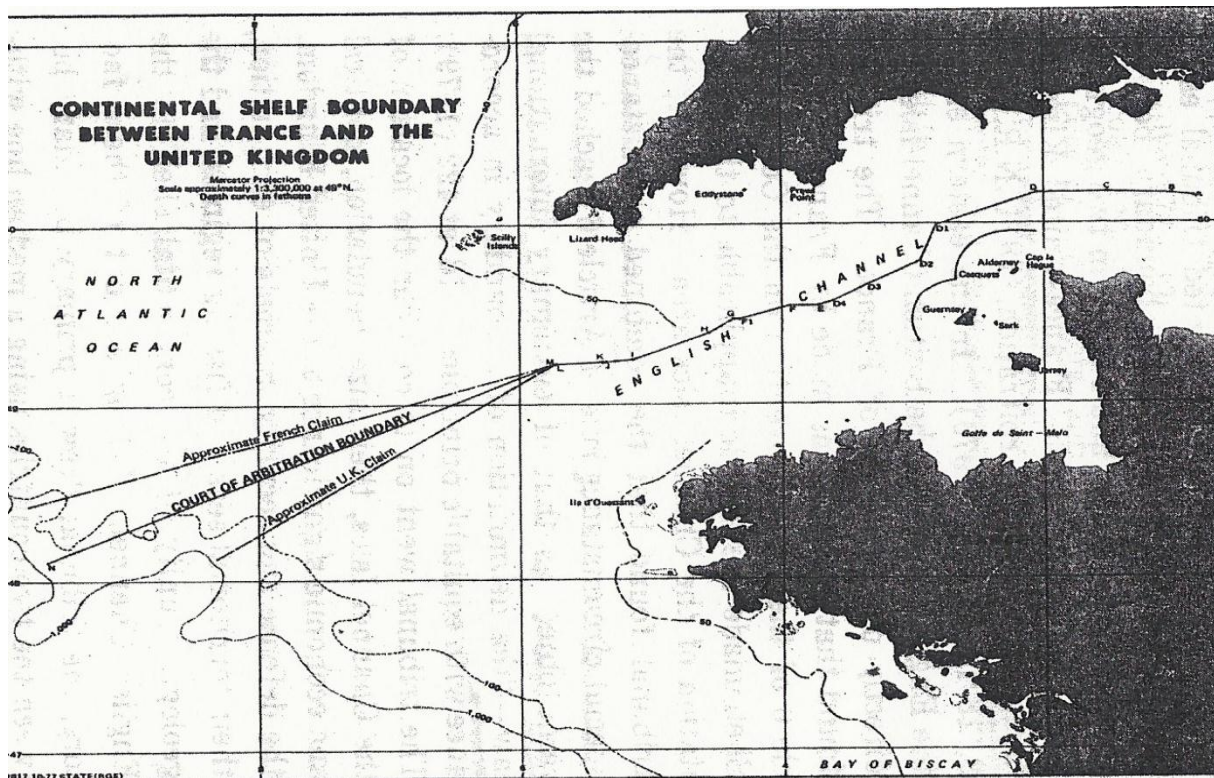


Figur 6: Kart over delelinjen i voldgiftsdommen, Grisbådarna, fra 1909 (kilde: <http://www.haguejusticeportal.net/eCache/DEF/6/130.html>)

Et annet eksempel på en voldgiftsdom er den britiske kanal-saken mellom Storbritannia og Frankrike fra 1977. Konflikten bestod i delingen av den britiske og den franske kontinentalsokkelen i den britiske kanalen. Partene hadde forhandlet i over et tiår, men de klarte ikke å komme til enighet. Både Storbritannia og Frankrike var medlemmer av 1958-kontinentalsokkelkonvensjonen, men Frankrike hadde gjort seg visse reservasjoner. Disse reservasjonene ble tatt hensyn til av voldgiftsdomstolen.<sup>131</sup> Voldgiftsretten unnlot å bruke midtlinjeprinsippet fordi det ikke kunne anses som et sedvanerettslig prinsipp. Dette hadde sammenheng med at for få stater hadde ratifisert 1958-konvensjonen. Dommen ble dermed heller basert på rimelighet og rettferdighet (se figur 7).<sup>132</sup>

<sup>131</sup> K. B. Berry, *Delimitation and the Anglo-French arbitration* s. 140  
<http://www.austlii.edu.au/au/journals/AUYrBkIntLaw/1974/10.pdf>

<sup>132</sup> Peter Ørebech, *Norge og nordområdesuvereniteten – en folkerettslig studie av Svalbardtraktaten og delelinjen med Russland*, 2007 s. 79



Figur 7: Kart over delelinjen i den britiske kanal-saken (kilde: Louis B. Sohn og Kristen Gustafson, *The law of the sea in a nutshell*, St. Paul, s. 70)

### 2.2.3: Dikotomi – makt versus rett i Gråsoneavtalen

Dikotomi stilles opp mellom internasjonale politiske retningslinjer (makt) og lov og rett (rettsregler, i dette tilfellet folkerett). Var det makt og rett eller makt *eller* rett som gjorde at Gråsoneavtalen ble som den ble? Rettsregler er ikke bare formelt bindende, noe de må være for å kunne kalles folkerett, men rettssubjektene oppfatter dem som reelt forpliktende. Altså, de kan håndheves gjennom tvisteløsningsmekanismer som respekteres, og om nødvendig tvinges gjennom. Med uttrykket “internasjonale politiske retningslinjer” menes det motsatte. Reglene etterleves ikke, og håndheves ikke automatisk. Stater handler i overensstemmelse kun når det er folkerettslig opportunt eller påkrevd.

Den tidligere israelske utenriksministeren, Abba Eban, skal en gang ha uttalt i et fjernsynsintervju i USA at<sup>133</sup>: “*International Law is the law which the wicked do not obey and which the righteous do not enforce*”. Altså, folkerett er loven som de “slemme” ikke etterlever, og som den rettferdige ikke håndhever. Bakgrunnen for utspillet er at kritiske røster fra tid til annen setter spørsmål ved folkerettens status som rettsregler. Er folkeretten et

<sup>133</sup> Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett* 2006 s. 20

maktspill, der den sterkestes rett blir avgjørende? Her tenker jeg at det kan indikere at medlemslandene i for eksempel Havrettskonvensjonen bare følger spillereglene i den grad dette gir dem legitimitet for handlingene de ønsker gjennomført, men vil ignorere gjeldende folkerett dersom det er i strid med egne interesser. På det grunnlag vil man kunne hevde at ingen organ, selv ikke FN, kan håndheve regelverket, noe som medfører at folkeretten er sanksjonssløs, og dermed ikke et reelt rettssystem. De “slemme” kan dermed være stater som setter sine egeninteresser høyest, på bekostning av folkerettsregler. De rettferdige eller retthaverske er, i eksempelet over om Havrettskonvensjonen, FN. Rettsregler, enten de er gitt av demokratiske valgte organer eller av eneveldige eller diktatoriske statsoverhoder, må kunne karakteriseres som reelle. Sedvane og avtaler kan også oppfattes som rettsregler, og i folkeretten er dette de sentrale kildene. Folkerettens regler kommer hovedsakelig i stand nettopp gjennom avtaler og praksis. I hvilken grad rettsreglene oppfattes som forpliktende av rettssubjektene, hvordan de etterleves og håndheves, er viktigere enn hvordan reglene er kommet til. Likevel er det slik at håndhevelsesapparatet er svakt utbygd i folkeretten. Selv om folkerettsregler blir brutt fra tid til annen kan ikke det i seg selv være noe argument for å frakjenne dem karakteren av rettsregler.<sup>134</sup>

To spørsmål må dermed besvares. For det første, hvordan kan man skape ny rett? Jo, ved å inngå bilaterale avtaler. Norge og Sovjetunionen inngikk en bilateral avtale, Gråsoneavtalen, i henhold til utviklingen på den pågående havrettskonferansen som førte til Havrettskonvensjonen. Vi har å gjøre med to motsetninger i verdensbildet. På tross av at folkeretten bygger på prinsippet om statenes “suverene likhet”, en likestilling i rettslig forstand, er det et faktum at stater har ulik politisk makt.<sup>135</sup> Etter folkerettens regler, nærmere bestemt Havrettskonvensjonens artikkel 74 og 83, skal grensdragninger avgjøres ved avtale når de berørte partene er uenige. Norge og Sovjetunionen måtte derfor selv bli enige om hvordan det omstridte området i Barentshavet skulle deles. Da det strukturelle klimaet ikke tillot noen grenseløsning, og de kun ble enige i at de var uenige, ble Gråsonen etablert. Ser man på områdets utstrekning<sup>136</sup> oppdager man raskt at området vest for midtlinjen er betraktelig større enn området øst for sektorlinjen. Det daværende forhandlingsresultatet kan vitne om politisk maktbruk i Norges disfavør. Men det kan også oppfattes som en åpenhet med hensyn til hva som ville kunne komme til å bli utfallet av fremtidige

---

<sup>134</sup> Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett* 2006 s. 20 - 21

<sup>135</sup> Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett* 2006 s. 191

<sup>136</sup> Se figur 1 og vedlegg 1

forhandlingsløsninger, eventuell tvisteløsning for domstolen. Hvor mye som står på spill for den enkelte stat og hvor stor politisk makt staten har (hvilke allierte den har osv.), er avgjørende for om folkeretten etterleves. Står det mye på spill i tillegg til at staten har stor politisk makt, vil staten ofte foretrekke å bryte folkeretten i stedet for å rette seg etter den. Men ikke alltid. Når man har å gjøre med situasjoner som stadig dukker opp på nytt, gjentatte spill, kan de involverte partene ikke fortsette å bryte folkeretten.

For det andre, når en bilateral avtale er inngått, hvordan skal man tolke og praktisere den? Gråsonavtalen var en fiskeriavtale med den hensikt å beskytte fiskeressursene i et omstridt område. Norge og Sovjetunionen hadde like rettigheter i Gråsonen. Hvis det skulle være mulig å praktisere og følge pliktene i avtalen var det avgjørende at den ble oppfattet som rimelig og rettferdig av både Norge og Sovjetunionen.

Gråsoneforhandlingene har mer eller mindre vart kontinuerlig i nesten 40 år. Selv om de reelle forhandlingene har blitt trappet opp etter avslutningen på den kalde krigen har det vært avgjørende for naboforholdet og for delelinjeavtalen at begge parter har vist vilje til å forhandle, i tråd med folkerettens regler. Skulle man avgjort denne konflikten på 70-tallet ved hjelp av folkeretten og dens rettsregler, hadde man allerede da forhandlet seg frem til en endelig delelinje.

Et rettssystem bør i utgangspunktet ha regler (lovgiver), organer som kan løse konflikter på grunnlag av reglene (domstoler), samt organer som kan tvinge frem håndhevelse av regler og tvinge regler i gjennom (maktutøver) for å være effektivt. Både Norge og Sovjetunionen var del i Havrettskonvensjonen, så partene hadde fastsatte regler å forholde seg til. Den Internasjonale domstolen i Haag var det dømmende organ i dette rettssystemet. Problemet var at Sovjetunionen (og nå Russland) generelt sett ikke hadde akseptert jurisdiksjon for Den internasjonale domstolen. Forhandlingsplikten ville vært over dersom partene ikke kom frem til en løsning. Hadde de ikke vist forhandlingsvilje til å samarbeide eller om de ikke klarte å inngå et kompromiss, kunne det vært mulig at Norge og Sovjetunionen ble enige om å få saken avgjort av en domstol, kun for dette konkrete tilfellet. Hvis det ble tilfelle var partene pliktige til å overlate saken til et tvisteløsningsorgan i henhold til Havrettskonvensjonen del XV.

#### **2.2.4: Konklusjon: Har rettstilstanden endret seg og påvirket 2010-resultatet?**

Med utgangspunkt i de gjennomgåtte dommene finner jeg at det neppe kan fastsettes noe bestemt prinsipp for maritim grensedragnings mellom naboland. I de aller fleste sakene har domstolene tatt hensyn til spesielle omstendigheter som kystens konfigurasjon, eksistens av øyer, og historiske interesser. En løsning basert på rimelighet og rettferdighet, altså “midt-på-treet-løsninger” med utgangspunkt i halveringsprinsippet med hensyn til deling av omstridt område, går igjen som en rød tråd i rettspraksis fra voldgiftsdommen *Grisbådarna* i 1909, og til dags dato. Domstolen søker å finne en løsning som oppfattes som rettferdig av begge (alle) parter, og som begge (alle) kan leve med. Det resulterer gjerne i en mellomløsning mellom partenes opprinnelige standpunkt. Ofte er det domstolen som lager en egenkomponert linje, en praktisk løsning, ved hjelp av ulike metoder. Det er kun i *Grønland/Jan Mayen* saken at midtlinjeprinsippet blir brukt som gjeldende delelinjeprinsipp. Mens i *Kamerun/Nigeria* saken ble ekvidistanseprinsippet brukt som delingsprinsipp.

Ut i fra *Havrettskonvensjonen* artikkel 74 og 83 er hovedprinsippet at uløste spørsmål vedrørende en delelinje for økonomisk sone eller kontinentalsokkel må løses gjennom bilaterale forhandlinger mellom partene. Konvensjonen understreker at det er flere prinsipper som kan legges til grunn for en delelinjeløsning. Midtlinjeprinsippet som Norge har stått på, fremholdes som et av hovedprinsippene, men dette prinsippet er ikke det eneste. Verken midtlinjeprinsippet eller sektorlinjeprinsippet kan derfor sies å være det bærende, gjeldende prinsipp for deling av havområder i henhold til rettspraksis. Hvis gråsonespørsmålet skulle ha blitt avgjort av en domstol ville man trolig fått en “midt-på-treet-løsning”. Liknende med den enighet som nå er oppnådd mellom Norge og Russland. På den måten kunne man ha tatt hensyn til de spesielle omstendighetene (geologiske forhold, befolkningens størrelse, kystens form, økonomiske interesser) for å oppnå en løsning som begge partene fant både rimelig og rettferdig.

Dermed kan jeg konstatere at rettspraksis ikke har endret seg i årenes løp, og har derfor ikke påvirket forhandlingsresultatet. Et interessant funn er at midt under gråsoneforhandlingene pågikk den britiske kanal-saken mellom *Storbritannia* og *Frankrike* der dommen til slutt ble basert på rimelighet og rettferdighet, fremfor noe bestemt delelinjeprinsipp. En slik sak kunne absolutt ha stått frem som eksempel for norske og sovjetiske myndigheter. Ut i fra videre observasjoner står ingen prinsipper frem som det bærende prinsipp. Alle konfliktene, sakene

og dommene er unike og behandles deretter. Likevel er det i hvert fall et felles trekk å spore i rettspraksis som ikke har endret seg. Ingen har krevd at sektorlinjeprinsippet skal anvendes, og ingen dommer har resultert med sektorlinjen som delelinje. Dette, mener jeg, tyder på at sektorlinjen ikke er et allment akseptert prinsipp, selv om sektorlinjeprinsippet kun passer nær polene, og de gjennomgåtte sakene er plassert “midt på globusen”.

Årsaken til at Gråseavtalen ble som den ble var at de internasjonale relasjonene på 70-tallet ble styrt av så vel politiske retningslinjer og rettsregler. Makt og rett gjorde at Gråseavtalen ble slik den ble. Dagens løsning på konflikten i Barentshavet er basert på folkeretten, rettsregler, fordi norske- og russiske myndigheter har vist gjensidig vilje til å forhandle seg frem til en løsning. Gjennom rettsreglene i folkeretten (Havrettskonvensjonen) har Norge og Russland en gang for alle avgjort grenselinjespørsmålet ved forhandlinger og til slutt fått til en endelig avtale.

### **2.3: Demografi**

Demografi i seg selv kan nok ikke karakteriseres som et avgjørende moment i Gråseavtalen eller i delelinjeavtalen. Likevel skal jeg i dette avsnitt se om det er noe i disse *spesielle omstendighetene* sovjetiske/russiske forhandlere har påberopt seg, og i så fall om de har blitt tatt hensyn til. For å kunne si noe mer konkret om de *spesielle omstendighetene* vil jeg vise hvordan ressursene utnyttes, og hvordan ressursene fordeles i henholdsvis Norge og Russland. Avsnittet baseres i all hovedsak på tall fra Statistisk Sentralbyrå og CIA-The World Factbook.

Da Ekofisk-feltet i Nordsjøen ble oppdaget i 1970 kunne nordmennene endelig få både i pose og sekk. Norge fikk dermed både skattelettelse og opprettholdelse av et høyt offentlig forbruk på en gang. Det førte til at produksjonen av varer, primærnæringen og sekundærnæringen, gikk noe tilbake, mens servicenæringen overtok som grunnpilar i økonomien. Næringsstrukturen har siden 1970-tallet endret seg radikalt. Generelt sett har sysselsettingen i primær- og sekundærnæringen gått ned, jordbruk, fiske og industri, har måtte vike for tjenesteproduksjon, servicenæringen. Hvis man ser på de ulike næringenes bidrag til bruttonasjonalprodukt (BNP), som er et mål på et lands samlede produksjon av varer og tjenester, ser man at primærnæringen bidrar med rundt to prosent, sekundærnæringen med 40



**Befolkningstall pr. 2010**

Norge: 4,9 millioner

Russland: 142 millioner

**Innvandring**

Norge: 66 961

Russland: 279 907

**Utvandring**

Norge: 23 615

Russland: 32 458

**Fødsler pr. 1000****innbygger**

Norge: 10,9

Russland: 11,1

**Døde pr. 1000 innbygger**

Norge: 9,26

Russland: 16,04

**Befolkningsvekst**

Norge: 58 947

Russland: - 700 000

**Forventet levealder**

Norske kvinner: 83,1 år

Norske menn: 78,6 år

Russiske kvinner: 72 år

Russiske menn:  $\geq 59$  år**BNP pr. innbygger**

Norge: 345 400 kr

Russland: 93 000 kr

**Arbeidsledighet**

Norge: ca. 3 %

Russland: 8,1 %

prosent (oljen bidrar langt mer verdimesig enn sysselsettingsmessig), og tertiærnæringen med 59 prosent.<sup>137</sup> I 1970 var BNP per innbygger 23 500 kroner. I 2010 var dette økt til cirka 345 400 kroner (59 100 US dollar)<sup>138</sup>, altså godt over en tidobling på knappe 40 år. Siden 1979 har Norge eksportert med overskudd (med unntak av årene 1986-1988). Norges heldige ressursituasjon har ført til at olje (og gass) er den klart dominerende eksportartikkelen. Deretter følger metaller (særlig aluminium) og fisk. I dag har Norge høy levestandard med et utmerket helse- og trygdesystem. Arbeidsledigheten har ligget på rundt tre prosent i mange år.<sup>139</sup> Rundt 34 prosent av Norges befolkning bor i de fire fylkene rundt Oslofjorden (Akershus, Østfold, Vestfold og Oslo), som kun dekker 3,63 prosent av landets areal. I forhold til situasjonen nord-øst i Barentshavet understreker dette behovet for å holde folketallet i Finnmark oppe. Ellers ser vi av boks 1 at Norge er et land i vekst.

Som en følge av den sovjetiske planøkonomien var det få insentiver til å fortsette produksjonen av en vare så snart de regionale behovene var tilfredsstilt. Sentral planøkonomi som hadde vært gunstig for å fremme ressursene i selve industrialiseringsfasen, viste seg å være et dårlig instrument når det gjaldt å tilpasse seg til en moderne økonomis store variasjoner. Under sovjetregimet var det folket som hadde eiendomsretten til land og kapital (i praksis plansystemet og partiet). Produksjonen skulle styres og fordeles til de som hadde behov for det. I praksis betydde det at både folket og systemet ble innrettet mot oppfyllelse av planer. Bedriftsøkonomiske mål og tekniske kvalitetsmål var i mindre grad styrende. I tiden frem til Putin kom til makten har det vært dårlig, eller ingen, økonomisk vekst. Eksportresultatene var svake på grunn av konkurranseutsatte markeder. Videre rammet lave oljepriser inntjeningen av hard valuta. Disse tegnene på en svekket økonomi ble fulgt av en utstrakt og

Boks 1: Nøkkeltall 2009/2010 (kilde: Statistisk Sentralbyrå og CIA - The World Factbook)

<sup>137</sup> <http://www.ssb.no/norge/okonomi/>

<sup>138</sup> <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2004.html>

<sup>139</sup> <http://www.ssb.no/arbeid/>

voksende korrupsjon og kynisme i administrasjonen.<sup>140</sup> Hvis ikke denne tendensen snudde kunne befolkningen komme til å lide, og Sovjetunionen ville gradvis synke nedover den internasjonale rangstigen og miste sin status som militær supermakt.

Fokuset i dag er på bedriftsøkonomiske mål, der profitt er det viktigste målet. Tilsvarende er offentlig fordeling av ressurser fra sentret (Moskva) mindre aktuelt. Likevel er store deler av de høyere-ordens institusjoner i dagens Russland, spillereglene for samfunns- og næringsliv, ikke spesielt godt tilpasset det nye regimet. Store naturressurser gjør selvforsyning mulig, og tillater stor nettoeksport. Russlands eksport utgjøres av råvarer som olje, naturgass, metaller og tømmer. Dette gjør samtidig landet sårbart for svingninger i råvarepriser på verdensmarkedet. Til vesten eksporteres hovedsakelig brennstoff og råvarer. Selv har de til tider hatt stort behov for import av matvarer. Som fordelingsmekanisme har markedet så langt ført til en temmelig skjev fordeling av ressursene, spesielt i de mindre vestligorienterte regionene.<sup>141</sup> En undersøkelse som er gjengitt i Komsomolskaja Pravda 30. juni 2003 antyder at en til to prosent av befolkningen i Russland kommer inn under kategorien “rike”, cirka 20 prosent kan karakteriseres som en del av “middelklassen”, og at en stor del av befolkningen har en mindre god økonomi.<sup>142</sup> I 2010 var russisk BNP per innbygger rundt 93 000 kroner (15 900 US dollar).<sup>143</sup> Arbeidsledigheten lå i 2009 på 8,1 prosent.<sup>144</sup>

I dag har Russland en befolkning på 142 millioner, som reduseres med 700 000 i året. Befolkningen kan ha falt til oppsiktsvekkende 100 millioner i 2050. Dette er svært alvorlige tall. Ethvert land som opplever en reduksjon av befolkningen på en drøy halv prosent i året vil stå overfor store problemer. Men de potensielle konsekvensene er langt mer dramatiske i Russland grunnet geografien. Russland er også veldig urbanisert, hvilket vil si at det meste av befolkningen (73 prosent) bor i byer i den vestlige eller europeiske delen av landet. Under sovjettiden vokste befolkningen jevnt, og rundet visstnok 293 millioner det året landet brøt sammen. Befolkningen da var dermed mer enn dobbelt så stor som i dag. Tallene fra sovjettiden må man imidlertid ta med en klype salt, da det er allmenkjent at Sovjetunionen

---

<sup>140</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/20002001/stmeld-nr-12-2000-2001-/2/3.html?id=193860>

<sup>141</sup> Frode Nilsen, *Norges utfordringer i Nordområdene – Det norsk-russiske fiskerisamarbeidet* 2003 s. 6

<sup>142</sup> Frode Nilsen, *Norges utfordringer i Nordområdene – Det norsk-russiske fiskerisamarbeidet* 2003 s. 8

<sup>143</sup> <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2004.html>

<sup>144</sup> <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/artikkel.php?artid=573441>

brukte å jukse med kart og befolkningstall for å virke større i militær sammenheng.<sup>145</sup> Nedgang i befolkningsvekst har det likevel vært, og dersom denne nedgangstrenden fortsetter vil det på lang sikt bli stadig vanskeligere for Russland å opprettholde statusen som supermakt, noe som kan påvirke forholdet til deres naboland. I 1991 var den russiske befolkningen mer enn 70 ganger større enn Norges befolkning. I 2060 kan befolkningen være knapt 11 ganger større, i følge tall fra Statistisk Sentralbyrå. Det innebærer at Norge da vil ha et mellomstort land å forholde seg til. Et land som da vil ha ekstremt lange grenser å forsvare.<sup>146</sup>

### **2.3.1: Konklusjon: På hvilken måte har demografien innvirket på Gråsoneavtalen og delelinjeavtalen?**

Både Norge og Russland kan kalle seg en stormakt når det kommer til olje, gass og fisk. Likevel er ulikhetene i levestandarden svært tydelig. Norges økonomi og befolkning har vært stabil, og vokser jevnt og trutt. Det samme kan ikke sies om den russiske økonomien og befolkning. De sosiale forskjellene har blitt meget store, med en del svært rike mennesker og mange millioner under fattigdomsgrensen. En sammenligning av BNP per innbygger mellom landene illustrerer dette godt. Mens Norge i 2010 hadde en BNP på 345 400 kroner per innbygger, hadde Russland svake 93 000 kroner per innbygger. Arbeidsledigheten i Russland er over dobbelt så stor som i Norge. Gjennomsnittlig levealder for norske kvinner og menn er henholdsvis 83,1 og 78,6 år, mens i Russland er den gjennomsnittlige levealderen 72 år for kvinner og mindre enn 59 år for menn. Alkoholisme og sosiokulturelle forhold som livsstil og sosioøkonomiske rammebetingelser kan nevnes som årsaker.<sup>147</sup>

Slik jeg ser det sitter Russland på enorme ressurser av stor økonomisk betydning, som de dessverre ikke greier å utnytte maksimalt. Norge har i alle fall tilpasset seg rollen som energi- og fiskeristormakt på en mer effektiv og lønnsom måte. Grunnene til det kan være mange, men for Russlands vedkommende mener jeg at dårlig infrastruktur, manglende investering i enkelte sektorer (for eksempel jordbruk, skogbruk), overbeskatning, og høye kostnader i industrinæringen (sekundærnæringen) kan være noen av årsakene. Man må heller ikke glemme at Russland er et enormt land med en unik geografisk utstrekning som byr på ulike

---

<sup>145</sup> <http://www.dagbladet.no/magasinet/2008/01/14/523808.html>

<sup>146</sup> <http://newth.net/2050/2008/12/02/russlands-demografiske-katastrofe-og-hva-den-betyr-for-norge/>

<sup>147</sup> <http://www.landinfo.no/id/918.0>

utfordringer.<sup>148</sup> Energisektoren står for hele 50 prosent av den russiske statens inntekter. Da er det viktig at man er klar over risikoen ved å være avhengig av råvareeksport, nemlig faren for pris-svingninger.

Det bor mange flere innbyggere på russisk side enn på norsk side i de områdene der Gråsoneavtalen har vært gjeldende. I Norge konsentreres omkring en tredjedel av befolkningen rundt østlandsområdet. Nær 75 prosent av den russiske befolkningen bor i nordvest-Russland. Demografisk sett betyr dette at Russland hadde en større fordel enn Norge når det kom til å hevde at det i dette tilfellet var snakk om *spesielle omstendigheter*. De demografiske forholdene gikk altså i Norges disfavør. En mye større andel russere ble berørt av Gråsoneavtalen enn nordmenn. Likevel kan ikke demografien vektlegges på en slik måte at den har påvirket forhandlingsresultatet av 2010. Selv om man på russisk side kan hevde at de har et større behov for en større del av det tidligere omstridte området, er delelinjeløsningen et resultat av en midt-på-treet-løsning. Demografi som forklaringsvariabel kan dermed forkastes, da demografi, i følge Utenriksdepartementets arkivmateriale, ikke synes å ha innvirket på delelinjeforhandlingene i 1978, eller i 2010.

## 2.4: Politikk

Ved å se nærmere på UD's tidligere klassifiserte dokumenter angående sovjetisk politikk, det norsk-sovjetiske forholdet, og bilaterale forbindelser oppdager man at det er mye som har forandret seg siden 70-tallet. Men også annet kildemateriale kan bekrefte hvordan det politiske klimaet, og dermed det bilaterale norsk-sovjetiske/russiske forholdet har endret seg, og dermed, på sin måte, bidratt til at det ikke var mulig å oppnå noe annet enn Gråsoneavtalen i 1978, mens det i 2010 var mulig. For å kunne gå mer konkret inn på hvilke endringer som har oppstått må vi tilbake til 70-tallet.

Norge gikk, i 1949, inn i den vestlige alliansen (NATO) for å sikre at de vestlige stormaktene ville komme landet til unnsetning i en eventuell krisesituasjon. ”Brobyggerrollen” mellom øst og vest, som Norge opprinnelig hadde, opphørte.<sup>149</sup> Med NATO-medlemskap oppnådde

---

<sup>148</sup> Nevnt innledningsvis i kapittel 2

<sup>149</sup> <http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Tema/50aar/2a.htm>

Norge en troverdig avskrekking overfor Sovjetunionen<sup>150</sup>, samtidig som norske myndigheter ønsket å fjerne grunnlaget for sovjetiske myndigheters uro over dette medlemskapet. Norge sto altså for en avskjermings- og berolighetspolitikk. Den norske regjering så det som gunstig at utviklingen i naboforholdet med Sovjetunionen skjedde i en periode med politisk avspenning mellom øst og vest.<sup>151</sup> Fra norsk side hadde det blitt støttet opp om denne utviklingen. Regjeringen så det som en viktig oppgave å bidra til at utviklingen i nordområdene skjedde på en harmonisk og fredelig måte, og uten at nye spenningskilder oppstod.<sup>152</sup> Uansett ble Norge som småstat på 70-tallet sett på som heller lite innflytelsesrik av sin store nabo i øst, og innen NATO satt ikke Norge preg på beslutningsprosessene.<sup>153</sup>

På 70-tallet var forholdet mellom Norge og Sovjetunionen komplisert grunnet den kalde krigen, samtidig som naboforholdet var blitt en viktigere og mer arbeidskrevende sektor i norsk utenrikspolitikk.<sup>154</sup> Likevel hadde det aldri tidligere vært så omfattende og kontinuerlige kontakter mellom Norge og Sovjetunionen som i de siste par år, og det var først og fremst utviklingen i nordområdene som hadde ført til stadig flere kontaktpunkter.<sup>155</sup> Nordområdene var preget av sikkerhetspolitisk høyspenning. Norge, med NATO i ryggen, sto på den ene siden, og Sovjetunionen, atomstormakten, med andre kommunistiske øst-europeiske land sto på den andre siden. De sovjetiske lederne hevdet faktisk i sin tid at det ikke fantes noe problem i verden som kunne løses uten å ta hensyn til Sovjetunionen.<sup>156</sup> Den kalde krigen var først og fremst et resultat av ulik ideologi og politiske systemer mellom øst og vest der begge forsvarsalliansene hadde evne til gjensidig utslettelse. På mange felt deltok Norge aktivt i den vestlige oppdemningspolitikken overfor kommuniststatene. Det hadde sammenheng både med at Norge tok sterk ideologisk avstand fra det kommunistiske systemet, og at det var en utbredt oppfatning om at sovjetblokken representerte en militær trussel. Denne kritiske holdningen til øst-vest forholdet var delvis et utslag av den alminnelige opinionsskjerpelse i de vestlige land når det gjaldt avspenningspolitikken. I Norge var det i opinionen sterk støtte for norsk NATO-medlemskap.<sup>157</sup> Selv om Norge ønsket å bidra til

---

<sup>150</sup> UD 34.4/99, Knut Frydenlund i NRK studiodebatt 23/1-78 JNR 003795 1978

<sup>151</sup> UD 34.4/99, foredrag av Knut Frydenlund på Atlanterhavskomiteens seminar 15/2-77

<sup>152</sup> UD 34.4/99, foredrag av Knut Frydenlund på Atlanterhavskomiteens seminar 15/2-77

<sup>153</sup> UD 34.4/99, forholdet Norge-Sovjetunionen, studiodebatt 23/1-78 JNR 003785 1978

<sup>154</sup> UD 34.4/99, notat i forbindelse med utenriksminister Frydenlunds besøk i Washington D.C. 11.-12. juli 1977 H-jnr. 00727

<sup>155</sup> UD 34.4/99, foredrag av Knut Frydenlund på Atlanterhavskomiteens seminar 15/2-77

<sup>156</sup> UD 25.4/99, EF-studie av de sovjetiske militære styrkers rolle i utøvelsen av USSRs innenriks- og utenrikspolitikk 21/3-78 H-jnr. 00342

<sup>157</sup> UD 34.4/99, samtale mellom utenriksminister Frydenlund og viseutenriksminister Zemskov i Oslo 22/4-77

stabilitet og avspenning, gi folk i øst muligheter til bedre levekår, og stimulere til systemendring, la samtidig den kalde krigen og NATOs krav til solidaritet tunge føringer på hvor langt det var mulig for Norge å bidra og praktisere en særegen politikk.<sup>158</sup>

En av nøklene til terrorbalansen lå i Barentshavet. Store deler av Sovjetunionens strategiske atomutstyrte ubåtflåte var plassert i Murmansk-området, og lå med siktet innstilt mot amerikanske storbyer. For sovjetiske myndigheter var det derfor viktig at det ikke skjedde noe, for eksempel i form av grensedragninger til sjøs, som kunne forhindre en fri passasje for ubåtene.<sup>159</sup> Dette hadde en avskrekkende og krigsforebyggende virkning.

I Gråsonespørsmålet ble norsk politikk dratt i to retninger. For det første ønsket man å gi avskjermings- og beroligelsespolitikken et konkret innhold gjennom å demonstrere norsk vilje og evne til å søke bilaterale løsninger i dette spørsmålet uten alliert medvirkning eller ryggdekning.<sup>160</sup> For det andre var de utenrikspolitiske beslutningstakerne i Norge hele tiden oppmerksomme på sovjetiske forsøk på å få Norge inn i samarbeidsformer som ville svekke forholdet til NATO.<sup>161</sup> Arne Treholt sier i et personlig intervju at ingen i den norske forhandlingsdelegasjonen, som enstemmig støttet forhandlingsutkastet over Gråsonesavtalen, hadde illusjoner om at en forhandlingsløsning med Sovjetunionen, midt under en kald fase av den kalde krigen, ville være enkelt. Med de kaldkrigsholdninger som rådde i deler av befolkningen, ble det av mange sett på som nærmest ”suspekt” og mistenkelig i det hele tatt å snakke med, eller å føre forhandlinger med ”den store stygge fienden i øst”. Kaldkrigsholdningene stakk dypt i Norge.<sup>162</sup>

I Moskva ble Norges rolle analysert med utgangspunkt i landets medlemskap i den vestlige alliansens politiske, militære og økonomiske interesser. Utviklingen i nordområdene og Norges nye status som oljeproducent førte til økt sovjetisk interesse for Norge. Hovedmålene til den økte interessen kunne for det første være, på det defensive og kortsiktige plan, å sikre sovjetiske interesser i nordområdene, spesielt Sovjetunionens sikkerhetspolitiske og territorielle interesser. For det andre kunne hovedmålet på lengre sikt være å løse Norges

---

<sup>158</sup> <http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Tema/50aar/1a.htm>

<sup>159</sup> Intervju med Arne Treholt, januar 2011

<sup>160</sup> UD 34.4/99, forholdet Norge-Sovjetunionen, studiodebatt 23/1-78 JNR 003785 1978

<sup>161</sup> <http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Tema/50aar/2a.htm>

<sup>162</sup> Intervju med Arne Treholt, april 2010

tilknytning til vestlige land, og spesielt til NATO.<sup>163</sup> Å søke bilaterale ordninger ble det sovjetiske diplomatiets fremste virkemiddel for å svekke, eller i det minste begrense denne alliansen. Sovjetiske myndigheter ønsket et fellesstyre (kondominium) i Gråsonen, noe Norge ikke ønsket.<sup>164</sup> Den sovjetiske utenrikspolitikken overfor Norge gikk altså ut på å svekke vårt bånd til andre (vestlige) stormakter, og heller bygge ut forbindelsene til Sovjetunionen.

Sovjetunionen hadde et ikke-demokratisk styresett, og de ble sett på som en autoritær og til tider totalitær stat der makten lå hos kommunistpartiet. Økonomiske transaksjoner ble bestemt i statlige planer i stedet for markedets tilbud og etterspørsel (planøkonomi).<sup>165</sup> Slik jeg tolker primærkildene fantes det antakelig ikke noen “master plan” bak sovjetisk utenrikspolitikk. De aller fleste tegn tydet på at de sovjetiske lederne løste problemene dag for dag. Konklusjonen var således at sovjetisk politikk var i drift både internt og eksternt. Med drift menes det en situasjon hvor forskjellige teorier og oppfatninger brytes mot hverandre uten at noen fikk overtaket. I amerikansk politikk var dette en helt normal situasjon. I sovjetisk politikk var det derimot helt unormalt, i og med at det tidligere alltid hadde vært en viss linje som ble fulgt både i innenrikspolitikken og i utenrikspolitikken. For tiden kunne det imidlertid ikke sees at det eksisterte noen slik linje.<sup>166</sup>

Etter Sovjetunionens oppløsning i 1991 sto den nyopprettede staten, Den russiske føderasjonen (Russland) med president Boris Jeltsin i spissen, overfor enorme utfordringer politisk, økonomisk og sosialt. Opprinnelig hadde utenrikspolitikken vært ideologisk basert, og bygd opp rundt supermaktens globale ambisjoner. Det gikk rett og slett ikke an lenger. Tiden var overmoden for gjennomgripende politiske reformer, og russiske myndigheter ønsket å orientere seg i en demokratisk og markedsøkonomisk retning. Vestlige målsetninger og ambisjoner ble dermed brukt som idealer den første tiden etter oppløsningen i håp om å bli ”akseptert” av vesten.<sup>167</sup> Dette åpnet dørene for mer øst-vest samarbeid. Vesten så likevel ikke på Russland som en likeverdige partner. Russland satt med en følelse av at de ga mye mer enn de fikk igjen, og politikken ble lagt om. Blant annet ble det nå et sterkt ønske om en multipolar verdensorden, en tilnærming der makten fordeles på flere enn to nasjonalstater, og

---

<sup>163</sup> UD 34.4/99, notat til utenriksminister Frydenlunds besøk i Washington D.C. 11.-12. juli 1977 H-jnr. 00727

<sup>164</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat forhandlinger om delelinjen i Barentshavet 10/5-76, og Willy Østreng og Yngvild Prydz: *Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?* 2007 s. 5

<sup>165</sup> Geir Hønneland og Jørgen Holten Jørgensen, *Moderne russisk politikk-En innføring i Russlands politiske system* 2006 s. 15-18

<sup>166</sup> Avsnittet er basert på UD 25.4/99 JNR 029312 1978

<sup>167</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/refleks/innspill/sikkerhet/blakkisrud.html?id=493970>

der militær, kulturell, og økonomisk innflytelse er fordelt tilnærmet likt. Dette for å demme opp for amerikansk supermaktshegemoni. Også NATO var et sårt punkt for russiske myndigheter. De forsøkte å forhindre en utvidelse av NATO til tidligere Warszawapaktland. Heller ikke her lyktes de, og i 1997 ble Polen, Tsjekkia og Ungarn medlem.

Da Vladimir Putin, helt på slutten av 90-tallet, kom på banen befant Russland seg i dyp krise. Putin signaliserte straks at hans overordnede mål var å gjenreise Russland som internasjonal stormakt. Nærmere bestemt en moderne stormakt basert på militær kapasitet, men også på økonomisk styrke. Han ønsket et russisk comeback som internasjonal stormakt, og for å oppnå det måtte de samarbeide strategisk med vesten. Den russiske stat ble gradvis sterkere og mer stabil grunnet omfattende sentralisering og administrativ reformering. Økonomisk krise var snudd til økonomisk vekst, mye takket være de høye oljeprisene. Politikken er dermed drevet av pragmatisme og nasjonale interesser heller enn av prinsipper og ideologi. En multipolar tilnærming underbygger impulsen til bilateralisme i russisk utenrikspolitikk.<sup>168</sup> Når det gjelder forholdet til vesten blir ikke vesten lenger akseptert som en rollemodell eller moralsk autoritet. Moskva baserer seg heller på egenart og egen utviklingsvei. Behovet for demokrati, markedsøkonomi, og et velfungerende sivilt samfunn er absolutt til stede, men det må gjøres på russisk vis, de må finne sin egen identitet.<sup>169</sup>

#### **2.4.1: NATOs syn på det omstridte området i Barentshavet på 1970-tallet og i 2010 – har oppbakkingen fra NATO endret seg?**

I dette avsnitt vil jeg se nærmere på hvordan NATOs støtte til Norge har vært i Gråsonespørsmålet, og hvordan denne støtten eventuelt har endret seg etter den kalde krigen, og i 2010. Jeg har en del data hentet fra primærkilden angående situasjonen på 70-tallet, men kildematerialet er mangelfullt når det gjelder nyere tid. For å finne ut mer om NATOs syn på nordområdene i 2010 har jeg brukt regjeringens nettsider, og noen av de aktuelle statsråders uttalelser og intervjuer til ulike aviser.

Som vår fremste allierte ble NATO, og særlig USA og andre interesserte allierte, løpende orientert om de norske havrettsforhandlingene med Sovjetunionen, og den generelle

---

<sup>168</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/refleks/inns spill/sikkerhet/blakkisrud.html?id=493970>

<sup>169</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/refleks/inns spill/sikkerhet/blakkisrud.html?id=493970>



utviklingen i nordområdene.<sup>170</sup> Grenselinjespørsmålet hadde en militær- og sikkerhetspolitisk dimensjon, men det var aldri snakk om at NATO-landene ga Norge ubegrenset støtte i forhandlingene.<sup>171</sup> Da den norske forhandlingsdelegasjonen reiste til Moskva i 1974 for å starte drøftelser med Sovjetunionen om blant annet utvidelsen av havrettsjurisdiksjon understreket den daværende amerikanske ambassadøren, Niels Anders, at *”dere har vår moralske støtte, men det begrenser seg til det (You guys have our moral support and that's all)”*.<sup>172</sup> Det amerikanske synet gikk for eksempel ut på bred støtte til Norges politikk, og de kommenterte ikke de norsk-sovjetiske drøftelsene.<sup>173</sup> Gråsoneavtalen ble betraktet som en ren bilateral avtale som det var opp til norske myndigheter å bedømme.<sup>174</sup> Amerikanske myndigheters syn på Gråsoneavtalen hadde derfor hele tiden vært at denne avtalen var et bilateralt norsk-sovjetisk forhold. Det ble også pekt på at en fra amerikansk side var interessert i å støtte Norges bestrebelser i vårt forhold til Sovjetunionen i nord.<sup>175</sup> Når det gjaldt den generelle situasjonen i de nordlige områder var det klart at vitale amerikanske interesser var involvert, og at amerikanske myndigheter fulgte nøye med på utviklingen. De satte for øvrig stor pris på den åpenhet som var vist fra norsk side med å holde dem informert.<sup>176</sup> De fleste av NATO-landene og Norge hadde ulike interesser å ivareta. For USA (NATO) hadde Norge en strategisk plassering i forhold til Sovjetunionen, og kunne brukes som etterretningsbase eller base for mellomdistansebombefly, eskortefly, rekognoseringsfly og liknende i en krise- eller krigssituasjon.<sup>177</sup> Etter mitt skjønn lå NATOs fokus derfor på det sikkerhetspolitiske- og forsvarspolitiske plan, men også ressursene i nordområdet var av interesse.

Mange ting har endret seg siden 70-tallet. For det første har NATOs nordområdepolitikk endret seg etter opphøret av den kalde krigen. Barentshavet har ikke lenger den strategiske betydningen som tidligere.<sup>178</sup> Eksempelvis tenker jeg at fraværet av direkte trussel mot Norge

---

<sup>170</sup> UD 34.4/99, notat i forbindelse med utenriksminister Frydenlunds besøk i Washington D.C. 11.-12. juli 1977 H-jnr. 00727

<sup>171</sup> Intervju med Arne Treholt, april 2010

<sup>172</sup> Intervju med Arne Treholt, april 2010 og Arne Treholt, *Gråsoner* 2004 s. 108

<sup>173</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, telefonsamtale med mr. Vine i State Department 9/3-78 H-jnr. 00279

<sup>174</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom ambassadør Graver og den amerikanske ambassadøren Toon 9/3-78 H-jnr. 00272

<sup>175</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom statsminister Nordli og ambassadør Lerner 15/3-78

<sup>176</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom ambassadør Graver og den amerikanske ambassadøren, Toon 9/3-78 H-jnr. 00272

<sup>177</sup> <http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Tema/50aar/1a.htm>

<sup>178</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler\\_artikler/politisk\\_ledelse/taler-og-artikler-av-statssekretar-roger/2010/satsing-pa-nordomradene.html?id=614718](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler_artikler/politisk_ledelse/taler-og-artikler-av-statssekretar-roger/2010/satsing-pa-nordomradene.html?id=614718)

førte til at Norges relevans og posisjon i NATO ble svekket. De sikkerhets- og forsvarspolitiske interessene for det tidligere omstridte området i Barentshavet er derfor ikke i like stor grad gjeldende. Det er derimot den ressurspolitiske interessen, og interessen for klima og transport.<sup>179</sup> Tidligere forsvarsminister, Anne-Grete Strøm-Erichsen, har blant annet uttalt til VG at NATO er opptatt av ressurstilgang og energisikkerhet i nord.<sup>180</sup> Energisikkerhet går ut på at det på et hvert område med et potensial for utvinning av knappe naturressurser, også kan skapes konflikt over de samme ressursene. *“Det er et felles mål for hele alliansen å sørge for et fredelig nabolik i nordområdene”*, sa den amerikanske generalen, Lance Smith, som var NATOs “utviklingssjef” i 2007.<sup>181</sup> Av dette tolker jeg at NATO fortsatt bakker opp Norge, men at det er andre interesseområder enn tidligere. Videre mener jeg at det kan ikke utelukkes at NATO og enkelte berørte medlemsland som USA, Canada, Island og Danmark (Grønland) vil komme med krav da de også er opptatt av ressursene i nord. USA viser i økende grad interesse for nordområdene som energiprovins, og ved en eventuell anerkjennelse av havretten er det ikke umulig at USA fremmer egne sokkelkrav i nord. En annen ting er at det slettes ikke er gitt at USA vil støtte Norge i eventuelle ressursdisputter med Russland i nordområdene fordi USA på generelt grunnlag også er opptatt av å ha et godt forhold til Russland.<sup>182</sup> På den andre siden vil USA i forhold til olje gjerne ha mange oljeleverandører, og da er det muligens enklere for dem å ha med Norge å gjøre enn Russland.<sup>183</sup>

For det andre har det allmenne norske synet, særlig på USA, endret seg. Amerikansk utenrikspolitikk under Bush, og spesielt Irak-krigen i 2003, skapte splid om de norsk-amerikanske bilaterale forbindelsene.<sup>184</sup> Store deler av Norges befolkning hadde problemer med å identifisere seg med denne politikken.<sup>185</sup> Det ble diskutert både blant politikere og av folket. Etter min mening kan NATO, med USA i spissen, dermed karakteriseres som et mer negativt ladet uttrykk enn før. Norge er et NATO-vennlig land da forankringen i NATO og de nære transatlantiske relasjonene er en hovedlinje i norsk sikkerhetspolitikk. Og gjennom et forpliktende, kollektivt samarbeid med våre allierte, trygges Norges sikkerhet best. Likevel

---

<sup>179</sup> <http://www.abcnyheter.no/nyheter/politikk/100610/trenger-nato-til-bade-russland-og-klima>

<sup>180</sup> <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=176706>

<sup>181</sup> <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=176706>

<sup>182</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/refleks/innsjill/sikkerhet/graeger.html?id=493215>

<sup>183</sup> <http://www.morgenbladet.no/apps/pbcs.dll/article?AID=/20051021/OAKTUELTO01/110210045>

<sup>184</sup> [http://hvorhenderdet.nupi.no/index.php/Artikler/2008-2009/NATO-60-aar/\(part\)/7](http://hvorhenderdet.nupi.no/index.php/Artikler/2008-2009/NATO-60-aar/(part)/7)

<sup>185</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/refleks/innsjill/sikkerhet/graeger.html?id=493215>

tror jeg at det er flere som har et negativt inntrykk av USA i dag enn det var på 70-tallet. Først og fremst på grunn av Bush-administrasjonens utenrikspolitikk.

#### **2.4.2: Politiske elementer i endring - en oppsummering**

Flesteparten av de politiske forholdene beskrevet ovenfor er i dag endret. Kort oppsummert finner jeg særlig fire politiske elementer som har endret seg i det internasjonale bildet, og som dermed har påvirket det generelle øst-vest forholdet siden 1978, og det norsk-sovjetiske/russiske bilaterale forholdet og delelinjeavtalen. Det første, og kanskje det viktigste, elementet som har endret seg er opphøret av den kalde krigen. Hele det sovjetiske, kommunistiske øst ble borte.

For det andre har interessen for samtaler og andre former for kontakt og samarbeid mellom øst og vest blitt større.<sup>186</sup> Høsten 1984 møtte USAs president, Ronald Reagan, for første gang en representant fra det øverste sovjetiske lederskap, nemlig utenriksminister Gromyko. Senere begynte Reagan og Mikhail Gorbatsjov prosessen som gjorde slutt på den kalde krigen.

For det tredje innså både myndigheter i vesten og myndigheter i østen at sameksistensen mellom kapitalistiske- og sosialistiske stater måtte være fredelig. Blokkene måtte samarbeide for å hindre en stormaktskonflikt, og måtte dermed heve seg over ideologiske motsetninger. Gorbatsjov brukte gjentatte ganger bildet om at verdens nasjoner i dag minte om en gruppe fjellklatrere som var bundet sammen i klatretauet: *“De kan enten sammen klatre opp til fjelltoppen eller sammen falle i avgrunnen”*.<sup>187</sup>

Det siste og fjerde elementet er at kommunikasjonen har bedret seg. I løpet av forholdsvis kort tid kunne man fly nær sagt hvor som helst i verden. De nye fremkomstmidlene bidro også til at man fortere kunne transportere varer og tjenester, og det ble lettere å krysse grensene. På TV, og nå Internet, hadde man mulighet til å følge med på nyheter over hele verden rett etter at hendelsene hadde skjedd.<sup>188</sup> Globalisering bidro også til rask økonomisk vekst.

---

<sup>186</sup> Geir Lundestad, *Øst, vest, nord, sør – Hovedlinjer i internasjonal politikk etter 1945* 2010 s. 117

<sup>187</sup> Geir Lundestad, *Øst, vest, nord, sør – Hovedlinjer i internasjonal politikk etter 1945* 2010 s. 118-119

<sup>188</sup> Geir Lundestad, *Øst, vest, nord, sør – Hovedlinjer i internasjonal politikk etter 1945* 2010 s. 303

### 2.4.3: Konklusjon: Har det politiske klimaet endret seg og påvirket 2010-resultatet?

Etter min mening har det politiske klimaet i aller høyeste grad endret seg, og dermed påvirket forhandlingsresultatet. Den vesentlige forskjellen i dag i forhold til på 70-tallet er at vi i dag ikke lever med den kalde krigen og terrorbalansen mellom militærblokkene. I dag eksisterer det også en global verdensappetitt på fortsatt tilgang på olje og gass. Noe som gjør at næringslivsinteresser både i Russland og Norge i dag synes mer innstilt på å komme frem til pragmatiske samarbeidsløsninger i forhold til situasjonen på 70-tallet. Ny teknologisk utvikling med Stockman, og nye muligheter for olje- og gassutvinning i nordområdene har trolig gjort at politiske holdningsendringer, både på norsk og på russisk side, har funnet sted. Det har ført til et politisk klimaskifte og nyorientering i russisk politikk, takket være Mikhail Gorbatsjov, tidligere president Boris Jeltsin, og i dag statsminister Vladimir Putin og president Medvedev. Dette kan gjøre det lettere å nå frem til kompromissløsninger som ikke uten videre vil bli oppfattet som utsalg verken av norske eller russiske nasjonale interesser. Men hvis det nå blir gjort drivverdige olje- og gassfunn er det viktig å være klar over at store økonomiske interesser vil bli involvert. Fiskeriene og hensynet til klare formelle spilleregler for håndhevelsen av fiskeriene i området spiller fortsatt en viktig rolle. Likevel spiller trolig næringslivsinteresser, og ikke minst miljøvern hensyn enda viktigere inn i dag.

I dag, etter gjennombruddet, ser man at det er realistisk mulig å få til et samarbeid mellom Norge og Russland. Under den kalde krigen ble enhver samhandling med naboen i øst sett på som en trussel mot norsk uavhengighet og nasjonale norske interesser. I en undersøkelse gjort av Norsk Gallup Institutt i august 1978, som ble publisert i Aftenposten 18. november 1978, sto det at 39 prosent av den norske befolkning mente at Norge for tiden hadde et dårlig forhold til Sovjetunionen. Bare 15 prosent oppfattet forholdet som godt. 41 prosent av de spurte mente at forholdet var blitt verre de siste par år. Til sammenligning var det bare en prosent som oppfattet Norges forhold til Sverige og til USA som dårlig.<sup>189</sup>

Jens Evensen sa selv at *“det at et lite NATO-land som Norge, med fredelige forhandlinger som sitt fremste virkemiddel og våpen, kunne forhandle seg frem til en avtale med en fiende og supermaktsnabo, stred mot den offisielle ortodoksien”*.<sup>190</sup> Med dette tenker jeg at holdningene har blitt mykere, eventuelt var den mer av verbal art og stakk ikke så dypt som

<sup>189</sup> UD 34.4/99 Aftenposten, *Forholdet til Sovjet slett 18/11-78*

<sup>190</sup> Arne Treholt, *Gråsoner* 2004 s. 131

først antatt. Fasttømrede fiendebilder har likevel blitt erstattet av en noe større åpenhet i synet på forholdet mellom øst og vest. Dette har antakelig gjort det enklere å komme frem til en gjensidig fordelaktig løsning hvor norsk sensitivitet for å bli oppslukt av stormaktsnaboen i øst, må tillegges tilstrekkelig vekt fra russisk side. En annen faktor er de stadig økende globaliseringsprosessene som pågår mellom Norge og Russland. Samhandling, integrasjon, påvirkning og gjensidig avhengighet er begreper som kan brukes om naboforholdet. Globaliseringen har bidratt til at betydningen av avstander og statsgrenser har blitt redusert, noe som har vært en fordel for samspillet mellom Norge og Russland.

## 2.5: Strukturelle forhold

Strukturelle forhold går i denne sammenhengen ut på organisering, oppbygging, og forholdet mellom de enkelte elementene i et system. Mer konkret vil det si hvordan en beslutningsstruktur er bygget opp. Under strukturelle forhold spiller i denne sammenheng forhandlingsteori, spill-teori, politikk og politisk geografi en rolle. Det er mer sannsynlig at det var systembaserte- eller strukturelle årsaker til at det ikke en gang var mulig å innlede forhandlinger med sikte på en endelig delelinje i 1977-1978. Ved å tolke UDs arkivmateriale virker det, etter mitt skjønn, som om tiden rett og slett ikke var moden for en delelinje. Av regjeringserklæringen av 5. oktober 1976 ser vi at allerede forut for norsk utvidelse til 200 mil skjønte norske myndigheter at en endelig delelinje med midtlinje som avgrensingslinje ville bli vanskelig å få til. Videre forhandlinger måtte til så Norge og Sovjetunionen kunne komme til enighet sammen.<sup>191</sup> Samtidig ser jeg for eksempel ut i fra UD 31.6/12J Sovjetunionen H-jnr. 00903 at både Evensen og den sovjetiske ambassadøren, Kirichenko, under en samtale 21. oktober 1976 snakket om at Norge og Sovjetunionen nå forhandlet om delelinjen. De ønsket at de kunne unngå å måtte finne frem til midlertidige løsninger i grenseområdet.<sup>192</sup> Helt frem til og med forhandlingene i desember 1976 registrerer jeg, ut i fra arkivmaterialet, at det var snakk om delelinjeforhandlinger eller fiskerigrenseforhandlinger. Umiddelbart etter avslutningen av delelinjeforhandlingene 22. desember 1976 ba derimot norske myndigheter om forhandlinger med Sovjetunionen med det mål å inngå en midlertidig praktisk ordning for fisket i det området som falt mellom det norske midtlinje- og det sovjetiske sektorkrav under

---

<sup>191</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møtereferat norsk-sovjetiske fiskerigrenseforhandlinger 12/10- 76 JNR 028688 1976

<sup>192</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom statsråd Evensen og ambassadør Kirichenko 21/10-76 H-jnr. 00903

delelinjeforhandlingen.<sup>193</sup> Så tidlig som under januar-forhandlingene i 1977 var det ikke lenger snakk om *delelinjeforhandlinger*, men om *forhandlinger om midlertidige praktiske ordninger for fisket*.<sup>194</sup> Norges posisjon endret seg dermed fra å strebe etter en delelinje til å inngå en midlertidig praktisk løsning. Denne posisjonsendringen tror jeg blant annet kom av at Havrettskonvensjonen ikke var klar. Hadde Havrettskonvensjonen vært ferdig tenker jeg at det hadde vært enklere å søke en “midt-på-treet-løsning” på 70-tallet fordi partene da ville hatt større fokus på å løse konflikten i henhold til folkerettslige prinsipper. Etter enigheten i juni 1977 angående Gråsoneavtalen tok Norge det videre diplomatiske initiativ til forhandlinger om en praktisk fiskeriattale med Sovjetunionen, og viste fleksibilitet når det kom til tid og sted<sup>195</sup>, men også når det gjaldt områdets utstrekning. Norske myndigheter ønsket en avklart situasjon i Barentshavet.<sup>196</sup>

Likevel var det noen faktorer som gjorde forhandlingene vanskelige. For det første gjorde den kalde krigen forhandlingene og avtaleinngåelsen mer komplisert (se kapittel 2.4).

Nabostatsklimaet var kjølig under den kalde krigen, og inviterte ikke til kompromissløsninger.<sup>197</sup> Norske myndigheter og sovjetiske myndigheter sto for to ulike delingsprinsipper. Norge sto på kravet om midtlinjen, mens Sovjetunionen sto på sektorlinjen. Begge parter mente at nettopp deres delingsprinsipp var det eneste rette, en holdning man ble nødt å gå bort fra hvis man skulle komme frem til en løsning. Det blir i UD 31.6/12J Sovjetunionen fra slutten av 1976 og utover 70-tallet ikke signalisert om noen interesse for å komme frem til en endelig delelinje.<sup>198</sup> Det lå derfor ikke til rette for kompromissvilje, og et avvik fra henholdsvis midtlinjen og sektorlinjen. Begge land kunne dermed leve med et uløst delelinjespørsmål.<sup>199</sup> Som en illustrasjon på dette sier utenriksminister Frydenlund til Bergens Tidende 23. november 1978 at *“forskjellen i dimensjoner til alene å skape balanse blir simpelthen for stor. Dertil kommer forskjellen i samfunnsoppbygging, ideologi og tilhørighet til forskjellige militære allianser som også trekker opp bestemte grenser”*.<sup>200</sup>

---

<sup>193</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat i forbindelse med utenriksministerens besøk i København skrevet av Finn K. Fostervold 15/4-77 H-jnr. 00413

<sup>194</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen JNR 002787 1977, JNR 002788 1977, JNR 002790 1977, H-jnr. 00096

<sup>195</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat, utestående spørsmål i forholdet mellom Norge og Sovjetunionen 20/6-77 JNR 018492 1977

<sup>196</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>197</sup> Intervju med Arne Treholt januar 2011

<sup>198</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen vol. 1-6, august 1975 til desember 1978

<sup>199</sup> <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/article3659429.ece>

<sup>200</sup> UD 34.4/99 Bergens Tidende, *Nye signaler* 23/11-78

For det andre kan sikkerhets- og ressurspolitiske forhold ha påvirket forhandlingene. Norge forhandlet med en av verdens supermakter. Sovjetunionen, uansett intensjoner, i kraft av sin størrelse, sine strategiske behov, og vitale stormaktsinteresser kunne få en faktisk tyngde som det ikke var realistisk å se at Norge ville kunne motvirke på noen reell måte.<sup>201</sup> Det var bare realistisk å se i øynene at en midlertidig ordning kunne gi grunnlag for forsterket sovjetisk argumentasjon for politiske pakkelsninger og kondominiumsløsninger mellom Norge og Sovjetunionen i norske nordområder. Spørsmålet om å løse utestående problemer gjennom pakkelsninger ble flere ganger antydnet fra sovjetisk side, men det ble aldri presisert hva som skulle gå inn under en slik pakke.<sup>202</sup> Sovjetunionen kunne komme til å legge vekt på denne midlertidige ordningen som et mønster for et forpliktende norsk-sovjetisk samarbeid, både om ressursutnyttelsen, og alle øvrige sentrale sider ved utviklingen i norske nordområder. De løsningene Norge aksepterte i forhold til Sovjetunionen kunne uunngåelig influere på Norges utenrikspolitiske stilling generelt.<sup>203</sup> Mangel på balanse og skjevhet i løsningene ville få tredjeland, deriblant de nordiske land og våre viktigste samarbeidspartnere på det sikkerhetspolitiske felt, til å trekke slutninger om vår evne til å føre en troverdig norsk politikk i nordområdene, og i forhold til Sovjetunionen generelt.<sup>204</sup> I følge journalist, Jahn Otto Johansen, følte man i Moskva en både hardere og mer selvbevisst supermakts-holdning overfor Norge. I tillegg til de rent strategiske hensyn som Moskva la så stor vekt på kom også de energipolitiske motiver.<sup>205</sup> Ut over 1980-årene antok eksperter at russerne ville få betydelige energiproblemer, med mindre de ikke påviste nye rike oljefelter i nær fremtid, som kunne utfylle Vest-Sibir. Da Gråsoneavtalen ble undertegnet hadde de ikke klart det, men de ventet seg åpenbart meget fra Barentshavet.<sup>206</sup>

For det tredje hadde Norge og Sovjetunionen et felles forvaltningsansvar over fiskeressursene i Barentshavet, og opplevde derfor tidspress etter å komme frem til løsninger for fisket. Økende fiske i området kunne fort resultere i overbeskatning, noe ingen av partene ønsket, da nettopp det overordnede mål for gråsoneforhandlingene var å beskytte fiskeressursene.<sup>207</sup> Frykt for episoder og konflikter i tillegg til redsel for at Sovjetunionen ville proklamere

---

<sup>201</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat til utenriksministeren fra Dagfinn Stenseth angående synspunkter på avtaleutkastet 13/10-77

<sup>202</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, avtaleutkastet om overgangsordninger i den grå sone. For og imot argumenter.

<sup>203</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat til utenriksministeren fra Dagfinn Stenseth angående synspunkter på avtaleutkastet 13/10-77

<sup>204</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat til utenriksministeren fra Dagfinn Stenseth angående synspunkter på avtaleutkastet 13/10-77

<sup>205</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Jahn Otto Johansens innlegg i "Ekko" 24/3-77

<sup>206</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Jahn Otto Johansens innlegg i "Ekko" 24/3-77

<sup>207</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

sektorlinjen som *de facto* delingslinje var noen av årsakene til det. Evensen var også bekymret for å bruke for lang tid for man visste ikke hva som ville skje hvis forhandlingene ble lagt på is, og hvem som eventuelt satt i andre enden av forhandlingsbordet neste gang. Erfaringer fra andre havområder med omstridte grensespørsmål, som Østersjøen og Det Kaspiske Hav, viste at russerne på sin side ikke forhastet seg.<sup>208</sup> En spesiell stormakt som den sovjetiske, med sin historie, hadde en helt annen tålmodighet. De hadde tid. Det nytter ikke å forhaste seg overfor russerne på noen som helst måte.<sup>209</sup>

### 2.5.1: Forhandlingsteori – en innføring

I dette avsnitt om forhandlinger går jeg først gjennom generell forhandlingsteori, med tyngde på internasjonale forhandlinger, før jeg går mer konkret inn på forhandlingsteknikk under gråsoneforhandlingene og kompromisset i Gråsonesavtalen og delelinjeavtalen. Også her bygger jeg min empiri på arkivmateriale innsamlet fra Utenriksdepartementet, men også på boka *International Negotiation in a Complex World* av Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld. Videre har jeg brukt Jørn Rognes sin bok, *Forhandlinger*. Sistnevnte er skrevet med sikte på forhandlinger mellom selskaper og enkeltpersoner, men enkelte paralleller kan trekkes med internasjonale forhandlinger, og det er en oversiktlig bok.

Forhandlingene og kontakten mellom Norge og Sovjetunionen/Russland har siden 70-tallet og frem til i dag bidratt til å skape tillitt og et vennskapelig forhold. Men etter min mening har likevel ikke forhandlingene i seg selv vært avgjørende. Det er strukturelle endringer som har ført frem til delelinjeavtalen mellom Norge og Russland i 2010. Slik jeg ser det har forhandlingenes største bidrag til delelinjeavtalen vært å skape kontinuitet, og å holde delelinjespørsmålet på dagsorden. Forhandlingsteorien er læren om hvordan forhandlinger normalt forløper. Hvor flink en er til å forhandle er individuelt. Derimot avhenger en stats forhandlingsstyrke blant annet av politikk, geopolitikk, ressursbredde og “byttekort”. Noe Starkey, Boyer og Wilkenfeld (2010) også nevner ved å skrive at “*in the increasingly complex international environment of the twenty-first century, different elements of power will come to the force under varying circumstances - military, economic, political, territorial, demographic. The issue is how and when the various aspects of power impact the course and*

---

<sup>208</sup> Jahn Otto Johansens innlegg i “Ekko” 24/3-77

<sup>209</sup> UD 34.4/99, NRK studiodebatt, Jahn Otto Johansen, 23/1-78 JNR 003795 1978



*ultimate outcome of a negotiation*".<sup>210</sup> Altså kan alle elementene nevnt ovenfor påvirke forhandlingene og utfallet av forhandlingene. Videre kan forhandlinger og forhandlingsstyrke endre seg over tid som et resultat av interne eller eksterne endringer.

*"Når to eller flere parter med delvis motstridende interesser prøver å komme frem til en felles beslutning, forhandler de"* (Rognes, Forhandlinger, 1994)

Nøkkelkomponenter i en forhandlingsprosess er settingen, eller oppsettet, av forhandlingene, aktørene/forhandlerne, saken som skal løses, og bevegelsene (avgjørelsene forhandlerne tar).<sup>211</sup> Forhandlingsatferd og resultat er viktig fordi det påvirker statens fremtidige kurs, og aktørenes motivasjon til å etterleve beslutningen. Under avtaleinngåelser blir forhandlinger sett på som den kritiske fasen, og måten forhandlingene blir håndtert på er dermed av avgjørende betydning for hvilke resultater som oppnås. Dette er en utfordrende beslutningsprosess fordi man skal prøve å komme frem til en best mulig avtale i samspill med parter som er helt eller delvis uenige med oss.

For å håndtere forhandlinger står følgende oppgaver sentralt, i følge Jørn Rognes (1994)<sup>212</sup>:

- a) identifisering av interesser og alternativer – hver av partene må klargjøre sine egne interesser. For å få den annen part til å godta avtalen bør man også på forhånd ha kartlagt den annen parts interesser slik at man kan komme frem til løsningsforslag som de også vil akseptere. Det overordnede målet for forhandlinger er ikke nødvendigvis å komme frem til en avtale, men å utforske mulighetene for å skape en avtale som er bedre enn alternativene våre. Derfor er det viktig å identifisere, utvikle og vurdere hvilke alternativer man har til en forhandlet løsning.
- b) Planlegging av forhandlingsstrategi – inkluderer analyse av løsningsmulighetene, utforming av prosedyrer, og planlegging av atferd i selve forhandlingsprosessen.
- c) Forhandlingsprosessen – atferd er virkemidlet for å iverksette en strategi i forhandlingsprosessen. Prosedyrer, kommunikasjon, håndtering av vanskelige

---

<sup>210</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 47

<sup>211</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 6

<sup>212</sup> Jørn Rognes, *Forhandlinger* 1994 kap. 2

motparter, og utvikling og bruk av makt i forhandlingsprosessen er noen av utfordringene.

- d) Spesielle utfordringer – interne utfordringer knyttet til egen organisering og forhandlingsegenskaper overfor motparten.
- e) Forhandlingskompetanse – strategisk forståelse for de utfordringer man står overfor i forhandlinger.

For forhandlerne er det viktig med nødvendig informasjon om forhandlingsproblemet, kultur og prosedyrer, og man må ha kunnskap om motparten (for eksempel hvor mange aktører som er involvert). Dette definerer strukturen, og gjør at man kan forme en strategi og et langsiktig mål med forhandlingene som virker mest mulig fornuftig for de involverte aktørene.<sup>213</sup> Under selve forhandlingsprosessen må partene etablere kontakt og tillitt, utvikle prosedyrer, definere forhandlingsproblemet, utforske løsningsmulighetene og avtaleformuleringen. Til sist skal forhandlerne blant annet motivere dem som skal iverksette avtalen til å etterleve den skikkelig, og det er ofte behov for etterkontroll og oppfølging av avtalen. De prosedyrer, strategier og taktikker partene bruker i selve forhandlingsprosessen er den direkte årsaken til resultatet. Samspillet mellom atferden til de to parter utgjør denne prosessen. Å styre forhandlingsprosessen gjennom å påvirke motpartens atferd ved den måten en selv opptrer på i forhandlingene er en viktig kompetanse i forhandlinger. Utenfor selve forhandlingsprosessen er det partenes vurdering og tolkning som påvirker atferden mest.<sup>214</sup>

Men hva med selve resultatet, hva er et godt resultat? Starkey, Boyer og Wilkenfeld (2010) mener at flere faktorer er avgjørende for et godt resultat i det de skriver at *“the principles that underlie successful negotiations are also recognizable from one arena to another: power, trust, equity, and status”*.<sup>215</sup> Jørn Rognes (1994) har listet opp sju interessante kriterier eller spørsmål som må kunne besvares for å oppnå det han kaller et godt forhandlingsresultat<sup>216</sup>:

- 1) Er dine egne interesser godt ivaretatt?
- 2) Er interessene til den andre part ivaretatt på en akseptabel måte?
- 3) Vil utenforstående bli skadelidende?

---

<sup>213</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 43

<sup>214</sup> Jørn Rognes, *Forhandlinger* 1994 kap. 2

<sup>215</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 3

<sup>216</sup> Jørn Rognes, *Forhandlinger* 1994 kap. 2

- 4) Er avtalen bedre enn dine alternativer til en forhandlet løsning?
- 5) Er dette den best mulige løsningen som er mulig å oppnå med den annen part?
- 6) Hadde dere en effektiv kommunikasjonsprosess?
- 7) Ønsker partene å forhandle på nytt med hverandre en gang i fremtiden?

## 2.5.2: Internasjonale forhandlinger

Jeg vil her fokusere på diplomatiske forhandlinger, altså forhandlinger som går på “stat-til-stat-utveksling”. Slike forhandlinger defineres også gjerne ved at viktige individuelle aktører som president, statsminister, utenriksminister, ambassadører og generaler er involvert.<sup>217</sup> Det som former den internasjonale forhandlingsprosessen (med likhetstrekk fra en nasjonal forhandlingsprosess) er forhandlingsoppsettet, aktørene/forhandlerne, selve saken eller problemet, og strategi. Eller sagt på en annen måte; hvem er involvert, hva står på spill, hvilket utfall søkes, og hvordan søkes det.<sup>218</sup>

Alle internasjonale forhandlinger tar plass i en kontekst. To dimensjoner er spesielt viktig. For det første utgjør strukturen i det internasjonale systemet, eller det internasjonale klimaet, rammeverket for forhandlingene, og for det andre markerer de individuelle karakteristika hver spesifikke forhandlingsepisode.<sup>219</sup> *“This negotiation board, or the context in which the negotiations take place, must be examined from both a macro and a micro perspective. The larger picture is the international system setting in which the power relations among actors - the system configuration - and the relative stability of that configuration are particularly important. Once this overall shape has been laid out, it is possible to look in detail at individual negotiation episodes and identify their key characteristics, including such factors as the number of parties to the negotiation, the types of issues involved, and the level of commitment by the parties. An examination of the way these factors play out allows one to appreciate the strategic decisions the parties make and to understand why some negotiation*

---

<sup>217</sup>Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 4

<sup>218</sup>Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 33

<sup>219</sup>Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 60

*strategies are more effective than others*”.<sup>220</sup> Internasjonale forhandlinger påvirkes dermed av det generelle internasjonale klimaet under forhandlingene, og av strukturen i det internasjonale systemet. Internasjonal struktur går for eksempel på polaritet. Starkey, Boyer og Wilkenfeld (2010) har nevnt sju ulike internasjonale systemer eller polare strukturer som har påvirket internasjonale forhandlinger fra før første verdenskrig og frem til i dag. Først maktbalanse frem til 1914, første verdenskrig (1914-1918), multipolaritet (1918-1939), andre verdenskrig (1939-1945), bipolaritet (1945-1962), polysentrisme (1963-1989), unipolaritet (1990- ).<sup>221</sup>

Utgangspunktet for effektive internasjonale forhandlinger er at aktørene eller forhandlerne er fortrolige med temaet for forhandlingene, og at man planlegger og gjennomfører forhandlingene med referanse til de spesielle utfordringene det medfører å forhandle internasjonalt. Noe som, etter min mening, skiller internasjonale forhandlinger fra nasjonale forhandlinger er at lobbyister ikke har en vesentlig plass i internasjonale forhandlinger. I interne forhandlinger kan lobbyister forsøke å påvirke eller utstyre representanter med gode argumenter i saker som for eksempel skal drøftes i Stortinget. Nasjonale forhandlinger kan også skille seg fra internasjonale forhandlinger med tanke på normer, eller skikk og bruk, som kan variere fra land til land.<sup>222</sup> I internasjonale forhandlinger er det tre spesielle utfordringer man må ta hensyn til. Man må ha en forståelse av kulturelle sider ved egen atferd, forståelse av den annen parts atferd<sup>223</sup>, og forståelse av de avtalemessige usikkerhetsfaktorene som må håndteres når man forhandler på tvers av institusjonelle grenser. Samtidig må man heller ikke undervurdere personlig kjemi mellom forhandlerne. Gang på gang betoner internasjonale erfarne forhandlere betydningen av de personlige relasjonene. Menneskene man gjør forretninger med er det viktig å kjenne, og det er på denne måten tillit skapes.<sup>224</sup>

Andre ting som må tas hensyn til under internasjonale forhandlinger er institusjonelle forskjeller. Utfordringene inkluderer spørsmål om hvor forhandlingene skal skje, ulikheter i

---

<sup>220</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 35

<sup>221</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 37

<sup>222</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 48

<sup>223</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 80

<sup>224</sup> Iwar Unt, *Forhandlingsteknikk – veien til fremgangsrrike forhandlinger* 1997 s. 303

beslutningssystemet og byråkrati, forhandlingskultur, juridiske og kontraktsmessige forhold, og oversikt over mulige endringer i rammebetingelser rundt avtaler.<sup>225</sup>

Om man forhandler på hjemme- eller bortebane kan innvirke på forhandlingsresultatet. På bortebane er miljøet mer fremmed, og det er stort sett motparten som har kontrollen.

Vanligvis er det derfor en fordel å forhandle på hjemmebane. Da har man tilgang til eget støtteapparat, og man er i kjente, trygge omgivelser.

Å forstå beslutningsmåtene, hvem som har myndighet, og hvordan man skal etablere kontakt, kan være en utfordring i internasjonale forhandlinger. På den annen side er det lange tradisjoner for forhandlinger og diplomatisk kunnskap.

Det samme gjelder for kulturelle forskjeller når det kommer til etikk og forhandlingskultur.<sup>226</sup> Bestikkelser og andre “kreative måter” å etablere kontakt på, blir generelt sett ikke akseptert i Norge. I enkelte andre land er dette mer utbredt, og også forventet. Fra norsk side er det i slike tilfeller nødvendig å kjenne til de lokale spillereglene, og forholde seg aktivt og bevisst til dem.

Lovverk vil variere fra land til land, derfor er det av stor betydning å ha klart hvilken nasjons lover som kommer til anvendelse ved en eventuell konflikt, og hvilken kontraktsform man velger å bruke.<sup>227</sup>

I følge Starkey, Boyer og Wilkenfeld (2010) er det tre faktorer som spiller inn når strategier skal velges og den fremtidige kursen skal stakes ut. For det første må man se på hvordan forhandlerne selv definerer interessen han/hun representerer. Hva er det beste valget med tanke på velferd, sikkerhet, og generell tilfredsstillelse? Avgjørelsene skal tas med tanke på både egne berørte, men også med tanke på andre.<sup>228</sup> For det andre skal en strategi inkludere kompleksiteten i forhandlingssituasjonen, og måten kompleksiteten påvirker andre forhold. Faktorer som kan komplisere forhandlinger, og gjøre dem mer kompleks, er for eksempel uenighet hjemme angående mål og/eller tilnærming i forhandlingene, mangel på fullmakt,

---

<sup>225</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 3

<sup>226</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 48

<sup>227</sup> Jørn Rognes, *Forhandlinger* 1994 s. 136-137 og Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 3

<sup>228</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 123

forhandlernes mål og preferanser endres over tid grunnet press, og informasjonsmangel.<sup>229</sup> For det tredje må man ta hensyn til i hvilken grad disse kompleksitetene bindes sammen ved at de enten skaper muligheter for samarbeid eller konflikt. Under gråsoneforhandlingene og trolig også under delelinjeforhandlingene har det, etter min mening, vært snakk om *samarbeidsforhandlinger*. Forhandlerne har vært i stand til å identifisere felles interesser og bruke dem som bakgrunn for dialog. Strategien har dermed vært å understreke det felles mål.<sup>230</sup> Winston Churchill sa for å poengtere at kommunikasjon er svært viktig mellom motstående parter, og at kommunikasjon er en avgjørende del av forhandlingsprosessen “*to jaw-jaw is always better than to war-war*”.<sup>231</sup>

### 2.5.3: Forhandlingsteknikk i gråsoneforhandlingene

Begge forhandlingsdelegasjonene så, ut i fra UD's møterefater<sup>232</sup>, ut til å være svært godt forberedt, og hadde klarlagt forhandlingsstrategier. Det er ingen tvil om at begge parter viste forhandlingsvilje. Veien gikk fra å ha henholdsvis midtlinjen og sektorlinjen som utgangspunkt for deling av det omstridte området<sup>233</sup> frem til januar 1977, til å innse at verken norske eller sovjetiske forhandlere eller myndigheter var rede til å oppgi sine standpunkter for å bli enige om en endelig delelinje.<sup>234</sup> En midlertidig løsning ble dermed Norges forhandlingsposisjon etter opprettelsen av den norske økonomiske sonen 1. januar 1977. Årsaken til denne nye forhandlingsposisjonen var ønsket om å bidra til og vinne tid til å foreta en omfattende vurdering av konsekvenser og valgmuligheter. Dette var den norske regjering's kortsiktige mål.<sup>235</sup> På sovjetisk side var forhandlingsposisjonen enten å dele området i henhold til sektorlinjeprinsippet<sup>236</sup> eller en kondominiumsordning<sup>237</sup>, noe norske myndigheter

---

<sup>229</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 127

<sup>230</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 134

<sup>231</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 134 (sitert i Freeman 1997)

<sup>232</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen vol. 1-6, august 1975 til desember 1978

<sup>233</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom statsråd Evensen og ambassadør Kirichenko 21/10-76 H-jnr. 00903

<sup>234</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møterefater fra de tre forhandlingsrundene, samt samtale mellom Graver og viseutenriksminister Zemskov 16/5-77 H-jnr. 00466

<sup>235</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Holst – Kanematsu 11/7-77 H-jnr. 00736

<sup>236</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865, og UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>237</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat til utenriksministeren fra Dagfinn Stenseth angående synspunkter på avtaleutkastet 13/10-77

ikke ønsket.<sup>238</sup> Under forhandlingsrundene i 1977 kom begge parter med løsningsforslag. Eksempelvis foreslo den norske forhandlingsdelegasjonen, som i prinsippet sto for midtlinjen som delingsprinsipp, at det omstridte området kun skulle dreie seg om området mellom midt- og sektorlinjen.<sup>239</sup> Sovjetunionens første forslag var at man måtte utvide området noe øst for midtlinjen og vest for sektorlinjen slik at utenverden ikke skulle få inntrykk av konflikt.<sup>240</sup> Dette var akseptabelt for norske myndigheter, så lenge det forelå en tilsvarende lik utvidelse på begge sider av de respektive linjene. Samtidig ville en slik løsning heller ikke virke prejudiserende. Videre fremla Evensen forslag om en vifteformet trekant, som ble forkastet av Isjkov. Partene var også borti mulige løsningsforslag som en firkantet kasse, et ovalt område, og deling i forhold til de fem mest fiskerike bankene.<sup>241</sup>

Resultatet ble derfor denne midlertidige fiskeritavtalen. Geografisk sett oppga Norge en større del enn det Sovjetunionen gjorde. Norge ga bort en større del av ubestridt norsk område enn det man fikk tilbake av ubestridt sovjetisk område.<sup>242</sup> Men med tanke på for eksempel kondominiumsordningen Sovjetunionen foreslo, var dette en bedre avtale sett med norske øyne. Hadde Gråsonen blitt et område med fellesstyre kunne trolig Sovjetunionen ha influert norsk utenrikspolitikk i nordområdene i mye større grad.<sup>243</sup> Begge parter var enige i at området måtte være regulert. Et uregulert område ville ingen kunne levd med. Å få i stand reguleringsordninger som forhåpentligvis ville føre til ro og ordnede forhold på fiskefeltet, var det overordnede målet for begge parter. Da begge partene var enige i at de måtte komme frem til en midlertidig løsning var eneste løsningen et kompromiss. Statsminister Odvar Nordli sa i en pressekonferanse i juni 1977 at *“i forhandlinger der det dreier seg om vesentlige interesser, er man avhengig av en vilje til gjensidig fleksibilitet for å nå frem til løsninger”*.<sup>244</sup>

Arne Treholt sier i et intervju at ingen trodde at det kom til å bli enkelt å inngå en avtale med stormakten Sovjetunionen, som dessuten hadde fordelen av å forhandle på hjemmebane, midt

---

<sup>238</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat forhandlinger om delelinjen i Barentshavet 10/5-76, og Willy Østreng og Yngvild Prydz: *Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?* 2007 s. 5

<sup>239</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977, og UD 31.6/12J Sovjetunionen, resyme av notat om utkast til avtale om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet 27/6-77 H-jnr. 00588

<sup>240</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, fiskeriforhandlinger mellom Evensen og Isjkov 7/1-77 H-jnr. 00096

<sup>241</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlingsreferater fra mars 1977 og juni 1977

<sup>242</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, resyme av notat om utkast til avtale om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet 27/6-77 H-jnr. 00588

<sup>243</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat til utenriksministeren fra Dagfinn Stenseth angående synspunkter på avtaleutkastet 13/10-77

<sup>244</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, statsminister Nordlis pressekonferanse 21/6-77

under den kalde krigen. Noe jeg også får delvis bekreftet i arkivmaterialet der Knut Frydenlund blant annet sier at det alltid er et problem for et lite land å være nabo til en stormakt, og at det derfor er viktig å legge folkeretten til grunn for forhandlinger.<sup>245</sup> Under norsk-britiske konsultasjoner i Oslo 16. desember 1977 hadde Dagfinn Stenseth følgende kommentar på spørsmål om den sovjetiske politikken mot Norge var blitt strengere som et resultat av det skjerpene generelle øst-vest forholdet: *“We may be faced with a situation where Moscow is blowing hot and cold, which would be in line with traditional Soviet tactics before and during important negotiations and where the aim would be to soften up Norwegian nerves”*.<sup>246</sup> Videre uttalte statssekretær, Johan Jørgen Holst, til New York Times 3. desember 1978 at *“we are learning to live with the Russians without expecting to resolve every issue, accepting that much of what they do will remain ambiguous. There is a tendency on the part of a small nation to perceive everything that a great power does as pressure. We know that the Russians are not five feet tall, but we have also learned that they are not ten feet tall”*.<sup>247</sup> Det illustrerer at norske myndigheter ikke så på russerne som “skumle”, men samtidig hadde norske myndigheter respekt for dem.

Derimot var den norske forhandlingslederen, Jens Evensen, en dyktig forhandler.<sup>248</sup> Hans styrke som forhandler var at han tok initiativ og tvang motparten til å forhandle på hans premisser.<sup>249</sup> Forhandlernes rolle må derfor overhode ikke undervurderes. Arild Underdal har skrevet at *“the quality of leadership is one important determinant of success in international problem-solving efforts”*.<sup>250</sup> Likevel ble det tidlig et faktum at begge partene måtte vekk fra sitt opprinnelige standpunkt, slik at man kunne komme frem til et løsningsforslag som var gjensidig akseptabelt.<sup>251</sup> Å fravike sine standpunkt lå langt inne både for norske og sovjetiske myndigheter.<sup>252</sup>

---

<sup>245</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, Knut Frydenlund i studiodebatt 23/1-78 JNR 003795 1978

<sup>246</sup> UD 34.4/99 norsk-britiske konsultasjoner i Oslo 16. desember 1977. Recent Soviet policy towards Northern Europe/the relationship between Norway and the Soviet Union H-jnr. 1439

<sup>247</sup> UD 34.4/99, New York Times 3/12-78 JNR 034640 1978

<sup>248</sup> Arne Treholt, *Gråsoner* 2004 s. 131

<sup>249</sup> Arne Treholt, *Gråsoner* 2004 s. 126

<sup>250</sup> Arild Underdal, *Leadership in International Environmental Negotiations: Designing Feasible Solutions*. I A. Underdal (Red.), *The Politics of International Environmental Management* 1998 s. 101

<sup>251</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, møtereferat norsk-sovjetiske fiskerigrenseforhandlinger 12/10- 76 JNR 028688 1976

<sup>252</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865



#### 2.5.4: Kompromisset i Gråsoneavtalen og delelinjeavtalen

Hva som er partenes motivasjon for en løsning, og forskjellige kombinasjoner av egeninteresse og interesse for den annen part, påvirker valg av atferdsstil. I denne sammenheng er kompromissatferd den mest interessante, og den jeg kommer til å vektlegge, i og med at Gråsoneavtalen var bygd på et kompromiss, og fordi ny kompromissvilje har ført til delelinjeavtalen. Under 1977-forhandlingene hadde forhandlingslederene og de to delegasjonene blitt godt kjent med hverandre, og de fikk etter hvert stor tillit til hverandre.<sup>253</sup> De kjente til, og respekterte den andres kultur og prosedyrer. Med dette som utgangspunkt endte Norge og Sovjetunionens konflikt med et kompromiss. I senere tid ser man at både Norge og Russland har mer eller mindre forlatt deres opprinnelige standpunkt, og har skjønnet viktigheten av en kompromissløsning.<sup>254</sup>

Et kompromiss innebærer en vilje til å gi litt etter for å få til en avtale med motparten. Det er imidlertid en forutsetning at begge parter signaliserer vilje til å møtes et sted på midten, mellom partenes standpunkter. Partene er derfor innstilt på en ta-og-gi-prosess for å komme frem til en løsning som begge kan leve med, noe som poengteres av Starkey, Boyer og Wilkenfeld (2010) da de skriver *“the process of reaching negotiated settlements to problems relies on the willingness of all actors involved to sit down together and look for common solutions”*.<sup>255</sup> Løsningen de senere kommer frem til ligger da gjerne mellom de opprinnelige standpunktene. Kompromissløsning kan brukes som en bevisst strategi. Eksempler på det er tilfeller der man må velge mellom to onder (da må man være pragmatisk), partenes behov konkurrerer om ressurser, ønsker å oppnå en avslutning, eller når man kan akseptere en midlertidig løsning. Under gråsoneforhandlingene ble den løsningen som begge kunne leve med en midlertidig avtale som kun regulerte fisket i det omstridte området.<sup>256</sup> Det var, etter min mening, her det umiddelbare behovet lå. Hvor rettfærdig eller rimelig Gråsoneavtalen var geografisk sett skal ikke jeg spekulere i, men ved å se på et kart over den endelige delelinjen ser man at den i stor grad baseres på rimelighet ved å være en midt-på-treet-løsning (se vedlegg 1 versus vedlegg 2).

---

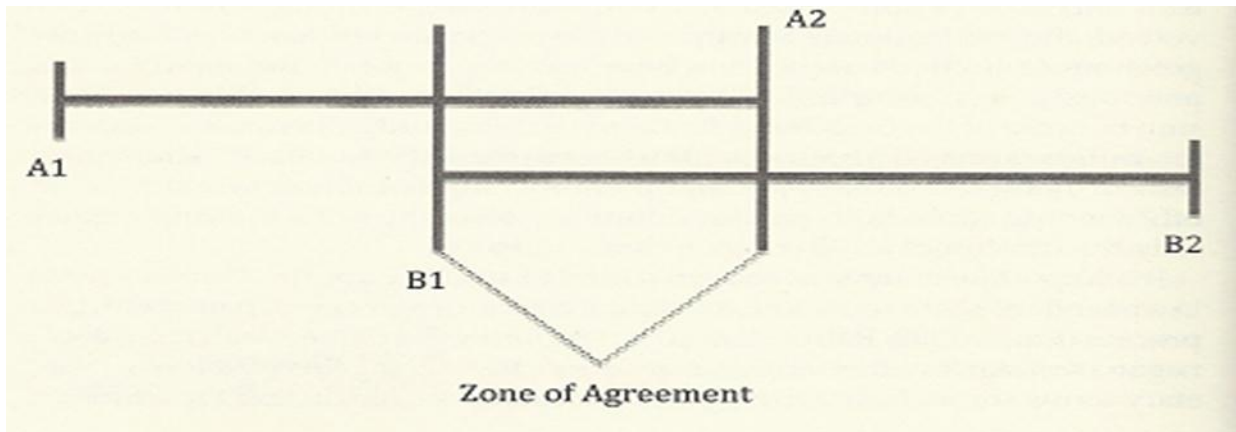
<sup>253</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, uformell arbeidslusj i Brussel mellom Evensen og Isjkov 21/4-77 H-jnr. 00407

<sup>254</sup> Willy Østreng og Yngvild Prydz: *Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?* 2007 s. 13

<sup>255</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 78

<sup>256</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, telegramutveksling mellom utenriksministeren og statsråd Evensen angående pressemelding mars/april -76 JNR 009521 1976 og JNR 010300 1976, UD 31.6/12J Sovjetunionen H-jnr. 00413, og UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643

Se på figur 9 under. Som en illustrasjon kan vi tenke oss at A1 og B1 er henholdsvis Norge og Sovjetunionens forhandlingsposisjon, mens A2 og B2 kan betegnes som nye tilbud etter at A1 og B1 har blitt forkastet av forhandlerne og myndighetene.



Figur 8: Zone of Agreement (kilde: Starkey, Boyer og Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World*, Maryland, s. 130)

Jeg har satt opp følgende betegnelser basert på eksempler fra forhandlingene i 1977 hentet fra UDs arkivmateriale:

**A1 (Norge):** Det omstridte området i Barentshavet skal deles i henhold til midtlinjen.

**B1 (Sovjetunionen):** Det omstridte området i Barentshavet skal deles i henhold til sektorlinjen, eller være et kondominium.

**A2 (Norge):** Det omstridte området skal kun omhandle området mellom midt- og sektorlinjen.

**B2 (Sovjetunionen):** Det omstridte området skal være et kondominium.

Verken A1, B1, A2 eller B2 kunne aksepteres som løsning for det omstridte området i Barentshavet. Resultatet ble et kompromiss som norske og sovjetiske forhandlere ble enige om. Partene fant en sone for enighet, det overlappende området på figuren, der utfallet var akseptabelt både for norske og sovjetiske myndigheter.

Faremomentet, etter mitt skjønn, med en slik kompromissløsning som Gråsoneavtalen er at man, i forsøket på å unngå ubehagelige konflikter, gir litt etter for å få i stand en avtale. På denne måten oppnår man ikke et resultat som er optimalt for begge parter, og felles ressurser

blir ikke utnyttet på beste måte. I stedet for å søke etter nye løsninger og alternativer låses forhandlingene omkring en kamp om hvor på en gitt linje man kan møtes, noe som absolutt var tilfellet med Gråsonavtalen. Fordi avtalen fungerte slik den skulle lot myndighetene delelinjespørsmålet forbli åpent, og avtalen ble fornyet hvert år. Behovet for løsning ble dermed ikke oppfylt, men konflikten forsvant inntil videre. Sett fra en annen side trenger det overhodet ikke være en ulempe at det omstridte området forble uløst i så mange år. Forsvarerne av avtalen hevdet at den ville gi ro i området i påvente av en endelig delelinje for Barentshavet.<sup>257</sup> For å få i stand et kompromiss er det derfor viktig med samarbeid, man må være myk i tonen, men beinhard i sak, og for å få motparten til å gi slipp på sine krav må man tilby alternativer og kreve motytelser.<sup>258</sup>

Slik jeg ser det gjorde muligens Norge litt større innrømmelser enn Sovjetunionen med Gråsonavtalen, geografisk sett. Grunnen til det, tror jeg, er at ønsket etter å unngå ubehagelige episoder, samt ressursreguleringsbehovet og sovjetisk press om fellesstyre gjorde at den norske delegasjonen til slutt ga litt etter. Japans ambassadør i Oslo, Takeshi Kanematsu, uttrykte som sin oppfatning at utkastet neppe kunne sies å romme en balansert ordning. Den kunne gi inntrykk av et sovjetisk diktat. Han håpet at Norge ut fra hensyn til sine allierte ikke ville godta ordningen.<sup>259</sup> Utsagnet til den japanske ambassadøren synes jeg likevel man må se i sammenheng med Japans forhandlinger med Sovjetunionen angående suvereniteten over de fire sydlige Kurilene.<sup>260</sup> Gråsonavtalen kunne, etter min mening, skape frykt for uheldige presedensvirkninger for Japans forhandlinger.

Selv om Jens Evensen sa at man måtte bruke tid under slike forhandlinger<sup>261</sup>, i og med at Sovjetunionen sjelden forhandlet under tidspress, synes jeg at det kan virke som at den norske delegasjonen ble mer ivrig på en snarlig løsning, og forhastet seg noe. Konflikten ble dermed satt på vent.

Samtidig må man ikke glemme at Norge fikk forhandlet frem deltakeradgang for tredjelands fiskere i Gråsonen, noe Sovjetunionen opprinnelig ikke ønsket. Sovjetunionen ønsket kun adgang for dem selv og norske fiskere i Gråsonen. Norske forhandlere kunne ikke akseptere det, det ville vekke stor motstand, særlig fra tredjelandsfiskere med historiske rettigheter

---

<sup>257</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, John Kristen Skogan *Gråsonavtalen og fremtiden i nord* NUPI nr. 23

<sup>258</sup> Ivar Unt, *Forhandlingsteknikk – veien til fremgangsrrike forhandlinger* 1997 s. 240-241

<sup>259</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Holst – Kanematsu 11/7-77 H-jnr. 00736

<sup>260</sup> Geir Ivar Johansen, *Russlands maritime grenser* 2009 s. 63

<sup>261</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

(EF)<sup>262</sup>, og være umulig å få godkjenning på.<sup>263</sup> En annen ting var at Sovjetunionen i juni 1977 presenterte et forslag om at Gråsoneavtalen kun skulle vare ut 1977, altså bare i et halvt år. For Norges del var dette lite hensiktsmessig av konstitusjonelle og praktiske årsaker, men også for å unngå et tidspress med hensyn til forhandlinger om varige avgrensninger.<sup>264</sup> Selv om Norge gjorde større geografiske innrømmelser, ser vi her at norske forhandlere fikk gjennomslag for enkelte punkter av praktisk betydning, som deltakeradgang for tredjelandsfiskere og forlengelse av Gråsoneavtalen til 1. juli 1978. Noe som er et godt eksempel på en ta-å-gi-prosess. Kjell Eliassen<sup>265</sup> har sagt om forhandlinger at: *“det går ikke bare en midtlinje på havbunnen, det går også en midtlinje ved forhandlingsbordet”*.<sup>266</sup>

Partenes posisjoner i 2010 var nok så annerledes enn på 70-tallet. Norge og Russland ønsket å komme frem til en endelig delelinje i det omstridte området i Barentshavet. Frykten som rådet både blant befolkningen og myndighetene i Norge og Sovjetunionen på 70-tallet om at Gråsoneavtalen ville prejudisere de to myndighetenes standpunkter var stor.<sup>267</sup> I dag med delelinjeavtalen ser vi at Gråsoneavtalen ikke fikk den prejudiserende effekt som nordmenn og russere fryktet på 70-tallet. 13. januar 2011 uttalte den russiske utenriksministeren, Sergej Lavrov, om delelinjeavtalen at alle som viser forhandlingsvilje og vilje til å løse konflikter i henhold til folkeretten vil kunne lykkes. Det er kun et spørsmål om vilje til å følge jussen.<sup>268</sup> 2010-avtalen er et kompromiss i tråd med folkeretten, og som dermed baseres på rimelighet og rettferdighet.

Til slutt under dette avsnittet ønsker jeg å prøve å besvare de sju kriteriene som sier noe om hvor godt forhandlingsresultatet Gråsoneavtalen versus delelinjeavtalen er.

- 1) Er dine egne interesser godt ivaretatt? Gråsoneavtalen: I henhold til å få delt området etter midtlinjeprinsippet ble ikke de norske interessene godt ivaretatt. Er derimot en midlertidig løsning, med det overordnede mål å skape ro og orden i området, den norske forhandlingsposisjonen, ble de norske interessene ivaretatt.

---

<sup>262</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, fiskeriforhandlinger mellom Evensen og Isjkov 7/1-77 H-jnr. 00096

<sup>263</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>264</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>265</sup> Diplomat, utdannet folkerettsjurist, var delegasjonsleder under de innledende delelinjeforhandlingene med Sovjetunionen i 1975.

<sup>266</sup> <http://www.dagsavisen.no/utenriks/article485075.ece#response-respond>

<sup>267</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen-Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977, og UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger Evensen-Isjkov 28/3-77 H-jnr. 00295

<sup>268</sup> NRK2 *Urix* 13/1-11 kl. 22.10

Delelinjeavtalen: De norske og russiske myndigheters interesse har vært å fullføre den maritime avgrensningen i Barentshavet og Polhavet i henhold til Havrettskonvensjonen.<sup>269</sup> Med det siktemål har de norske interessene blitt godt ivaretatt da delelinjen er en “midt-på-treet-løsning”.

- 2) Er interessene til den andre part ivaretatt på en akseptabel måte?

Gråsoneavtalen: De sovjetiske interessene ble heller ikke godt ivaretatt i henhold til sektorlinjen som utgangspunkt eller en kondominiumsløsning, men ved å se på kartet (vedlegg 1) ser man likevel at de “vant” en stor del ubestridt norsk område. Med en midlertidig løsning som forhandlingsposisjon, og med tanke på fiskeriforvaltning, ro og orden, ble de sovjetiske interessene ivaretatt. Delelinjeavtalen: Viser til svar under punkt 1. Som for Norge har også de russiske interessene blitt ivaretatt.

- 3) Vil utenforstående bli skadelidende? Gråsoneavtalen: Nei. Tredjeland fikk kvoter og dermed regulert tilgang på området. På den annen side kan et slikt eksempel på en midlertidig løsning ha fungert som eksempel for andre land, og dermed fått konsekvenser for andre lands forhandlinger vedrørende liknende spørsmål.<sup>270</sup>

Delelinjeavtalen: Nei, ikke slik jeg ser det med tanke på ressursene. Jeg antar at tredjelandsfiskere med historiske rettigheter vil få kvoter i henholdsvis norsk og russisk sone på samme måte som i resten av de økonomiske sonene. Når det kommer til petroleumsvirksomhet har det jo ikke vært tillatt i den grå sone, derfor ser jeg heller ikke hvordan utenforstående skal bli skadelidende på dette punktet. Men en slik avtaleløsning kan, som Gråsoneavtalen, fremstå som et eksempel for andre land med en liknende konflikt, og den kan bidra til å sementere “midt-på-treet-løsninger”.

- 4) Er avtalen bedre enn dine alternativer til en forhandlet løsning?

Gråsoneavtalen: Når det ikke var mulig å få knesatt midtlinjen som delingsprinsipp var en slik avtale helt klart å foretrekke. Alternativt ville området forblitt uregulert, altså at alle kunne fiske der uten noen form for myndighetsutøvelse. I forhold til en kondominiumsløsning er også Gråsoneavtalen å foretrekke, synes jeg. Med et kondominium ville Sovjetunionen kunne forplikte Norge til et norsk-sovjetisk samarbeid både om ressursutnyttelsen, og alle øvrige sentrale sider ved utviklingen i norske nordområder. De løsninger Norge aksepterte i forhold til Sovjetunionen ville

---

<sup>269</sup> [http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/avtale\\_norsk.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/avtale_norsk.pdf)

<sup>270</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom Graver og viseutenriksminister Zemskov 16/5-77 H-jnr. 00466, og UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale Holst – Kanematsu 11/7-77 H-jnr. 00736

uunngåelig reflektere på Norges utenrikspolitiske stilling generelt.<sup>271</sup> Delelinjeavtalen: Denne avtalen er i tråd med folkeretten. Den har ikke prejudisert det norske eller det russiske standpunktet, jurisdiksjonen er avgjort en gang for alle<sup>272</sup>, og den er en god avtale i forhold til Gråsoneavtalen.

- 5) Er dette den best mulige løsningen som er mulig å oppnå med den annen part? Gråsoneavtalen: Slik Jens Evensen så det, ja.<sup>273</sup> Målet var en midlertidig løsning for å regulere fisket i det omstridte området, noe som også ble resultatet. Delelinjeavtalen: Målet var å fastsette delelinjen i Barentshavet i henhold til Havrettskonvensjonen og gjeldende folkerett.<sup>274</sup> På det grunnlag er det, etter min mening, den best mulige løsningen.
- 6) Hadde dere en effektiv kommunikasjonsprosess? Gråsoneavtalen: Under alle tre forhandlingsrundene i 1977 var det god kommunikasjon mellom partene.<sup>275</sup> Norge og Sovjetunionen fant områder for enighet, de fikk frem sine egne interesser, og viste god forståelse for hverandres situasjon. Delelinjeavtalen: Kommunikasjonsprosessen har vært lang, men har bidratt til en endelig løsning.
- 7) Ønsker partene å forhandle på nytt med hverandre en gang i fremtiden? Gråsoneavtalen: Etter at Gråsoneavtalen ble inngått uttalte den norske regjering offentlig at den var rede til å arbeide for en kompromissløsning. Noe tilsvarende signal om fleksibilitet kom ikke fra den sovjetiske part.<sup>276</sup> Myndighetene i Moskva var enda ikke klare til å ta en kompromissløsning når det gjaldt sakens realitet. Norges regjering hadde offentlig uttalt at den var innstilt på en kompromissløsning basert på gjensidig fleksibilitet.<sup>277</sup> Fordi Gråsoneavtalen var en avtale med kun ett års gyldighet var videre forhandlinger en nødvendighet. Delelinjeavtalen: Avtalen markerer sluttpunktet på en lang prosess som har vart siden 1970. Nye forhandlinger med Russland vil helt sikkert forekomme, men forhåpentligvis ikke angående delelinjen i Barentshavet.

---

<sup>271</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat til utenriksministeren fra Dagfinn Stenseth angående synspunkter på avtaleutkastet 13/10-77

<sup>272</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, avtaleutkast om overgangsordninger i den grå sone. For og mot argumenter for de forskjellige opsjoner.

<sup>273</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, resyme av notat om utkast til avtale om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet 27/6-77 H-jnr. 00588

<sup>274</sup> Intervju med Olav Myklebust, avdelingsdirektør i rettsavdelingen UD, februar 2011

<sup>275</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen vol. 1-6

<sup>276</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, innledning ved Helge Vindenes under Folk og Forsvars seminar på Grønland 2/9-78 JNR 030517 1978

<sup>277</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, momenter for utenriksministerens redegjørelse i den utvidede utenrikskomite 6/6-78 H-jnr. 00606

Som vi ser er Gråsoneavtalen et kompromiss med sterke og svake sider, men fortsatt en god avtale etter forholdene. Delelinjeavtalen, mener jeg derimot, er en enda bedre avtale fordi den er i samsvar med folkerettslige prinsipper. Den skaper for det første klarhet i grenseforholdene, derav klare forutsigbare rammer for jurisdiksjon og håndhevelse, og for det andre skaper den klarhet omkring råderett over ressursene i området og legger til rette for samarbeid om felles utnyttelse.<sup>278</sup>

### 2.5.5: Spill-teoretiske effekter under gråsoneforhandlingene

Spill-teori er teori som brukes for å forstå forhandlinger. Teorien kan benyttes for å simulere atferd og valgsituasjoner for aktører som står overfor gitte handlingsalternativer. Hvilke valg aktørene gjør i møte med på forhånd kjente konsekvenser av ulike valgutfall kommer også inn under spill-teori. I dette avsnitt skal jeg vise at ulike spill-teoretiske begreper kan ha påvirkningskraft i forhandlinger. Begrepene som gjennomgås er spillere, strategi, samhandling, og tidsaspektet. Avsnittet baseres på Utenriksdepartementets arkivmateriale, Starkey, Boyer og Wilkenfeld (2010), og *Strategisk handling* av Jon Hovi og Bjørn Erik Rasch. Dette spill-teoretiske avsnittet må sees i sammenheng med avsnittene om forhandlingsteori.

Spill-teori er teorien om interaksjon, samhandling, mellom rasjonelle parter. Fem elementer definerer et spill: et antall spillere, for hver spiller et antall strategier, et sett av mulige utfall, for hver spiller et sett av preferanser (eventuelt en nyttefunksjon) over spillets mulige utfall, og et sett av spilleregler. En spiller er rett og slett betegnelsen på en aktør som har muligheter for å fatte beslutninger. Aktørene kan være enkeltindivider, bedrifter, kommuner eller stater. En plan som gir en forskrift for alle de situasjoner som kan oppstå i spillet er en strategi. Med utfall menes en kombinasjon av strategier. Antall mulige utfall i et bestemt spill er derfor lik produktet av antall strategier for hver deltaker i spillet. Hvem som anses som spillere, hvilken rolle tilfeldigheter kan spille for utfallet, i hvilken rekkefølge spillerne skal foreta sine valg, samt hvilke strategier og hva slags informasjon spillerne har til rådighet er alle en del av spillereglene.<sup>279</sup> I spill-teori forutsettes det at aktørene er egoister, altså at de utelukkende motiveres av egeninteresse. Videre driver hver aktør nyttemaksimering under den forutsetning

---

<sup>278</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2010/russland\\_stormakt.html?id=612800](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2010/russland_stormakt.html?id=612800)

<sup>279</sup> Jon Hovi og Bjørn Erik Rasch, *Strategisk handling* 1993 s. 38

at sluttresultatet ikke bare avhenger av egne handlinger, men også av hva andre rasjonelle aktører måtte finne på å gjøre. De spill-teoretiske begrepene spillere, strategi, samhandling og tidsaspektet gjennomgås under.

Spillerne, eller forhandlerne, har en unik mulighet til å påvirke forhandlinger. Det er flere forhold som kan variere mellom forhandlende parter, og på den måten influerer på forhandlingene. For eksempel antall parter, variasjoner i partenes makt/styrkeforhold, variert kunnskap om den annen parts normer, skikk og bruk (positivt med kulturforståelse), forhandlernes forpliktelse og satsing i saken er ujevn, og enighet/uenighet internt i forhandlingsdelegasjonene.<sup>280</sup>

Hvem var spillerne i gråsoneforhandlingene? Eller sagt på en annen måte, hvem hadde mulighet til å fatte beslutninger om konflikten i Barentshavet? Som nevnt ovenfor er en spiller en aktør som har mulighet til å fatte beslutninger, og i dette tilfellet har vi med stater å gjøre. Naturligvis var Norge og Sovjetunionen de sentrale spillerne. Men det var også flere stater som på sin måte opptrådte som spillere. Norge hadde jo en svært strategisk plassering under den kalde krigen. Med tanke på sikkerhetspolitikk og forsvarspolitik var Norge som NATO-medlem en viktig brikke. Slik jeg tolker kildematerialet hadde nok særlig USA (NATO), etter mitt skjønn, påvirkningsmuligheter overfor Norge, og kunne muligens satt foten ned dersom norske myndigheter gikk for langt for å imøtekomme Sovjetunionen.<sup>281</sup> Denne tolkningen støtter Arne Treholt i et intervju, men han legger også til at hans inntrykk var at også Storbritannia og Vest-Tyskland fulgte situasjonen tett.<sup>282</sup> Likevel er det viktig å poengtere at USA så på de norsk-sovjetiske forhandlingene som en ren bilateral forbindelse mellom Norge og Sovjetunionen som det var opp til norske myndigheter å bedømme.<sup>283</sup> Uansett tror jeg at dersom Norge hadde strukket seg for langt i Sovjetunionens favør, og hvis USA/NATO følte seg truet, ville USA/NATO reagert.

---

<sup>280</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 44-51

<sup>281</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, telefonsamtale med mr. Vine i State Department 9/3-78 H-jnr. 00279, UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom ambassadør Graver og den amerikanske ambassadøren Toon 9/3-78 H-jnr. 00272, og UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom statsminister Nordli og ambassadør Lerner 15/3-78

<sup>282</sup> Intervju med Arne Treholt februar 2011

<sup>283</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, samtale mellom ambassadør Graver og den amerikanske ambassadøren Toon 9/3-78 H-jnr. 00272



Den norske strategien var etter opprettelsen av den økonomiske sonen å få til en midlertidig praktisk avtale for fisket i området<sup>284</sup>, mens den sovjetiske strategien opprinnelig gikk ut på en delelinjeløsning basert på sektorlinjen eller en kondominiumsløsning.<sup>285</sup> Likevel var både Norge og Sovjetunionen klar over at det kunne bli vanskelig, og at alternative løsninger måtte søkes. Motivasjonen for Norge og Sovjetunionen var, etter mitt skjønn, å få størst mulig del av kaka. Samtidig var det et felles mål med avklart jurisdiksjon i området og klarhet i grenseforholdet.<sup>286</sup> På denne måten ville man unngå uønskede episoder, og man ville få bedre kontroll over fiskeriforvaltningen.<sup>287</sup> Selv om både norske og sovjetiske myndigheter ønsket det beste for sitt land visste de at dette var noe de måtte bli enige om i fellesskap. Det var derfor her snakk om et tilfelle av *non-zero-sum*. Eller sagt på en annen måte, fordi norske og sovjetiske myndigheter var enige i at de måtte søke alternative, midlertidige løsninger ble det mulig for begge parter “å vinne”, altså felles vinning. *Zero-sum* er den motsatte situasjonen der en aktør vinner på bekostning av den andre.<sup>288</sup>

Samhandlingen kan enten være forsøk på utpressing, tautrekking/nervekrig eller gratispassasjer situasjoner. Norge og Sovjetunionen hadde et helt spesielt samspill som var utviklet gjennom godt nabostatssamarbeid og tillitt. Jeg mener at under gråsoneforhandlingene dreide samhandlingen seg om tautrekking. Ingen hadde lyst å oppgi sitt standpunkt eller gjøre innrømmelser overfor den andre parten. På samme tid var det nødvendig at en bøyde av, trakk det korteste strået, for å få en slutt på konflikten. Forhandlingsrunden i juni 1977 viser for eksempel at Norges forhandlere bøyde av når det gjaldt at Gråsonen kun skulle omfatte området mellom midt- og sektorlinjen. Den sovjetiske delegasjonen fremmet forslag om at man måtte bort fra området mellom midt- og sektorlinje, noe som var akseptabelt for Evensen hvis det var en balansert ordning.<sup>289</sup> Når det kom til den lille trekanten øst for midtlinjen (se kart vedlegg 1), mente sovjetiske forhandlere at den ikke skulle med i Gråsonen, noe Evensen ikke kunne akseptere. Isjkov ga dermed opp det kravet,

---

<sup>284</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643

<sup>285</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat til utenriksministeren fra Dagfinn Stenseth angående synspunkter på avtaleutkastet 13/10-77, UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865, og UD 31.6/12J Sovjetunionen, forhandlinger mellom Evensen og Isjkov 5/1-77 JNR 002787 1977

<sup>286</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, H-jnr. 00413, og UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat til utenriksministeren fra Dagfinn Stenseth angående synspunkter på avtaleutkastet 13/10-77

<sup>287</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, rapport fra forhandlinger mellom Norge og Sovjetunionen om en midlertidig praktisk ordning for fiskeriene i det tilstøtende naboområdet i Barentshavet

<sup>288</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 52

<sup>289</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk-sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

og trekanten ble med i Gråsonen.<sup>290</sup> I dette tilfellet tolker jeg det derfor dithen at den norsk-sovjetiske samhandlingen dreide seg om tautrekking eller *nervekrig*. Det interessante spørsmålet i en nervekrig er, slik jeg ser det, om noen av partene vil komme til å vike, og i så fall hvilken side som til slutt trekker det korteste strået. Resultatet ville blitt dårlig for begge parter dersom ingen av dem valgte å bøye av.

Inntil den siste forhandlingsrunden i juni 1977 hadde Sovjetunionen ensidig prosedert på sektorlinjen som den eneste eksisterende, men nå hadde de for første gang siden forhandlingenes begynnelse vært villig til å godta at det forelå et omstridt område.<sup>291</sup> Sovjetunionen aksepterte for første gang en viss sidestilling mellom sektor- og midtlinje.<sup>292</sup> Gråsoneavtalen representerte et positivt skritt i retning av å bringe begge ut av den fastlåste situasjonen det bilaterale forholdet synes å ha kommet inn i. I dette spillet bøyde begge partene av slik at de i fellesskap kunne trekke det lengste strået som var mulig for øyeblikket. Både midtlinje- og sektorlinjeprinsippet ble forkastet, og et midlertidig område for fiskeriene ble opprettet. Jens Evensen skrev i et notat til regjeringen at ” *man måtte være klar over at Sovjetunionen ut fra sine forutsetninger hadde strukket seg like langt som vi (Norge) hadde gjort i denne saken* ”.<sup>293</sup>

Tidsfaktoren spiller en avgjørende rolle i mange typer beslutninger, i den forstand at beslutningene innebærer en avveining mellom kostnader og gevinster som faller på ulike tidspunkter. Tidsramme kan påvirke forhandlingene på følgende måte; hvis den ene parten har god tid og den andre har dårlig tid, kan parten med god tid vinne mer i forhandlingene.<sup>294</sup> Ved hjelp av modeller for gjentatte spill kan man studere strategiske beslutningssituasjoner av tilbakevendende karakter i spill-teorien. Definisjonen på et gjentatt spill er at det lar seg redusere til en serie med repetisjoner av et mindre spill (trinns spill). Med andre ord foreligger det et gjentatt spill dersom det samme trinns spillet gjentas. Modeller som baserer seg på gjentatte spill må ta eksplisitt hensyn til at man har å gjøre med situasjoner som mer eller mindre regelmessig dukker opp på nytt.<sup>295</sup> At en situasjon regelmessig dukker opp, og at to

---

<sup>290</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, norsk- sovjetiske fiskeridrøftelser 15/6-77 H-jnr. 00865

<sup>291</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643

<sup>292</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643

<sup>293</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643

<sup>294</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 54-55

<sup>295</sup> Jon Hovi og Bjørn Erik Rasch, *Strategisk handling* 1993 s. 78

eller flere parter må fortsette forhandlinger kan forenkle forhandlingsprosessen ved at partene er godt kjent med hverandre, og at strategier og taktikker på forhånd er kjent.<sup>296</sup> Man trenger dermed ikke begynne helt på start hver gang, derfor blir det også tidsbesparende.

Gråsoneforhandlingene har vært oppe til behandling mange ganger. Ekspedisjonssjefene ved Utenriksdepartementets rettsavdeling har siden desember 1970 ført tekniske embetsmannsforhandlinger.<sup>297</sup> Jeg mener at disse forhandlingene har ført til mindre enigheter skritt for skritt, og at kontinuerlige forhandlinger kombinert med andre strukturelle endringer til slutt bidro til en delelinjeavtale i 2010. I og med at gråsonesamarbeidet har vært et velfungerende samarbeid har man hatt anledning til å bruke tiden til hjelp, noe både Norge og Sovjetunionen/Russland har poengtert.<sup>298</sup>

### **2.5.6: Substansielle forklaringer**

Endringer i fiskeriforvaltning, politikk og geopolittikk kan alle være forklaringer på hvordan det var mulig å komme frem til en løsning i 2010. Samtidig ser vi at historien går sin gang, mens trenden går mot mer samarbeid. Forvaltningssamarbeidet i den norsk-russiske fiskerikommisjonen ansees å være historisk godt og unikt. Partene fastsetter egne totalkvoter, og kvoter til tredjeland. På tross av ulike politiske utgangspunkter har fiskerikommisjonen fungert med den hensikt å bevare ressursene etter beste evne.

Politikken i Russland har gjennomgått radikale endringer i styresettet og struktur siden oppløsningen av Sovjetunionen. Opphøret av den kalde krigen førte til nye utfordringer for det nye Russland. Å få vestens aksept sto høyt, og russiske myndigheter strebet derfor etter å få innført vestlige idealer som demokrati og markedsøkonomi.<sup>299</sup> Disse endringene kan i høyeste grad være en medvirkende årsak til at delelinjespørsmålet omsider ble løst.

Norge fikk som følge av havrettsutviklingen og aktive forhandlinger havrettsjurisdiksjon til sjøs som tilsvarte seks til sju ganger det norske flateområdet. Internasjonalt hersket det stor strid angående havrettsutviklingen. Forhandlingene pågikk i et tiår før det lyktes å komme frem til FNs Havrettskonvensjon. Flere land har enda ikke ratifisert denne konvensjonen. I sine konsekvente forsøk på å ivareta norske nasjonale interesser i havrettsspørsmålene, var det

---

<sup>296</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 59

<sup>297</sup> <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/article3659429.ece>

<sup>298</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, momenter for utenriksministerens redegjørelse i den utvidede utenrikskomite 6/6-78 H-jnr. 00606

<sup>299</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/refleks/innspill/sikkerhet/blakkisrud.html?id=493970>

mange både her til lands og i utlandet som anklaget den norske regjeringen for ”grådighet” og ”norsk havrettsimperialisme”.<sup>300</sup> Kyststaten Norge var altså i den heldige situasjonen at den ble begunstiget med store olje, gass, og fiskeressurser grunnet havrettsutviklingen. Norge har videre vært målrettet i å utnytte naturressurser som olje, gass, og fisk, noe som har gitt oss en ny posisjon internasjonalt, på tross av landets geografiske størrelse. Selv om Sovjetunionen og Russland med all rett kan kalle seg stormakt, kan også Norge kalle seg stormakt innen olje, gass, og fiskeri. Det tidligere David – Goliat bildet, der Norge var David og Sovjetunionen/Russland var Goliat, har dermed jevnet seg ut. I avsnittet under skal jeg vise hvordan Norge har inntatt denne nye posisjonen, og hvordan posisjonen kan ha påvirket forhandlingene. Russland forhandler ikke lenger med en liten nabo, men med en stormakt.

### **2.5.7: Den politiske geografiens bidrag til delelinjeavtalen**

Politisk geografi, eller geopolittikk, forklarer hvordan geografi påvirker politikk, og hvordan rom og sted virker inn på internasjonale relasjoner. Begrepet geopolittikk gjenspeiler dermed sammenhengen mellom makt og interesser, strategiske beslutninger, og geografisk plass.<sup>301</sup> Tradisjonelt sett diskuterte man hvordan en stats politikk ble formet av dens geografiske plassering, og hvordan geografiske forhold som hav og fjellkjeder hadde betydning for maktforholdet mellom stater. I en mer moderne variant av politisk geografi ser man hovedsakelig på hvordan tilgangen på naturressurser påvirker ulike politiske aktører og relasjonene dem i mellom.<sup>302</sup> Geopolittikk betegner altså samspillet mellom naturressurser, strategisk dominans, og geografisk område på den ene siden, og de ulike statlige og ikke-statlige aktører fulgt av individuelle så vel som kollektive interesser på den andre.

I samspill med en stormakt som Sovjetunionen/Russland er det, for et lite land som Norge, en fordel med løsninger som bygger på folkerettslige prinsipper fordi løsningene da likestiller landene uavhengig av størrelse og dimensjon. Som NATO-medlem har Norge også kunne både forhandle og samarbeide med Sovjetunionen uten frykt, og uten hele tiden trekke inn denne dimensjonen at vi er et lite land.<sup>303</sup> Jeg mener imidlertid at et lite land eller et stort land ikke nødvendigvis trenger å være ensbetydende med geografi. Det kan eksempelvis relateres

---

<sup>300</sup> Intervju med Arne Treholt, april 2010

<sup>301</sup> Kristian Stokke, *Politisk geografi* 1999 s. 35

<sup>302</sup> Geir Hønneland og Lars Rowe, *Nordområdene – hva nå?* 2010 s.132

<sup>303</sup> UD 34.4/99, NRK studiodebatt, Knut Frydenlund, 23/1-78 JNR 003795 1978

til innflytelse, påvirkningskraft, og økonomisk evne. Storbritannia er et eksempel på en tidligere stormakt av liten geografisk størrelse.

På slutten av 70-tallet og begynnelsen av 80-tallet ble de største norske petroleumfeltene oppdaget, og det norske oljeeventyret var i gang. Gjennom nær 40 års virksomhet har næringen skapt verdier for godt over 6000 milliarder kroner, målt i dagens pengeverdi. Petroleumsnæringen er Norges største næring. I 2007 sto petroleumssektoren for 24 prosent av verdiskapingen i landet.<sup>304</sup> Med dette som utgangspunkt kan man kalle Norge for en internasjonal energistormakt. Norge forvalter nå et havområde som er seks til sju ganger større enn fastlands-Norge. Etter at den økonomiske sonen ble opprettet i 1977 fikk Norge suverene rettigheter til naturressursene i havet og på havbunnen innen 200 nautiske mil. Den økonomiske sonen dekker det aller meste av utbredelsesområdet til de viktigste fiskebestandene i Barentshavet. Eksportverdien på norsk fisk er på godt over 30 milliarder kroner i året. Noe som gjør at produksjon av fisk og fiskeprodukter er Norges neststørste eksportnæring. Norge regnes som en fiskeristormakt, og er en av verdens største fiskerinasjoner, både når det kommer til produksjon og eksport.<sup>305</sup>

Sovjetunionen var allerede på 70-tallet storprodusent av olje og gass. Mot slutten av den kalde krigen var Sovjetunionen verdens største oljeprodusent, og nest største produsent av naturgass, kull og gull. Nå er Russland verdens størst produsent både av olje og gass, og fortjener betegnelsen *energisupermakt*. Russland kan også skilte med enorme påviste reserver. Når det kommer til fisk produserer Russland mye fisk, men eksporterer ikke like mye som Norge.

### **2.5.8: Konklusjon: Er forklaringene på at det endelig var mulig å komme frem til en delelinjeavtale i 2010 av strukturell art?**

Siden desember 1970 har kontinuerlige forhandlinger på embetsmanns nivå pågått. Disse 40-års lange forhandlingene har skapt kontinuitet og tillit. De opprinnelige standpunktene har blitt forlatt. Både forhandlere på norsk og russisk side har vært klar over at det, med tanke på tingenes tilstand, kun var et kompromiss, basert på rettferdighet, som kunne være den eneste

---

<sup>304</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/tema/olje\\_og\\_gass.html?id=1003](http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/tema/olje_og_gass.html?id=1003)

<sup>305</sup> [http://www.ssb.no/emner/01/sa\\_nrm/nrm2008/kap6-fiske.pdf](http://www.ssb.no/emner/01/sa_nrm/nrm2008/kap6-fiske.pdf)

mulige løsningen, både på 70-tallet og i 2010. Ergo, løsningen har stått fast, den har vært der hele tiden, men endringer i beslutningssystemet behøvdtes. Eksempelvis kan kriser virke som en katalysator for store systemendringer. En slik krise kan endre klimaet, og aktørene ser seg dermed nødt til å enes om alternative løsninger.<sup>306</sup> Dette ser man særlig under gråsoneforhandlingene på 70-tallet da krisen omfattet fiskeressursene. Men også under den nyere tids forhandlinger mener jeg at det kan være snakk om en potensiell, kommende energikrise. Avgjørende for den nye kompromissviljen både på norsk og russisk side, tror jeg, blant annet er at Norge og Russland har innsett at olje og gass ikke er fornybare ressurser, og det nåværende potensialet er i ferd med å bli oppbrukt. Behovet etter nye olje- og gassfelter er derfor økende, og her er nordområdene viktig. Samarbeid og gjensidig utnyttelse av ressurser som ikke kan skilles fra hverandre står på dagsplanen. Stadig større tillit og et godt naboforhold har skapt et unikt samspill mellom Norge og Russland. Et samspill som gjør at man kan samarbeide også på andre arenaer. Noe som helt sikkert har bidratt til delelinjeavtalen av 2010. Pragmatiske avveininger mellom ulike interesser, også rent strategiske, som spilte avgjørende inn på begge sider da Gråsonesavtalen ble forhandlet og undertegnet har derfor måtte søkes.

Dagens informasjonskanaler er et annet aspekt som er annerledes i dag i forhold til på 70-tallet. Kommunikasjonen skjer raskere, enklere og over større avstander. Samhandling på tvers av landegrenser blir dermed lettere. Å kunne gi og få informasjon på en effektiv måte kan også effektivisere forhandlingsprosesser. De politiske og geopolitiske endringene Norge og Russland har gjennomgått har vært avgjørende for forhandlingene og spillet. Min tolkning er at nettopp endringene av disse to variablene er løsningen på problemstillingen. Men også fiskerihistorien og forvaltningssamarbeidet i Barentshavet har spilt sin rolle.

Den politiske geografien har for Norges del gjennomgått endringer. Norges stilling har endret seg betraktelig i årene som har gått, og gjort at Norge neppe kan sees på som “den svake part” eller “David” lenger. Vi har gått fra å være et lite land med liten internasjonal innflytelse, til å bli et land som i dag forvalter et sjøterritorium seks til sju ganger større enn landarealet. Og dette kan man takke geografien og gode forhandlere, blant annet i UD, for. Det var nettopp Norges særegne geografiske posisjon, og en god forhandler som Jens Evensen, som skaffet oss råderett, i henhold til Havrettskonvensjonen, over disse enorme sjøområdene. Med disse

---

<sup>306</sup> Brigid Starkey, Mark A. Boyer og Jonathan Wilkenfeld, *International Negotiation in a Complex World* 2010 s. 38-39

havområdene kom også olje, gass, og fisk, noe som resulterte i at Norge ble et av verdens rikeste land. Når det gjelder russisk olje, gass, og fisk har ikke ressurs situasjonen endret seg i samme grad i Russland som i Norge. Russland er, og var, en supermakt innen petroleumsvirksomhet og fisk, men kan ikke sies å være et rikt land eller en fullverdig velferdsstat. Fiskeristormakt og energistormakt er begreper man i høyeste grad kan bruke om Norge. Dette betyr at samarbeidet og forhandlinger mellom Norge og Russland har endret seg fra et David – Goliat forhold, til et mer likeverdig forhold der makten har jevnet seg ut.

Forklaringene på at det endelig var mulig å komme frem til en delelinjeavtale i 2010 er derfor av strukturell art. Strukturelle forhold som har gjort det mulig å avslutte forhandlingene er, etter mitt skjønn, en endring internasjonalt på det folkerettslige syn om at det kun var midtlinjeprinsippet *eller* sektorlinjeprinsippet som var gjeldende folkerett, opphøret av den kalde krigen som førte til radikale fornyelser i det russiske styresettet, Norges endrede status som en av stormaktene innen olje, gass, og fiskeri som har gitt en styrket forhandlingsposisjon, og ny kompromissvilje, særlig blant de nye russiske lederne. Russlands nåværende president, Dimitrij Medvedev, er jurist, og betraktes som en moderat liberal pragmatiker og en god administrator. I motsetning til mange av hans kolleger i maktapparatet i Kreml har han ingen bakgrunn i etterretningstjenesten eller KGB.<sup>307</sup> Antakelig er det nettopp slike egenskaper som gjorde det mulig å komme frem til en endelig løsning.

---

<sup>307</sup> <http://www.vg.no/nyheter/utenriks/artikkel.php?artid=502625>

### Kapittel 3: Oppsummerende bemerkninger

Ut i fra primærkilden ser vi at det ønskelige under gråsoneforhandlingene som begynte i januar 1977 var å komme frem til en avtale som kunne sikre fred og klare jurisdiksjonsforhold på fiskefeltene i det omstridte området i Barentshavet. Spørsmålet med hensyn til en delelinje blir ikke stilt eller prioritert etter opprettelsen av den økonomiske sonen. Alternativet til Gråsonen var på det daværende tidspunkt, etter opprettelsen av den økonomiske sonen, å leve med uklare jurisdiksjonsforhold. Situasjonen var lenge delvis status quo (vi er enige i at vi er uenige) samtidig som Gråsoneavtalen var midlertidig og ufullstendig. Grunnen til at norske myndigheter foretrakk denne uavklarte situasjonen var at det var bedre enn å akseptere det sovjetiske forslaget om fellesstyre i nordområdene.<sup>308</sup> Geografisk sett er Norge et forholdsvis lite land i forhold til Russland. Ut i fra et sikkerhetspolitisk syn har det blitt vurdert slik at det er tryggest med klare, definerte grenser mot Russland. Russland har ikke delt dette synet, trolig fordi størstedelen av gråsonen ligger langt innenfor norsk sone. For å oppnå klare jurisdiksjonsforhold var det nødvendig å inngå et kompromiss. Et annet viktig poeng var å understreke at områdejurisdiksjonen for den midlertidige fiskeriordningen ikke skulle kunne oppfattes som et grunnlag for en fremtidig delelinje. Derfor måtte avtaleområdet i øst gå klart utover det området som falt utenfor det sovjetiske sektorkravet, og at det samtidig strakk seg inn på områder vest for midtlinjen. Arne Treholt skrev i Aftenposten 21. mai 2010 at *“delelinjeavtalen setter et interessant punktum også for Gråsoneavtalen. Med fasiten i hånd kan det i dag slås fast at Gråsoneavtalen ikke fikk den uheldige bindende virkningen på den endelige delelinjeavtalen som kritikerne for 35 år siden fryktet”*.<sup>309</sup>

Jens Evensen skrev i et notat til regjeringen: *“Jeg anbefaler derfor godkjenning av utkast til brevveksling mellom Norge og Sovjetunionen om en midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område. Samtidig ville jeg foreslå at man ser dette forhandlingsresultatet i sammenheng med muligheten for nye forhandlinger vedrørende delelinjen for kontinentalsokkelen i Barentshavet”*.<sup>310</sup> Selv om delelinjen i seg selv ikke hadde vært tema i de tidligere forhandlingene grunnet uenigheter, ser vi her at det var det Jens Evensen håpet på i fremtiden. Han ønsket at partene, når tiden var moden for det, skulle komme til enighet om delelinjen. Evensen ble på den ene siden kritisert for å være en grådig havrettsimperialist som

---

<sup>308</sup> Nordlys 21/10-2005 *Fiskevernsona og gråsona*, Per Julius Skogholt

<sup>309</sup> <http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/article3659429.ece>

<sup>310</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, notat skrevet av Jens Evensen 27/6-77 H-jnr. 00643



la store havområder under norsk jurisdiksjon, samtidig som han ”solgte ut” norske interesser når han søkte levedyktige kompromisser med et naboland. Det man imidlertid må huske på er at avtalen som var et kompromiss hadde sterke og svake sider, noe de fleste kompromisser har. Jens Evensen så også på Gråsonavtalen som en *midlertidig* løsning. Argumenter som ble fremlagt i regjeringen mot undertegning av Gråsonavtalen var blant annet frykt for prejudisering fordi avtalen ikke var likevektig, at avstanden var for stor mellom det forhandlingsopplegg som på forhånd var blitt avtalt og det avtaleutkastet som forelå, at avtaleutkastet skapte et fellesområde som omfattet betydelige deler uomtvistet norsk område, og at avtalen var så ensidig fordelaktig for Sovjetunionen at en norsk aksept kunne skape inntrykk av norsk svakhet.<sup>311</sup> Samtidig må man ha i mente hva som ville skjedd dersom Gråsonavtalen ikke hadde blitt underskrevet. Uklare jurisdiksjonsforhold og håndhevelsesregler kunne, slik jeg ser det, ført til “ville-vesten tendenser” i det omstridte området. Fiskefartøyer fra hele verden kunne ha fisket der, mens norske og sovjetiske myndigheter kun kunne stått på sidelinjen og sett på fordi det ikke eksisterte noen håndhevsingsregler. Potensiell overbeskatning var et problem både på norsk og sovjetisk side, og fiskeressursene ville naturligvis ha lidd av uregulerte forhold.

På tross av relativt ulike politiske synspunkter og ideologi, klarte Norge og Sovjetunionen i 1977 å komme frem til en avtale. Jeg synes på mange måter det var en sensasjon, forholdene tatt i betraktning. Det gode naboskapet gikk foran ulikhetene. I utgangspunktet skulle dette altså være en midlertidig avtale, men den har blitt forlenget hvert år. Når avtalen har blitt forlenget hvert år, understreker det at avtalen har fungert etter sin hensikt. Hovedhensikten som var å unngå uro og konflikter i et strategisk følsomt område har blitt oppnådd. Avtalen har dermed levd opp til forutsetningene.<sup>312</sup> Samtidig kan Gråsonavtalen også ha bidratt til at en endelig grenselinje ikke har blitt trukket før i 2010, nettopp fordi den har virket etter sin hensikt.

Å inngå en avtale bygget på et kompromiss hvor to naboland møter hverandre på halvveien ville vært vanskelig, om ikke umulig, for 35 - 40 år siden.<sup>313</sup> Da var den norske utenrikspolitiske ortodoksien at ”vi hadde rett og folkeretten var på vår side”. Den samme holdningen hadde sovjetiske myndigheter. I tillegg var kunnskapsnivået blant norske og

---

<sup>311</sup> UD 31.6/12J Sovjetunionen, avtaleutkast om overgangsordninger i den grå sone. For og mot argumenter for de forskjellige opsjoner.

<sup>312</sup> Intervju med Arne Treholt, april 2010

<sup>313</sup> Intervju med Arne Treholt, april 2010

sovjetiske politikere heller ikke overveldende. Svært mange blandet sammen begreper. Begrepene midtlinje, delelinje, fiskerigrense, økonomisk sone, og territorialfarvann gikk over i hverandre.<sup>314</sup> Derfor mener jeg at kompromisset som Regjeringen nå har inngått med Russland, og som innebærer at vi møter Russland på halvveien, ville ha vært politisk umulig å få aksept for i Norge under den kalde krigen.

I løpet av de årene som har gått siden avtaleundertegnelsen skjedde det ikke noen vesentlige forandringer i forhandlingsbildet før på midten av 80-tallet. Særlig i det siste tiåret har det vært hyppig kontakt angående fornyelse av Gråsoneavtalen, og potensielle delelinjeforhandlinger.<sup>315</sup> Varanger-avtalen fra 2007 er et eksempel på framskritt i forhandlingene, og Norge og Russland var med Varanger-avtalen enige om cirka 80 prosent av det omstridte området. Området på 80 prosent som det ble oppnådd midlertidig enighet om har derimot aldri vært det omstridte området. Det var de resterende 20 prosent partene ikke klarte å finne noen felles løsning på.<sup>316</sup> Etter Berlin-murens fall og oppløsningen av Sovjetunionen har Russland fått et nytt styresett med markedsøkonomi og demokrati. Nye områder for politikk, og dermed nye områder for samarbeid, har dukket opp, både på norsk og russisk side. I Norge er nordområdene og nordområdepolitikk øverst på den utenrikspolitiske dagsorden.<sup>317</sup> Dette innebærer satsing på petroleumsutbygging og klimaendringer/miljø, i tillegg til atomforurensing og fiskeriforvaltning. Den teknologiske utviklingen som i dag gjør det mulig å utnytte mulige olje- og gassressurser i det tidligere omstridte havområdet innebærer at behovet for klare formelle spilleregler mellom nabostatene, Norge og Russland, når det gjelder mulig gass og oljeutvinning har fått fornyet aktualitet.

Kaldkrigsholdningene er et tilbakelagt kapittel. Ny tillitt er etablert mellom to nabostater som gjør det mulig i 2010 å få avgjort en snart 40 år lang konflikt. Denne oppvåkningen, hvorfor akkurat 2010 ble året for enighet, synes ganske plutselig og er vanskelig å dokumentere. Jeg har prøvd å få data, blant annet fra Utenriksdepartementet, men det har vist seg å være noe problematisk. Primærkilden er mangelfull, men jeg har klart å få noen kommentarer og intervju fra personer jeg anser som relativt godt kvalifisert, og som har jobbet/jobber i UD. Inntrykket jeg har fått er at tiden var moden for en delelinje nå blant annet på grunn av

---

<sup>314</sup> Intervju med Arne Treholt, januar 2011

<sup>315</sup> Willy Østreng og Yngvild Prydz: *Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?* 2007 s. 5 og 6

<sup>316</sup> Willy Østreng og Yngvild Prydz: *Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?* 2007 s. 9

<sup>317</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/nordomradeportalen.html?id=450629>

interessen for olje og gass. Siden 80-tallet har de norske og de russiske myndighetene vært enige om at det ikke skal letes etter, eller utvinnes petroleum i Gråsonen. Dette moratoriet består frem til delelinjeavtalen trer i kraft, noe som skjer etter at den har blitt godkjent av de to lands nasjonalforsamlinger – Stortinget i Norge og Statsdumaen i Russland. Enigheten om grenselinjen åpner for nye muligheter for samarbeid og utvikling i nord om eksempelvis ressurser, næringsliv, velferd, noe mangel på en grenselinje til havs har begrenset.<sup>318</sup>

Situasjonen fremover med tanke på delelinjen er, etter min mening, at delelinjeavtalen vil skape klarhet, forutsigbarhet, og stabilitet angående myndighetsutøvelse, kontroll, og råderett over ressursene i det tidligere omstridte området. Men også endringer i synet på rettspraksis nevnes som en av årsakene til oppvåkningen på 2000-tallet. Rettspraksis har ikke endret seg. Resultatene i de gjennomgåtte dommene er stort sett “midt-på-treet-løsninger”. Det som imidlertid har endret seg når det kommer til jussen, er at avklaringer fra ICJ de senere år har gitt insentiv til å følge folkeretten, og dermed å forhandle seg frem til en delelinje.<sup>319</sup>

I bloggen sin 4. mai 2010 nevnte utenriksminister, Jonas Gahr Støre, tre forhold som gjorde at forholdene lå til rette for delelinjen akkurat nå<sup>320</sup>: For det første, at de to statene som forhandlet var stabile, at regjeringene hadde god forankring og kunne tenke langsiktig. Mer utdypende skrev han at stabilitet har preget Russland de 5-10 siste årene, i alle fall når det gjelder evnen til å treffe vedtak og samle de ulike maktinteressene om en felles beslutning. På 1990-tallet var situasjonen i Russland helt annerledes.

For det andre var det knyttet seg politisk og økonomisk interesse til en enighet. Politisk sett var både Norge og Russland interessert i en avtale for å få ordnede grenser, noe alle moderne stater må ha, i følge Gahr Støre. Her tror jeg at endringene i synet på folkerettens betydning kommer inn. Norske og russiske myndigheter har modnet i sitt syn på at forhandlingsprinsippet er det gjeldende prinsipp når man skal løse grensetvister til havs. Denne modningsprosessen har, etter min mening, ført til at tiden var moden for en delelinje i 2010, i henhold til folkeretten. Økonomisk sett har partene grunn til å tro at det tidligere omstridte området inneholder ressurser. En grense kan åpne for mulighet til å utnytte ressursene.

---

<sup>318</sup> [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/taler\\_og\\_artikler\\_av\\_ovrig\\_politisk\\_lede/taler\\_lahn\\_stein/2010/sandnessjoen.html?id=608461](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/taler_og_artikler_av_ovrig_politisk_lede/taler_lahn_stein/2010/sandnessjoen.html?id=608461)

<sup>319</sup> Intervju med Olav Myklebust, avdelingsdirektør i rettsavdelingen UD, februar 2011

<sup>320</sup> Jonas Gahr Støre, 4/5-2010: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2010/blogg\\_delelinje.html?id=604680](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2010/blogg_delelinje.html?id=604680)

Og for det tredje, tillit. For å poengtere viktigheten av tillitt skrev utenriksministeren videre: *“Det må være tillit mellom forhandlerne og mellom de politiske ansvarlige. De må ha tillit nok til å kunne se for seg en sluttløsning, tillit til å våge å tenke høyt om kompromisser. Denne tilliten har vært der de siste årene – mellom sjefsforhandlerne, mellom Lavrov og meg selv og mellom statsministeren og hans motparter”*.<sup>321</sup>

Oppsummert er det endringer internt i den russiske beslutningsstrukturen etter den kalde krigen, interesse for utnyttelse av ressursene som en følge av en klar grense, og tillitt som gjorde at forholdene lå til rette for en delelinje i 2010, i følge Jonas Gahr Støre.

### **3.1: Konklusjon: Hvordan var det mulig å komme frem til en endelig løsning i delelinjespørsmålet mellom Norge og Russland i Barentshavet i 2010, og ikke i 1978?**

Forholdet mellom øst og vest har forbedret seg betraktelig etter at den kalde krigen var over. Både USA og Russland samarbeider i større grad enn før for å oppnå mål for det felles beste. Et norsk samarbeid med Russland er i dag i høyeste grad nødvendig med tanke på de felles utfordringene knyttet til fiske, olje og gass, og miljø, men også transport som følge av ismeltingen ved polene. Norge og Russland har et helt spesielt samspill, noe som har vart i mange hundre år. Naboforholdet preges av fraværet av krig. Samtidig har det alltid eksistert enn viss ubalanse, både med hensyn til størrelse, og på grunn av ulike imperieambisjoner. Geografisk og økonomisk sett har Norge nå blitt en stormakt. David – Goliat bildet har jevnet seg ut på den måten at Norge og Russland i dag fremstår som to noenlunde likeverdige parter.

Ved å analysere de utvalgte forklaringsvariablene historie, juss, demografi, politisk klima, og strukturelle faktorer (politikk, forhandlingsteori, spill-teori, politisk geografi) har jeg kommet frem til følgende konklusjon: At det ikke har blitt oppnådd full enighet angående delelinjespørsmålet før i 2010 beror trolig ikke på forholdet forhandlerne imellom, altså det kan ikke forklares ut i fra personlige relasjoner. Også endringer i rettstilstanden, og demografi som forklaringsvariabel kan forkastes. Forhandlinger på embetsmannsnivå har pågått

---

<sup>321</sup> Jonas Gahr Støre, 4/5-2010: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2010/blogg\\_delelinje.html?id=604680](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2010/blogg_delelinje.html?id=604680)

kontinuerlig siden desember 1970, men heller ikke forhandlingene i seg selv utmerker seg som det avgjørende element. Disse forhandlingene har hatt en viktig tillitsskapende effekt, og bidratt til å holde delelinjespørsmålet på dagsplanen.<sup>322</sup> Fraværet på en løsning, eller hvordan det var mulig å komme frem til en endelig løsning i delelinjespørsmålet mellom Norge og Russland i Barentshavet i 2010, og ikke i 1978, har dermed en systembasert- eller en strukturell forklaring.

- Var mangel på personlig kjemi eller andre personlige årsaker årsaken til at det ble vanskelig å komme frem til en endelig delelinjeavtale på 70-tallet?

Ut i fra møtereferater fra forhandlingsrundene på 70-tallet kan jeg ikke se at personlig kjemi er årsaken til at det ikke var mulig å komme frem til en endelig delelinje i Barentshavet i 1977/1978. Kjemien mellom den norske og den sovjetiske forhandlingsdelegasjonen kan betraktes som god. Atmosfæren blir beskrevet som vennskapelig, og begge parter har vist samarbeidsvilje, gjensidig forståelse, og vilje til å komme frem til resultater.

- Har rettstilstanden endret seg og påvirket 2010-resultatet?

Rettstilstanden har ikke endret seg i årenes løp, og har dermed ikke påvirket forhandlingsresultatet. Domstolen søker å finne en løsning som oppfattes som rettferdig av partene og som alle kan leve med, og begreper som rimelighet og rettferdighet gjentas i rettspraksis. Hensyn som blir tatt er spesielle omstendigheter som kystens konfigurasjon, eksistens av øyer, og historiske interesser. Resultatet finnes da gjerne i en mellomløsning mellom partenes opprinnelige standpunkter. Verken midtlinje- eller sektorlinjeprinsippet står frem som det gjeldende prinsipp, og i følge Havrettskonvensjonen artikkel 74 og 83 skal kontinentalsokkelen og den eksklusive økonomiske sonen avgrenses ved avtale.

- På hvilken måte har demografien spilt en rolle?

Demografien har ikke blitt tatt hensyn til ved inngåelsen av delelinjeavtalen i 2010. Selv om det bor flere russere nær det tidligere omstridte området, er dagens delelinje trukket mer eller mindre midt i mellom det norske og det russiske standpunktet (se vedlegg 2). Denne forklaringsvariabelen har dermed ikke spilt noen synderlig rolle, og ble ikke tatt i betraktning som en *spesiell omstendighet*.

---

<sup>322</sup> Intervju Arne Treholt, april 2010

- Har det politiske klimaet endret seg og påvirket 2010-resultatet?

Det politiske klimaet, og dermed det bilaterale norsk-russiske forholdet har helt klart endret seg, og har påvirket forhandlingsresultatet. Først og fremst har opphøret av den kalde krigen bidratt til et politisk klimaskifte, og nyorientering, særlig på russisk side. Videre har opphøret av den kalde krigen hatt en tillitsskapende effekt, takket være nye muligheter for mer norsk-russisk samarbeid.

- Er forklaringene på at det endelig var mulig å komme frem til en delelinjeavtale i 2010 av strukturell art, altså endringer i beslutningsstrukturen?

Særlig Russland har gjennomgått endringer i beslutningsstrukturen da det eksempelvis er mindre sentralstyring nå enn før. Det er mange faktorer som har gjort det mulig å bli enige om delelinjeavtalen, men at strukturelle endringer har bidratt er det ut fra mitt synspunkt ingen tvil om.

For det første har det pågått en langtidsmasing på at det verken er midtlinje- eller sektorlinjeprinsippet som er gjeldende folkerett. Allerede i slutten av 1978 skrev Bergens Tidende at nordmenn omsider hadde oppdaget at folkerett ikke var entydig fordi det gikk både en sektorlinje og en midtlinje gjennom Barentshavet.<sup>323</sup> Forhandlingsprinsippet er det folkerettslige prinsippet som skal anvendes ved konflikt, noe Norge og Russland har fått øynene opp for.

For det andre har avslutningen av den kalde krigen skapt en forbedret situasjon i det norsk-russiske bilaterale forholdet, men også med tanke på det generelle øst-vest forholdet. Endringer i russisk styresett, politikk, og nye russiske ledere har ført med seg en ny kompromissvilje. Også det historisk gode naboforholdet som har blitt til gjennom ulike norsk-russiske samarbeider har skapt tillitt. Samspillet mellom Norge og Russland er helt unikt.

For det tredje har det geopolitiske bildet endret seg på den måten at Norge og Russland i dag, i større grad enn før, anses å være mer likeverdige parter. Norge er per i dag å betrakte som en stormakt innen olje, gass, og fiskeri. For Norges del betyr dette at forhandlingsposisjonen nå er styrket i forhold til på 70-tallet. Norske myndigheter og forhandlere har i dag en større mulighet til å drive en ta-å-gi-prosess fordi det er flere "byttekort" å ta av. Ressurser som olje, gass, og fisk fungerer som byttekort.

---

<sup>323</sup> UD 34.4/99 Bergens Tidende, *Nye signaler* 23/11-78

## Kapittel 4: Kildehenvisning og vedlegg

### Primærkilder:

UD 31.6/12J Sovjetunionen, vol. 1-6, august 1975 til desember 1978.

[Tidligere klassifiserte dokumenter fra Utenriksdepartementet angående norsk-sovjetiske gråsoneforhandlinger].

UD 34.4/99, vol. 1-4, juli 1977 til januar 1979

[Tidligere klassifiserte dokumenter fra Utenriksdepartementet angående det norsk-sovjetiske forholdet og bilaterale forbindelser].

UD 25.4/99, november 1977 til august 1978

[Tidligere klassifiserte dokumenter fra Utenriksdepartementet angående sovjetisk politikk].

### Øvrig litteratur og kilder:

Churchill, R.R. og Lowe, A.V. (1999) *The law of the sea* (3. utgave) Manchester: Manchester University Press

Dagens Næringsliv Forlag AS (1989) *Økonomisk atlas* Oslo: Dagens Næringsliv Forlag AS

Eliassen, Lars (2008) *Gråsonavtalen mellom Norge og Russland* Tromsø: Universitetet i Tromsø

Holm, Petter, og Nielsen, Kåre Nolde (2007) *Framing fish, making markets: the construction of Individual Transferable Quotas (ITQs) in Market Devices*, edited by Michel Callon, Yuval Millo, and Fabian Muniesa. Malden. Oxford and Victoria: Blackwell Publishing

Hovi, Jon og Rasch, Bjørn Erik (1993) *Strategisk handling* Oslo: Universitetsforlaget AS

Hønneland, Geir (2003) *Utfordringer i fiskerisamarbeidet med Russland* Lysaker: FNI

Hønneland, Geir (2006) *Kvotekamp og kyststatssolidaritet: norsk-russisk fiskeriforvaltning gjennom 30 år* Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Hønneland, Geir og Jørgensen, Jørgen Holten (2006) *Moderne russisk politikk-En innføring i Russlands politiske system* Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS

Hønneland, Geir og Rowe, Lars (2010) *Nordområdene – hva nå?* Trondheim: Tapir Akademisk Forlag

Johansen, Geir Ivar (2009) *Russlands maritime grenser* Tromsø: Universitetet i Tromsø

Johanson, Bodil B. (1999) *Overenskomsten* Kirkenes: Dagfinn Hansens trykkeri AS

Johnsen, Jahn Petter (2006) *Hva er marin ressursforvaltning?* Tromsø: Norges fiskerihøgskole

- Lundestad, Geir (2010) *Øst, vest, nord, sør – Hovedlinjer i internasjonal politikk etter 1945* (6. utgave) Oslo: Universitetsforlaget
- Nilsen, Frode (2003) *Norges utfordringer i Nordområdene – Det norsk-russiske fiskerisamarbeidet* Tromsø: Norsk institutt for fiskeri- og havbruksforskning AS
- Rognes, Jørn (1994) *Forhandlinger* Otta: TANO
- Ruud, Morten og Ulfstein, Geir (2006) *Innføring i folkerett* Oslo: Universitetsforlaget
- Skogholt, Per Julius (2005) Fiskevernsona og gråsona. *Nordlys*, 21. oktober
- Sohn, Louis B. og Gustafson, Kristen (1998) *The law of the sea in a nutshell* (4. utgave) St. Paul: West Publishing CO
- Stabrun, Kristoffer (2009) *The Grey Zone Agreement of 1978 – Fishery Concerns, Security Challenges and Territorial Interests* FNI Report 13/2009
- Starkey, Brigid, Boyer, Mark A. og Wilkenfeld, Jonathan (2010) *International Negotiation in a Complex World* (3. utgave) Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Stokke, Kristian (1999) *Politisk geografi* Otta: Tano Aschehoug
- Stortingsproposisjon nr. 70 (1977-78) *Om samtykke til inngåelse av en avtale mellom Norge og Sovjetunionen om en midlertidig praktisk ordning for fiskeri i et tilstøtende område i Barentshavet* Oslo: Utenriksdepartementet
- Tammes, Rolf (1997) *Oljealder 1965-1995* bind 6 i norsk utenrikspolitikk historie. Oslo: Universitetsforlaget
- Treholt, Arne (2004) *Gråsoner* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS
- Ulfstein, Geir (1982) *Økonomiske soner-hva nå?* Oslo: Universitetsforlaget
- Underdal, Arild (1998) Leadership in International Environmental Negotiations: Designing Feasible Solutions. I A. Underdal (Red.), *The Politics of International Environmental Management*. (ss. 101-127). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers
- Unt, Iwar (1997) *Forhandlingsteknikk – veien til fremgangsrike forhandlinger* Gjøvik: Fortuna Forlag AS
- Utenriksdepartementet (1988) *Norges traktater* bind 5 Oslo: Fabritius Strålfors
- Ørebech, Peter (1982) *Konsesjoner i fisket* Oslo: Tanum
- Ørebech, Peter (1986) *Reguleringer i fisket* Tromsø
- Ørebech, Peter (2007) *Norge og nordområdesuvereniteten – en folkerettslig studie av Svalbardtraktaten og delelinjen med Russland* Oslo: Nei til EU (Nei til EU arbeidsnotat; nr. 4/2007)
- Østreng, Willy og Prydz, Yngvild (2007) *Delelinjen i Barentshavet. Planlagt samarbeid versus uforutsett konflikt?* Oslo: Stortingets hustrykkeri



## Websider:

ABCNyheter 10. juni 2010. Vermes, Thomas. *Trenger NATO til både Russland og klima.*

<http://www.abcnyheter.no/nyheter/politikk/100610/trenger-nato-til-bade-russland-og-klima> (2011, februar)

Aftenposten nettutgave 21. mai 2010. Treholt, Arne. *Fra gråsoner til delelinje.*

<http://www.aftenposten.no/meninger/kronikker/article3659429.ece> (2010, september)

Berry, K. B. *Delimitation and the Anglo-French arbitration.*

<http://www.austlii.edu.au/au/journals/AUYrBkIntLaw/1974/10.pdf> (2010, november)

Central Intelligence Agency (CIA) – The World Factbook.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2004.html> (2010, november)

Dagbladet, Magasinet nettutgave 15. januar 2008. Meland, Astrid. *Forfalsket kart for å få Sovjet til å virke mektig.*

<http://www.dagbladet.no/magasinet/2008/01/14/523808.html> (2011, februar)

Dagsavisen 12. mai 2010. Hansen, Bjørn. *Delelinjen – Myter og realitet.*

<http://www.dagsavisen.no/utenriks/article485075.ece#response-respond> (2011, januar)

Den internasjonale domstolen i Haag.

<http://www.icj-cij.org/information/index.php?p1=7&p2=2#2> (2010, november)

Den Norske Atlanterhavskomiteé. Holtsmark, Sven G. (1999) *Norge og Sovjetunionen – bilaterisering og fellesstyre.*

<http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Tema/50aar/2a.htm>  
(2010, oktober)

Den Norske Atlanterhavskomiteé. Tamnes, Rolf og Eriksen, Knut Einar. (1999) *Norge og NATO under den kalde krigen.*

<http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/atlanterhavskomiteen.no/Tema/50aar/1a.htm>  
(2010, oktober)

FN Havrettskonvensjonen 1982.

[http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm) (2010, oktober)

FN *Oceans and Law of the Sea. Maritime Space: Maritime Zones and Maritime Delimitation.*

[www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/USA.htm](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/USA.htm)  
(2010, november)

Forskningsselskapet Ocean Futures for NHO. (2005) *Maritim jurisdiksjon, konflikter og næringsvirksomhet i nordområdene*.

[www.nho.no/files/BP\\_3\\_NHO\\_Maritim\\_jurisdiksjon.pdf](http://www.nho.no/files/BP_3_NHO_Maritim_jurisdiksjon.pdf) (2010, oktober)

Landinfo. Utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon. *Russland*.

<http://www.landinfo.no/id/918.0> (2010, desember)

Lovdata.

<http://www.lovdata.no/all/hl-19761217-091.html> (2010, november)

Morgenbladet 21. oktober 2005. Jørgensen, Sten Inge. *Overdreven dramatik i nord*.

<http://www.morgenbladet.no/apps/pbcs.dll/article?AID=/20051021/OAKTUEL001/10210045> (2011, januar)

Newth, Eirik. (2008) 2050 – En blogg om fremtid og fremtidstenkning *Russlands demografiske katastrofe, og hva den betyr for Norge*.

<http://newth.net/2050/2008/12/02/russlands-demografiske-katastrofe-og-hva-den-betyr-for-norge/> (2010, november)

Norsk utenrikspolitisk institutt. *Nordområdepolitikk - utfordringer og internasjonalt samarbeid*.

[http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/\(part\)/1](http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/(part)/1)  
[http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/\(part\)/3](http://hvorhenderdet.nupi.no/Artikler/2008-2009/Nordomraadepolitikk/(part)/3)  
[http://hvorhenderdet.nupi.no/index.php/Artikler/2008-2009/NATO-60-aar/\(part\)/7](http://hvorhenderdet.nupi.no/index.php/Artikler/2008-2009/NATO-60-aar/(part)/7)  
(2010, oktober)

Olje- og energidepartementet. *Olje og gass*.

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/tema/olje\\_og\\_gass.html?id=1003](http://www.regjeringen.no/nb/dep/oed/tema/olje_og_gass.html?id=1003) (2010, desember)

Regjeringen. *Overenskomst mellom Kongeriket Norge og Den Russiske Føderasjon om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet*.

[http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/avtale\\_norsk.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Folkerett/avtale_norsk.pdf) (2010, desember)

Regjeringen. Statsministerens kontor. Pressemelding 15. September 2009 nr. 118/10. *Avtalen om avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet undertegnet*.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/smk/pressemeldinger/2010/avtalen.html?id=614254> (2011, januar)

Russian Federation Federal State Statistics Service. *International migration*.

[http://www.gks.ru/bgd/regl/b10\\_12/IssWWW.exe/stg/d01/05-09.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_12/IssWWW.exe/stg/d01/05-09.htm) (2010, desember)

Statistisk sentralbyrå.

<http://www.ssb.no/norge/okonomi/>

[http://www.ssb.no/emner/01/sa\\_nrm/nrm2008/kap6-fiske.pdf](http://www.ssb.no/emner/01/sa_nrm/nrm2008/kap6-fiske.pdf) (2010, november)

The Hague Justice Portal. *The Grisbådarna case.*

<http://www.haguejusticeportal.net/eCache/DEF/6/130.html> (2010, november)

Tjelta, Stein Arve. (2005) *Barents: Mot løsning av omstridt område.*

<http://www.offshore.no/nyheter/sak.aspx?id=11481> (2010, oktober)

U.S. department of state. Bureau of intelligence and research. Issued by the geographer.

Limits in the seas. No. 81 Maritime boundaries: Indonesia – Malaysia – Thailand.

[www.state.gov/documents/organization/59574.pdf](http://www.state.gov/documents/organization/59574.pdf) (2010, november)

Utenriksdepartementet. Blakkisrud, Helge. *Russisk utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik og fremtidige hovedutfordringer i Norges forhold til Russland.*

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/refleks/innspill/sikkerhet/blakkisrud.html?id=493970> (2010, oktober)

Utenriksdepartementet. *Delelinjeavtalen med Russland.*

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/delelinje.html?id=614002> (2010, desember)

Utenriksdepartementet. Græger, Nina. *Norges globale og regionale utfordringer i utenriks- og sikkerhetspolitikken.*

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/refleks/innspill/sikkerhet/graeger.html?id=493215> (2011, januar)

Utenriksdepartementet. Ingebrigtsen, Roger. (2010) *Satsing på nordområdene.*

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler\\_artikler/politisk\\_ledelse/taler-og-artikler-av-statssekretar-roger/2010/satsing-pa-nordomradene.html?id=614718](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler_artikler/politisk_ledelse/taler-og-artikler-av-statssekretar-roger/2010/satsing-pa-nordomradene.html?id=614718) (2011, januar)

Utenriksdepartementet. (2003) *Mot nord!* NOU 2003:32.

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/nou-er/2003/nou-2003-32/5/5/10.html?id=373104> (2010, oktober)

Utenriksdepartementet. *Nordområdeportalen.*

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/nordomradeportalen.html?id=450629> (2011, februar)

Utenriksdepartementet. Stortingsmelding nr. 12 (2000-2001) *Om Norge og Europa ved inngangen til et nytt århundre.*

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/20002001/stmeld-nr-12-2000-2001-/2/3.html?id=193860> (2011, januar)

Utenriksdepartementet. Taler og artikler av statssekretær Erik Lahnstein. (2010) *Fremtidige muligheter i Norskehavet og nordområdene.*

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/taler\\_og\\_artikler\\_av\\_ovrig\\_politisk\\_lede/taler\\_lahnstein/2010/sandnessjoen.html?id=608461](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/taler_og_artikler_av_ovrig_politisk_lede/taler_lahnstein/2010/sandnessjoen.html?id=608461) (2011, februar)

Utenriksdepartementet. Utenriksministerens taler og artikler. (2010) *Norge, Russland og delelinjen.*

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2010/bl\\_og\\_delelinje.html?id=604680](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2010/bl_og_delelinje.html?id=604680) (2011, februar)

Utenriksdepartementet. Utenriksministerens taler og artikler. (2010) *Russland som stormakt.*

[http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler\\_artikler/utenriksministeren/2010/russland\\_stormakt.html?id=612800](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/aktuelt/taler_artikler/utenriksministeren/2010/russland_stormakt.html?id=612800) (2011, januar)

VG nettutgave 23. oktober 2007. *Jobber for nordområdene i NATO.*

<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=176706> (2011, januar)

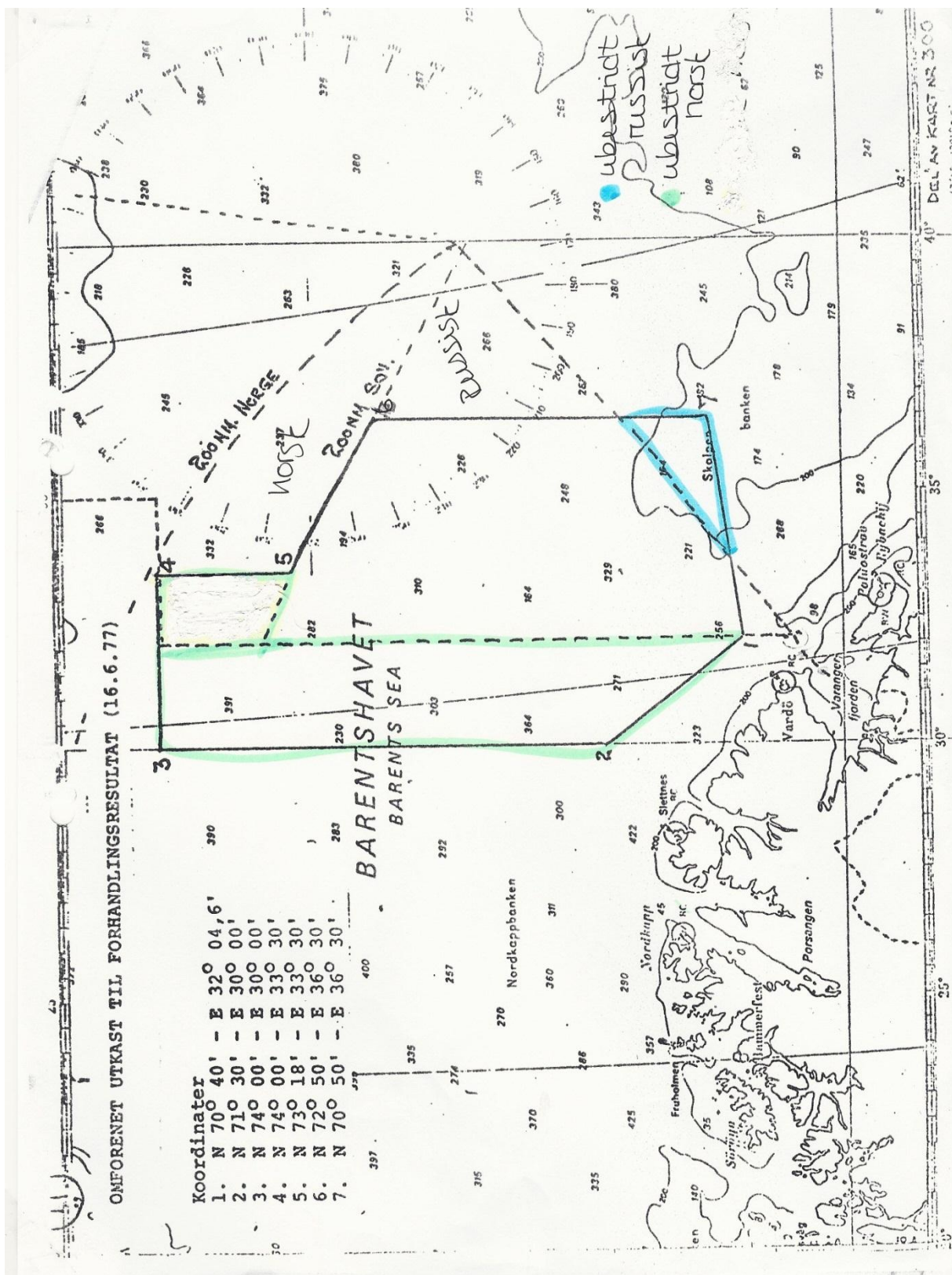
VG nettutgave 28. februar 2008. *Putins favoritt er en lavmælt og lojal jurist.*

<http://www.vg.no/nyheter/utenriks/artikkel.php?artid=502625> (2010, desember)

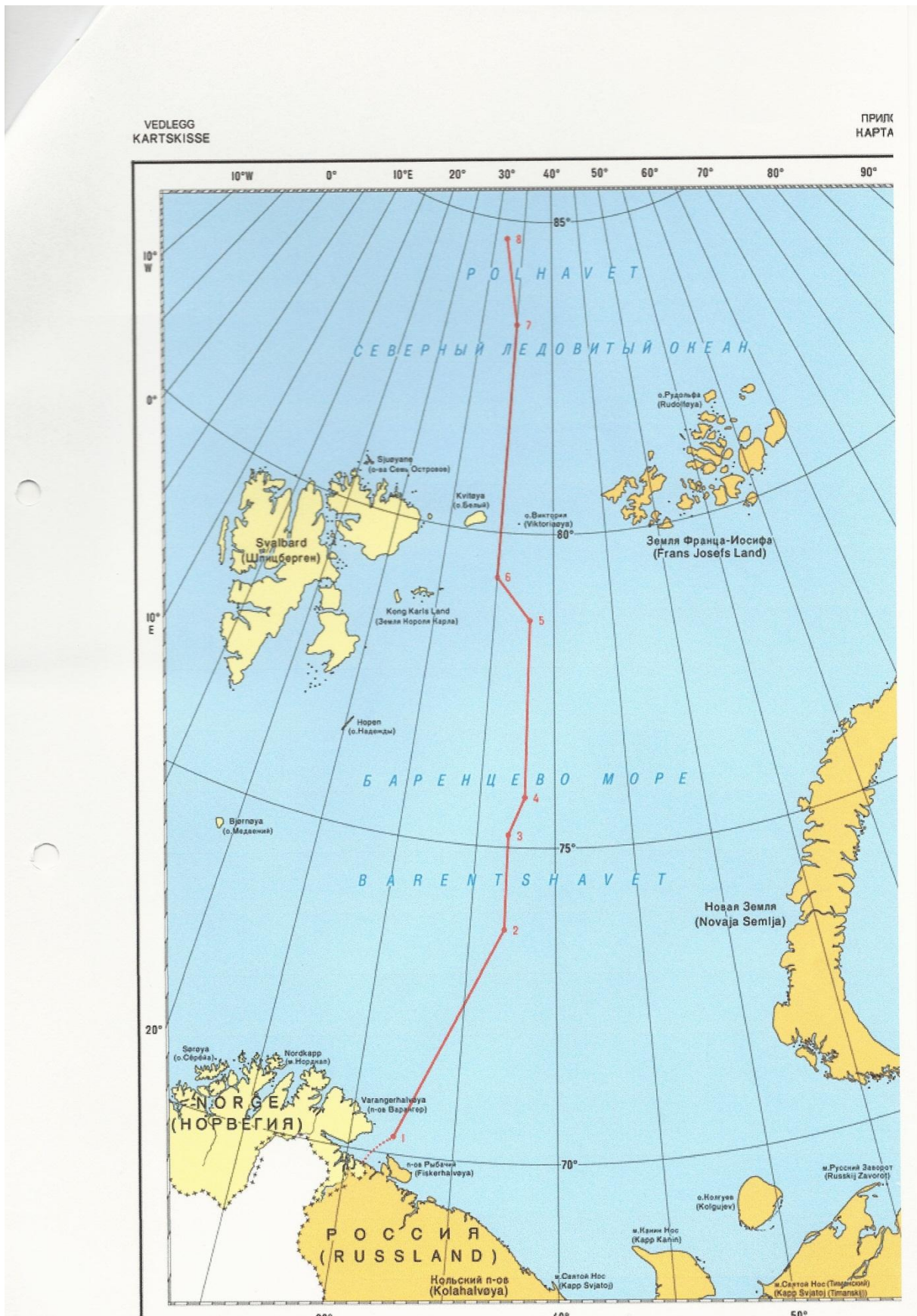
VG nettutgave 11. oktober 2009. *Medvedev: - Arbeidsledigheten stort problem.*

<http://www.vg.no/nyheter/utenriks/artikkel.php?artid=573441> (2010, november)

Vedlegg 1: Kartskisse over det omstridte området fra den siste forhandlingsrunden i Moskva 16/6-77 (kilde: UD 31.6/12J Sovjetunionen)



Vedlegg 2: Omforent kartskisse med avgrensninglinjen etter Overenskomsten av 15. september 2010 (kilde: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/kampanjer/delelinje/kart.html?id=614287>)



4. UNFPA shall, after the conclusion of each activity, programme or project, provide Norway with a final report containing all findings and conclusions...

5. Norway shall be entitled to send one or more representatives to participate in any evaluation mission that may be held at UNFPA headquarters concerning activities supported under this Agreement...

6. In appropriate cases to be agreed between Norway and UNFPA, programmes or project assessment reports will be prepared either by a mission composed of personnel representing Norway, UNFPA or both, or by a mission representing only Norway, or by a mission representing only UNFPA...

Article VII

Supplementary agreements and arrangements for the implementation of this Agreement as may be found desirable in the light of experience.

Article VIII

Entry into force and termination

1. This Agreement shall be subject to ratification by the States of its signature, and shall enter into force when UNFPA has been notified by Norway that the Agreement has been approved in accordance with its constitutional requirements...

2. The Agreement shall remain in force until either Party notifies the other Party of its intention to terminate the Agreement, in which case the Agreement shall terminate on the date of receipt of such notice...

3. If notice of termination of this Agreement is given by one of the Parties, the Parties shall, in accordance with the provisions of this Agreement, continue to hold consultations with the purpose of reaching a mutually agreed arrangement to be taken in order to wind up operations being carried out by UNFPA under agreements in any event...

4. In witness whereof, the undersigned, being duly authorized thereto, have signed the present Agreement.

Done at Oslo, Norway, this 11th day of January, 1978.

1978 Jan 11 USSR Oslo

1425 Avtale om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet.

Etter av 11. januar 1978 fra Riksdagen for Barents og Fæderlandsrepublikken i Unionen av Sovjetiske Sosialistiske Republikker A. A. (Jahre):

Alene heri erstatet, at den russiske side har godkjent og godkjenner alle vilkårene i avtalen om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

Denne avtale trer i kraft umiddelbart under forberedelse av etterfølgende godkjennelse fra begge parter i samarbeid med partene i den nordlige traktatregionen, og skal gjelde inntil 1. januar 1978.

Jeg har den ære å erklære med dette forklæret, at jeg har godkjent og godkjenner alle vilkårene i avtalen om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

Jeg har den ære å erklære med dette forklæret, at jeg har godkjent og godkjenner alle vilkårene i avtalen om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

Jeg har den ære å erklære med dette forklæret, at jeg har godkjent og godkjenner alle vilkårene i avtalen om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

Protokoll om midlertidige fisketiltak i et tilstøtende område i Barentshavet

1. Begge parter i Norge og USSR er enige om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

2. Den foreliggende ordning for fisket skal gjelde for det område som er avtalt i vedlegg 1 og 2.

3. Hvis en partens fiskerflotte overstiger den avtalte grense, skal den partens fiskerflotte begrenses til den avtalte grense...

4. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

5. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

6. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

7. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

8. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

9. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

10. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

11. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

12. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

13. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

14. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

15. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

16. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

17. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

18. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

19. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

20. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

21. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

22. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

23. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

24. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

25. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

26. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

27. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

28. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

29. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

30. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

31. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

32. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

33. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

34. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

35. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

36. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

37. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

38. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

39. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

40. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

41. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

42. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

43. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

44. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

45. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

46. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

47. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

48. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

49. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

50. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

51. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

52. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

53. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

54. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

55. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

56. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

57. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

58. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

59. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

60. Partene skal samarbeide om å etablere et midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

1. De tilfelle hvor tilfelle kan oppstå som følge av at partene, skal dem part representativt utnevne til den samme part som tilfelle kan oppstå som følge av at partene...

2. De tilfelle hvor tilfelle kan oppstå som følge av at partene, skal dem part representativt utnevne til den samme part som tilfelle kan oppstå som følge av at partene...

3. De tilfelle hvor tilfelle kan oppstå som følge av at partene, skal dem part representativt utnevne til den samme part som tilfelle kan oppstå som følge av at partene...

Article VII

Supplementary agreements and arrangements for the implementation of this Agreement as may be found desirable in the light of experience.

Article VIII

Entry into force and termination

1. This Agreement shall be subject to ratification by the States of its signature, and shall enter into force when UNFPA has been notified by Norway that the Agreement has been approved in accordance with its constitutional requirements...

2. The Agreement shall remain in force until either Party notifies the other Party of its intention to terminate the Agreement, in which case the Agreement shall terminate on the date of receipt of such notice...

3. If notice of termination of this Agreement is given by one of the Parties, the Parties shall, in accordance with the provisions of this Agreement, continue to hold consultations with the purpose of reaching a mutually agreed arrangement to be taken in order to wind up operations being carried out by UNFPA under agreements in any event...

4. In witness whereof, the undersigned, being duly authorized thereto, have signed the present Agreement.

Done at Oslo, Norway, this 11th day of January, 1978.

1978 Jan 11 USSR Oslo

1425 Avtale om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet.

Etter av 11. januar 1978 fra Riksdagen for Barents og Fæderlandsrepublikken i Unionen av Sovjetiske Sosialistiske Republikker A. A. (Jahre):

Alene heri erstatet, at den russiske side har godkjent og godkjenner alle vilkårene i avtalen om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

Denne avtale trer i kraft umiddelbart under forberedelse av etterfølgende godkjennelse fra begge parter i samarbeid med partene i den nordlige traktatregionen, og skal gjelde inntil 1. januar 1978.

4. UNFPA shall, after the conclusion of each activity, programme or project, provide Norway with a final report containing all findings and conclusions...

5. Norway shall be entitled to send one or more representatives to participate in any evaluation mission that may be held at UNFPA headquarters concerning activities supported under this Agreement...

6. In appropriate cases to be agreed between Norway and UNFPA, programmes or project assessment reports will be prepared either by a mission composed of personnel representing Norway, UNFPA or both, or by a mission representing only Norway, or by a mission representing only UNFPA...

Article VII

Supplementary agreements and arrangements for the implementation of this Agreement as may be found desirable in the light of experience.

Article VIII

Entry into force and termination

1. This Agreement shall be subject to ratification by the States of its signature, and shall enter into force when UNFPA has been notified by Norway that the Agreement has been approved in accordance with its constitutional requirements...

2. The Agreement shall remain in force until either Party notifies the other Party of its intention to terminate the Agreement, in which case the Agreement shall terminate on the date of receipt of such notice...

3. If notice of termination of this Agreement is given by one of the Parties, the Parties shall, in accordance with the provisions of this Agreement, continue to hold consultations with the purpose of reaching a mutually agreed arrangement to be taken in order to wind up operations being carried out by UNFPA under agreements in any event...

4. In witness whereof, the undersigned, being duly authorized thereto, have signed the present Agreement.

Done at Oslo, Norway, this 11th day of January, 1978.

1978 Jan 11 USSR Oslo

1425 Avtale om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet.

Etter av 11. januar 1978 fra Riksdagen for Barents og Fæderlandsrepublikken i Unionen av Sovjetiske Sosialistiske Republikker A. A. (Jahre):

Alene heri erstatet, at den russiske side har godkjent og godkjenner alle vilkårene i avtalen om midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet...

Denne avtale trer i kraft umiddelbart under forberedelse av etterfølgende godkjennelse fra begge parter i samarbeid med partene i den nordlige traktatregionen, og skal gjelde inntil 1. januar 1978.

Vedlegg 4: Fullmakt for havrettsminister Jens Evensen om avtaleinngåelse i Barentshavet (kilde: UD 31.6/12J Sovjetunionen)

ROLIG  
IG  
on,  
dring  
legasjoner  
resultate  
ken 16.6.  
ligheter  
ilstoeter  
is ov  
e kollega  
ling av  
og delega  
ing av  
s av det  
de gjør  
nder-  
t under  
id.  
nkomme  
e.  
aw yrk  
uppen  
ledelse

NB/ESG 15.6.77

Gjenpart av telegram

Oslo, 15. Juni 1977

Sak: Fullmakt for Evensen.

Adressat: Amb. Moskva.

JNE 016326 UD  
1977

INNK. TIL UD		
15 JUN 1977		
31	6	Sovjetunionen 122

.....Mednefor følger fullmakt til statsråd Jens Evensen til å undertegne en avtale med Sovjetunionen om midletidige praktiske ordninger for fisket i visse deler av Barentshavet. Den avtale som skal undertegnes forutsettes å være i det vesentlige i samsvar med det opplegg som ble avtalt på møtet hos Utenriksministeren søndag 12.6.77.

Undertegnede, Knut Frydenlund, Norges utenriksminister, gir herved statsråd uten portefalje Jens Evensen fullmakt til på Norges vegne å undertegne en avtale mellom Norges Regjering og Regjeringen i Unionen av Sovjetiske Sosialistiske Republikker om utøvelsen av fisket i visse deler av Barentshavet.

Oslo, 15. Juni 1977  
(u) Knut Frydenlund

NOREG