

Dette manuskriptet er publisert som:

Øystein Jensen: 'Kontinentalsokkelkrav i Polhavet: Alminnelig havrett eller folkerett *sui generis*?'
Lov og Rett, Vol 48, Nr 7, 2009, s. 406-424.

Den endelige, autoritative versjonen er tilgjengelig på www.idunn.no/ts/lor/2009/07

Kontinentalsokkeljurisdiksjon i Polhavet: Alminnelig havrett eller folkerett *sui generis*?

Øystein Jensen

Fridtjof Nansen Institute

P.O. Box 326, 1326 Lysaker, Norway.

Tel: (+47) 67111915 / E-mail: oyj@fni.no

1. Innledning

I august 2007 – om lag samtidig som FNs klimapanel la frem dokumentasjon på at de veldige og drivende ismassene i Polhavet smelter raskere og raskere – satte en russisk ekspedisjon ut fra havnebyen Murmansk med kurs mot Nordpolen. Målet for ekspedisjonen var å ta seg frem til polpunktet, gjennom isen og ned på havets bunn – omlag 4200 meter under havoverflaten. Som symbol på en vellykket overfart, og for å synliggjøre Russlands tilstedeværelse i de nordlige havområder, ble et russisk flagg plantet på havbunnen ved den såkalte Lomonosovryggen, en undersjøisk forhøyning som strekker seg tvers over polbassenget fra Russland i nordøst til Canada og Grønland i sørvest. Flagplantingen fikk enorm oppmerksomhet og ble av mange betraktet som første skritt i et kappløp om Polhavets potensielt ressursrike havbunnsområder.

Havisens synlige tilbaketrekking og antagelsen om at betydelige mengder av verdens uoppdagede petroleumsforekomster finnes under havbunnen i Polhavet, har gjort Arktis til en interessant region i geopolitisk sammenheng. Utviklingen påkaller imidlertid også behov for en klargjøring av forholdet mellom Polhavet og havets folkerett. I denne artikkelen skal det derfor gis en oversikt over de mest aktuelle problemstillinger forbundet med implementeringen av folkerettsreglene for kontinentalsokkelen i de nordlige havområder. Etter en kort redegjørelse for suverenitetsforholdene rundt Polhavet – og følgelig de geografiske omstendigheter som er avgjørende for de ulike kyststaters maritime krav –

påpekes noen rettshistoriske betraktninger, spesielt hvilken betydning de nordlige havområder hadde på FNs tredje havrettskonferanse, og har i den konvensjon som i dag utgjør rettsgrunnlaget i de fleste mellomstatlige forhold som angår kyststatenes jurisdiksjon over kontinentalsokkelen, FNs havrettskonvensjon.¹ Deretter undersøkes om Polhavets kyststater forholder seg til folkerettens havbunnsregime gjennom sin praksis og nasjonale lovgivning. Avgrensningen overfor nabostat og fastsettelsen av kontinentalsokkelens yttergrenser utenfor 200 nautiske mil vektlegges.

Fremstillingen er ikke bare relevant fra et rettsdogmatisk perspektiv og med henblikk på Norges mangfoldige interesser i ishavet ved den ytterste pol. Kunnskap om Polhavets folkerettslige status er en forutsetning for en bedre forståelse av den rettspolitiske dimensjon – både innenfor en alminnelig utenrikspolitisk diskurs og med hensyn til det gjensidige forholdet mellom utviklingen i polarområdene og havets folkerett. Det har vært hevdet at de arktiske kyststater kan opptre provoserende eller konfliktskapende ved å følge havretten i disse spørsmål, og at havbunnsområder underlagt nasjonal jurisdiksjon vil kunne være en trussel mot det marine miljø eller et politisk stabilt Arktis. Gjennomgangen her gir anledning til å kommentere dette noe nærmere avslutningsvis.

2. Polhavet – omgitt av kyststater

Fem stater har kystlinje rundt Polhavet og potensielle krav over de tilstøtende havbunnsområder: Russland, Norge, Canada, USA og Danmark. Suverenitetsforholdene er i det alt vesentlige uomtvistet. Svalbards rettslige status fortjener likevel noe nærmere omtale. Norges suverenitet over Svalbard er slått fast i Svalbard-traktatens artikkel 1.² Forståelsen av traktaten, herunder den rettslige status til øygruppens tilstøtende hav- og havbunnsområder utenfor territorialfarvannet, er imidlertid mer problematisk. Ifølge traktaten skal borgere av de øvrige traktatparter ikke diskrimineres i utøvelsen av spesifikt angitte rettigheter (fiske, jakt, gruvedrift etc.).³ Etter sin ordlyd gjelder traktaten imidlertid bare på Svalbards (og de i artikkel 1 nevnte øyers) territorium og for visse tilfeller i de territorielle farvann.⁴ Kontinentalsokkelen og den økonomiske sone er rettsinstitutt som oppstod først lenge etter at Svalbard-traktaten kom til i 1920. Traktaten inneholder derfor – naturligvis – ingen eksplisitt regulering av disse.

¹ *United Nations Convention on the Law of the Sea*. Gjengitt i Magnus Buflod, Knut Anders Sannes og Kristoffer Aasebø (red.), *Folkerettslig tekstsamling*, Otta 2004 s. 499.

² *Treaty concerning Spitsbergen*. Note 1, s. 57.

³ Se for eksempel Svalbard-traktatens artikkel 2 og 3.

⁴ Noen artikler i Svalbard-traktaten refererer eksplisitt til de maritime områder, andre til "the territories specified in Article 1".

Spørsmålet har derfor oppstått hvorvidt Norge kan kreve suverene rettigheter med hensyn til ressursene i havområdene og på kontinentalsokkelen rundt øygruppen slik den alminnelige havrett gir grunnlag for, eller om traktatens bestemmelser skal komme til anvendelse også her. Norges syn er at Svalbard-traktaten ikke kan gis et videre anvendelsesområde enn det som isolert sett følger av dens ordlyd. For kontinentalsokkelen hevdes dessuten suverene rettigheter å følge av at det er tale om en kontinuerlig sokkel fra kysten av fastlands-Norge.⁵

Problemstillingene forbundet med forståelsen av Svalbard-traktaten, i lys av den moderne havrettsutvikling, faller noe på siden av undersøkelsene i denne artikkelen allerede av den grunn at det ikke finnes holdepunkter – hverken med hensyn til Svalbardproblemets historie eller i traktaten selv – for at den unike rettsordning man der finner, skyldes øygruppens geografiske beliggenhet. Det skal derfor ikke gis noen dyptpløyende analyse av disse kompliserte spørsmål ut over å bemerke at det finnes andre oppfatninger enn det offisielle norske syn vedrørende omfanget av Norges folkerettslige forpliktelser hva angår de tilstøtende hav- og havbunnsområder. Geir Ulfstein konkluderer med at norsk jurisdiksjonsutøvelse på sokkelen rundt Svalbard skal skje med de begrensninger som følger av traktaten, for eksempel slik at borgere av de kontraherende parter skal likebehandles med hensyn til oljeboring som foreskrevet av traktatens artikkel 3.⁶

Spørsmålet er altså ikke *om* Norge har jurisdiksjon, men *hvordan* myndigheten skal utøves – med eller uten de materielle begrensninger som følger av Svalbard-traktaten. Helt uimotsagt er likevel heller ikke dette syn. A. N. Vylegzhanin og V. K. Zilanov synes å hevde at havområdene rundt Svalbard er åpent hav (og – må man forutsette – for havbunnens del, internasjonalt havbunnsområde, jfr. Havrettskonvensjonens artikkel 1), slik at for eksempel fiske og petroleumsvirksomhet bare er underlagt flaggstatens myndighet.⁷ Til grunn for en slik argumentasjon må man forutsette en oppfatning om at de for lengst anerkjente regler om alle kyststaters rett til tilstøtende maritime soner ikke gjelder, og at man anser ”Svalbard” som kyststat, ikke Norge. Resonnementet er problematisk. Som påpekt av Robin Churchill og Geir

⁵ Det norske syn er i det vesentlige i tråd med Fleischers behandling av disse spørsmål. Se særlig Carl August Fleischer, ”The Question of earlier Treaty Rights applied to New Maritime Zones – Spitsbergen and the Law of the Sea”, *Iranian Review of International Relations*, 1978 s. 245 og Carl August Fleischer, ”Oil and Svalbard”, *Nordisk Tidsskrift for International Ret*, 1976 s. 7.

⁶ Geir Ulfstein, *The Svalbard Treaty – From Terra Nullius to Norwegian Sovereignty*, Oslo 1995 s. 421-441.

⁷ A.N. Vylegzhanin og V.K. Zilanov, *Spitsbergen: Legal Regime of Adjacent Marine Areas*, Utrecht 2007 s 57.

Ulfstein er det ingenting – verken i Svalbard-traktaten eller reglene om havets folkerett – som tilsier at det ikke kan opprettes maritime soner rundt øygruppen.⁸

Til nå har problemstillingen forblitt av teoretisk interesse. For det første har det ikke vært drevet kommersiell virksomhet på sokkelen rundt Svalbard. For det andre; der problemstillingen om Svalbard-traktatens anvendelse utenfor territorialfarvannet *har* hatt praktisk betydning – i relasjon til fiskeressursene – har Norge begrenset seg til å opprette en ikke-diskriminerende fiskevernsoner hvor forbudet mot utlendingers fiske ”foreløpig” ikke kommer til anvendelse.⁹ Norge forbeholder seg altså retten til på et senere tidspunkt å opprette en eksklusiv økonomisk sone, likevel slik at man også i dag regulerer og kontrollerer fisket i området.

3. Polhavet – hvilken folkerett?

Det faktum at de nordlige havområder er dekket av is store deler av året, har gitt opphav til juridiske problemer. Mange staters utferdstrang i det 19. og tidlige 20. århundre bragte først til overflaten spørsmålet om hvorvidt Polhavet kunne underlegges nasjonalstatens suverenitet. At statene etter folkeretten kunne ta herreløse landområder i sin besittelse, var ikke tvilsomt. Men hva med havområder dekt av is? Kunne man i alle fall tale om et folkerettsregime *sui generis*?

Tidlig statspraksis indikerer en viss tilbakeholdenhet i så henseende. For eksempel; da Robert Peary returnerte fra sin ekspedisjon til Nordpolen i 1909, sendte han et telegram til daværende president William Taft hvor han skrev: ”I have the honour to place the North Pole at your disposal”. Men USA fremsatte aldri noe suverenitetskrav. Nordpolen var et punkt i havet og her var det reglene om det åpne havs frihet som gjaldt.¹⁰ Tilsvarende; da Roald Amundsen gjennomførte sine ishavsekspedisjoner i 1925 og 1926, kunne han på vegne av Norge bare ta i besittelse herreløse *landområder* han kom til å oppdage.

Dette fremgår også av de arktiske kyststaters anvendelse av det såkalte sektorprinsipp, det vil si bruken av meridianer som grunnlag for maritime eller territorielle krav. Senator P. Poirer gjorde i 1907 et forsøk på å få det canadiske senatet med på at

⁸ Robin Churchill og Geir Ulfstein, *Marine Management in Disputed Areas – The Case of the Barents Sea*, London 1992 s. 39-40.

⁹ Forskrift 3. juni 1977 nr. 6 § 2.

¹⁰ René Waultrin, *La question de la souveraineté des terres arctiques*, Paris 1908 s. 652-654.

”...a country whose possession today goes up to the Arctic regions will have a right (...) to all the *lands* that are to be found in the waters between a line extending from the eastern extremity north, and another line extending from the western extremity north” (min utheving).¹¹

Canadiske myndigheter har heller aldri anvendt prinsippet til støtte for suverenitet over annet enn arktiske territorier.¹² Tilsvarende med hensyn til Sovjetunionens dekret 15. april 1926, hvor alle *land* og *øyer* i en sektor mellom Sovjets nordlige kyststripe og helt opp til polpunktet ble underlagt sovjetisk høyhetsrett.¹³ Enkelte russiske forfattere hevdet imidlertid at suvereniteten også omfattet havområdene innenfor sektorens geografiske ytterpunkter. Blant disse var professor E. Korovin:

“Must the rights of the USSR be viewed as limited only to the few islands, and that the rest of the Arctic (...) is left by the Soviet Government for unlimited exploitation by any of the capitalist plunderers? Obviously not, for such a conclusion would be in conflict with the whole idea of the Decree. Hence this Decree must be understood to include the conception of ‘lands and islands’, as expressed by Soviet legislators, also ice formations and the seas surrounding them, for otherwise the polar sector adjacent to the USSR would have to be considered as an open sea with all the consequences resulting from such an interpretation.”¹⁴

Korovins tolkning har imidlertid ingen støtte i erklæringens ordlyd, og det offisielle Sovjet eller Russland har aldri ansett sektorens yttergrenser som territorielle grenser, til tross for at de har blitt anlagt som utgangspunkt for Sovjetunionens og Russlands krav med hensyn til avgrensningen av hav- og havbunnsområdene i Barentshavet og Beringhavet.

I folkerettsteorien var det ulike oppfatninger om havområders rettslige status. Jèze hevdet at alle hav var en uangripelig masse, og at en stat ikke effektivt kunne utøve sin høyhetsrett.¹⁵ At alle stater hadde suverenitet over sine respektive sjøterritorier, var likevel allment akseptert.¹⁶ Karl Heimburger innvendte også mot Jèzes argumentasjon at når man taler om en stats kontroll av et område, er det ikke først og fremst spørsmål om områdets egenart, men om statens faktiske utøvelse av myndighet.¹⁷ Heimburgers oppfatning av at det

¹¹ Gjengitt i Donat Pharand, *Canada's Arctic waters in international law*, Cambridge 1988 s. 10.

¹² *Ibid.*

¹³ Gjengitt i Manley Ottmer Hudson, *Cases and other Materials on International Law*, St. Paul 1936 s. 220.

¹⁴ E. Korovin, “The USSR and the Polar lands”, *Sovetskoye pravo*, 1926 s. 43. For engelsk oversettelse, se S.M. Olenicoff, *Territorial Waters in the Arctic: The Soviet Position*, Santa Monica 1972 s. 8-9.

¹⁵ Gaston Jèze, *Étude théorique et pratique sur l'occupation comme mode d'acquérir les territoires ep droit international*, Paris 1896 s. 60-61.

¹⁶ Société des Nations, *Conférence pour la Codification du droit international (Bases de discussion établies par le Comité Préparatoire à l'intention de la Conférence)*, Geneve 1929 s. 17.

¹⁷ Karl Heimburger, *Der Erwerb der Gebietshoheit*, Karlsruhe 1888 s. 94-95.

ville være umulig å utøve kontroll over et havområde, var imidlertid ikke overbevisende. Staters myndighetsutøvelse som bevis for suverenitet krever ikke mer enn at man på et bestemt tidspunkt og overfor en bestemt virksomhet håndhever myndigheten på behørig effektiv måte, også under hensyntagen til det aktuelle områdets karakter.¹⁸ Dette kan meget vel også skje på havet.

Thomas Balch var blant dem som spesielt befattet seg med Polhavet. Han mente en stat kunne kreve suverenitet over ubevegelig is.¹⁹ Louis Rolland hevdet at et permanent isdekke som utgjorde en direkte forlengelse av en stats kyst, kunne underlegges kyststatens suverenitet.²⁰ Motsatt hos A. R. Clute, som mente at også Polhavet måtte betraktes som åpent hav.²¹ Slik også M. F. Lindley, som hevdet at alle stater hadde lik rett til utøvelse av det åpne havs friheter utenfor territorialfarvannet.²² Lassa Oppenheim mente heller ikke polare havområder kunne underlegges statlig suverenitet; "[a]s there is no land on the North Pole".²³

Dette bekreftes av rettsutviklingen siden. Hverken på FNs første havrettskonferanse²⁴ eller i de fire Genève-konvensjoner fra 1958²⁵ finner man noen eksplisitt henvisning til de arktiske havområder. Termene "arktis" eller "polar" ble aldri nevnt. På den annen side gjaldt regelverket også i Polhavet. For eksempel defineres "the high seas" i Konvensjonen om det åpne hav artikkel 1 som "all parts of the sea that are not included in the territorial sea or in the internal waters of a State". Konvensjonen om kontinentalsokkelen artikkel 1 taler likeledes om "submarine areas adjacent to the coast", uten geografiske begrensninger med hensyn til isdekte eller polare havområder.

Polhavet var heller ikke unntatt forhandlingene på FNs tredje havrettskonferanse mellom 1973 og 1982 eller i selve sluttproduktet, FNs havrettskonvensjon. Douglas M. Johnston hevdet det var en "gentleman's agreement" om dette mellom så vel arktiske som

¹⁸ Se voldgiftsavgjørelsen om Clipperton Island, publisert i *Reports of International Arbitral Awards*, 1949, Vol. 2, s. 1104 flg. (s. 1110) og Den permanente internasjonale folkerettsdomstols avgjørelse i Øst-Grønlandsaken, publisert i *Permanent Court of International Justice, Series A./B., Judgments, Orders and Advisory Opinions*, No. 53, s. 22 (s. 45 flg.).

¹⁹ Thomas Willing Balch, *Les régions arctiques et antarctiques et le droit international*, Brussel 1920 s. 434-435.

²⁰ Louis Rolland, *Alaska; Maison de jeu établie sur les glaces au delà de la limite des eaux territoriales*, Paris 1904 s. 340-342.

²¹ A. R. Clute, *The Ownership of the North Pole*, Ottawa 1927 s. 21.

²² M. F. Lindley, *The acquisition and government of backward territory in international law*, London 1926 s. 60-61.

²³ Lassa Oppenheim, *International Law*, London 1928 s. 450.

²⁴ Official Records, Vol. I-VII (1958-1959).

²⁵ Convention on the Continental Shelf 29. april 1958. Note 1, s. 297. Convention on the High Seas 29. april 1958. Note 1, s. 300. Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone 29. april 1958 og Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas 29. april 1958. Gjengitt i Erik Møse (red.), *Folkerettslige tekster*, Oslo 1995 s. 213 og s. 230.

ikke-arktiske stater.²⁶ Viktigere er følgende uttalelse fra daværende leder av konferansen, Sri-Lankas representant Amerisinghe, til FNs generalforsamling i 1975:

"I should make it clear that the question of the status of Antarctica is in no way linked with the issues before the United Nations Conference on the Law of the Sea (...)"²⁷

Med hensyn til selve *Polhavets* folkerettslige status er utsagnet av begrenset verdi. Det indikerer likevel at de spørsmål konferansen var satt til å behandle, bare hadde *èn* geografisk begrensning.

Havrettskonvensjonens ordlyd nevner ikke Polhavet eksplisitt. På ett område har traktatens bestemmelser likevel spesiell *relevans* for havet i nord. Traktatens artikkel 234 avspeiler en forståelse for at polarområdenes økologiske sårbarhet berettiger adgang til særlige tiltak for å verne og bevare havmiljøet, og gir kyststatene rett til å vedta og håndheve ikke-diskriminerende, nasjonale forurensningsregler overfor skip i havområder som størstedelen av året er dekket av is, og som er innenfor yttergrensen av deres økonomiske soner. Selv om artikkel 234 etter sin ordlyd ikke er begrenset til Polhavet, var det Polhavet man hadde i tankene. Bestemmelsen er også den eneste som ble forhandlet frem mellom de direkte berørte stater: Canada, USA og Sovjetunionen.²⁸

4. Særlig om kyststatenes kontinentalsokkeljurisdiksjon i Polhavet

Alle stater med kyststripe mot Polhavet har i sin nasjonale lovgivning fastsatt territorialfarvannets grunnlinjer.²⁹ Med unntak av USA, som ennå ikke har ratifisert Havrettskonvensjonen, opererer statene med rette grunnlinjer.³⁰ Videre har kyststatene rundt Polhavet i sin nasjonale lovgivning gjort krav på tolv nautiske miles territorialfarvann.³¹

²⁶ Douglas M. Johnson (red.), *Arctic Ocean Issues in the 1980's*, Honolulu 1982 s. 12.

²⁷ Gjengitt i Myron Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary*, Dordrecht 1991 s. 393.

²⁸ Myron Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary*, Dordrecht 1991 s. 393.

²⁹ For Norge, se forskrift 14. juni 2002 nr. 625 og forskrift 10. oktober 2003 nr. 1222. Se også lov 27. juni 2003 nr. 57 § 1 annet og tredje ledd. For Bouvetøya, se forskrift 25. februar 2005 nr. 174. For Jan Mayen, se forskrift 30. juni 1955 nr. 3471. For Svalbard, se forskrift 1. juni 2001 nr. 556 og forskrift 5. desember 2003 nr. 1425. For Grønland, se forskrift 15. oktober 2004, publisert i *Law of the Sea Bulletin*, New York 2005, No. 56, s. 126. For Canada, se lov 18. desember 1996, publisert i *Law of the Sea Bulletin*, New York 1997, No. 35, s. 38. For Russland, se forskrift 15. januar 1985 nr. 4604, gjengitt på FNs offisielle nettsider: www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS_1985_Declaration.pdf.

³⁰ USA følger hovedregelen i Havrettskonvensjonens artikkel 5, slik at grunnlinjene måles fra lavvannslinjen langs kysten slik den er angitt på sjøkart som er offisielt anerkjent av kyststaten. Se Ashley Roach og Robert Smith, *United States Responses to Excessive Maritime Claims*, The Hague 1994 s. 57-146.

³¹ For Norge, se lov 27. juni 2003 nr. 57 § 2. For Canada, se lov 18. desember 1996, note 30. For USA, se proklamasjon 27. desember 1988, gjengitt i Roach og Smith, note 31, s. 148. For Russland, se lov 31. juli 1998,

Unntaket er Danmark, som rundt Grønland gjør krav på tre nautiske mils territorialfarvann.³² Grønland har heller ingen tilstøtende sone, jfr. Havrettskonvensjonens artikkel 33.³³ Alle kyststater har etablert økonomiske soner og/eller fiskerisoner opptil 200 nautiske mil fra grunnlinjene.³⁴

De arktiske kyststater definerte tidligere kontinentalsokkelens yttergrense, i tråd med Genève-konvensjonen om kontinentalsokkelen artikkel 1, til 200 meters dybde eller så langt "the depth of the superjacent waters admits of the exploitation of the natural resources ...".³⁵ Norsk lovgivning inneholdt imidlertid ingen referanse til dybdekriteriet.³⁶ Offisielt skyldtes dette at man ønsket et mer fleksibelt kriterium, tilpasset de spesielle forhold på Norges kontinentalsokkel.³⁷ Mer konkret var problemet for Norges del den såkalte "Norskerenna" utenfor kysten av Sør-Norge. Lenge fryktet man at sokkelens yttergrense ville måtte følge denne fordypningen i havbunnen, og da slik at havbunnsområdene utenfor ble underlagt nabostatens sokkeljurisdiksjon. Definisjonen i den norske loven holdt derfor muligheten åpen for at et slikt brudd i sokkelen ikke skulle ha noen betydning for områdene utenfor. Storbritannia aksepterte det norske synet under forhandlingene vedrørende sokkelen i Norskehavet og godtok en avgrensning etter midtlinjen.³⁸ Om britene ville inntatt samme standpunkt dersom man hadde hatt kjennskap til de betydelige mengder av petroleumforekomster som senere skulle vise seg å finnes under havbunnen i Norskehavet, er uvisst.

gjengitt på FNs offisielle nettsider:

www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS_1998_Act_TS.pdf.

³² Forskrift 27. mai 1963 nr. 191 artikkel 1 annet ledd, med endringer i forskrift 15. oktober 2004, note 30, s. 126.

³³ Se Danmarks lov 24. juni 2005, publisert i *Law of the Sea Bulletin*, New York 2005, No. 58, s. 17. For Norge, se lov 27. juni 2003 nr. 57 § 4. For Canada, se lov 18. desember 1996, note 30. For Russland, note 32. For USA, se proklamasjon 2. september 1999, gjengitt i *International Journal of Marine and Coastal Law*, 2000, s. 274.

³⁴ For Norge, se lov 17. desember 1976 nr. 91. For fiskevernsonen ved Jan Mayen, se forskrift 23. mai 1980 nr. 4. For fiskevernsonen ved Svalbard, se forskrift 3. juni 1977 nr. 6. For USA, se proklamasjon 10. mars 1983, gjengitt i Roach og Smith, note 31, s. 185. For Russland, se lov 17. desember 1998, gjengitt på FNs offisielle nettsider: www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS_1998_Act_EZ.pdf. For Canada, se lov 18. desember 1996, note 30. For Grønland, se forskrift 20. oktober 2004, note 30, s. 133.

³⁵ For Canada, se lov 27. juni 1969, gjengitt på FNs offisielle nettsider:

www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CAN_1969_Act.pdf. For Danmark, se forskrift 7. juni 1963, gjengitt på FNs offisielle nettsider:

www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DNK_1963_Decree.pdf. For Sovjetunionen, se forskrift 6. februar 1968, gjengitt på FNs offisielle nettsider:

www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS_1968_Decree.pdf. USA hadde ingen lovgivning, men i motsetning til hos andre arktiske kyststater har ratifiserte traktater lovs kraft i USA.

³⁶ Se kgl. res. 31. mai 1963. Norge tiltrådte Kontinentalsokkelkonvensjonen med virkning fra 9. oktober 1971.

³⁷ Se Pharand, *The Law of the Sea of the Arctic*, Ottawa 1973 s. 303.

³⁸ Avtale 10. mars 1965, i kraft 29. juni 1965 (publisert i *United Nations Treaty Series*, Vol. 551, s. 213, 1966). Se også protokoll 22. desember 1978, i kraft 20. februar 1980 (publisert i *United Kingdom Treaty Series*, No. 31, 1978).

Havrettskonvensjonens artikkel 76 gir en ny definisjon av kontinentalsokkelen i forhold til Genève-konvensjonen av 1958. Bestemmelsen er gjennomført i norsk rett ved lov 29. november 1996 nr. 72 om petroleum § 1-6 bokstav 1, jfr. også lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumforekomster § 1 annet punktum. Tilsvarende gjelder canadisk og russisk rett.³⁹ Danmark – part i Havrettskonvensjonen siden 2004 – definerer imidlertid fremdeles sokkelens yttergrense etter 200 meter eller utnyttelses-kriteriet i Kontinentalsokkelkonvensjonen fra 1958.⁴⁰

Amerikansk politikk med hensyn til kontinentalsokkelens utstrekning ble fastslått av en såkalt ”Interagency Group on the Law of the Sea and Ocean Policy” i 1987. Amerikanske politikktutformere mener definisjonen i Havrettskonvensjonen er uttrykk for folkerettslig sedvanerett, slik at bestemmelsen vil være grunnlag for definisjonen av sokkelen også etter amerikansk rett.⁴¹

4.1. Fastsettelsen av kontinentalsokkelens yttergrenser utenfor 200 nautiske mil

En særlig aktuell problemstilling i Polhavet er prosessen med å fastsette kontinentalsokkelens yttergrenser utenfor 200 nautiske mil. I Arktis er det tre havbunnsområder som ligger utenfor 200 nautiske mil, og som sannsynligvis er omfattet av definisjonen i artikkel 76: Smuthullet i Barentshavet, Smuthavet i Norskehavet og havbunnsområdene i selve Polhavsbassenget.

Kort fortalt angir Havrettskonvensjonen en maksimums- og minimumsgrense for sokkelens utstrekning. I de tilfeller der kontinentalmarginen strekker seg utenfor ”minimumsgrensen” på 200 nautiske mil, gir artikkel 76 nr. 4-8 anvisning på en bestemt prosedyre for hvordan kyststaten skal fastsette yttergrensen. Alle kyststater som etter sin nasjonale lovgivning krever jurisdiksjon over sokkelområder utenfor 200 nautiske mil, skal innen ti år etter at konvensjonen er trådt i kraft for vedkommende stat, forelegge opplysninger om sokkelens utstrekning for en spesiell myndighet som overvåker anvendelsen av artikkel 76: FNs kontinentalsokkelkommisjon.⁴² Kyststatene sender inn sin innstilling om sokkelens

³⁹ For Canada, se lov 18. desember 1996 § 17, note 30. For Russland, se lov 25. oktober 1995 § 1, gjengitt på FNs offisielle nettsider:

www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/RUS_1995_Law.pdf.

⁴⁰ Se forskrift 7. juni 1963, gjengitt på FNs offisielle nettsider:

www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/DNK_1963_Decree.pdf.

⁴¹ Se nærmere Roach og Smith, note 31, 201.

⁴² Se artikkel 4 i vedlegg II til Havrettskonvensjonen. Kommissjonens vedtok i juni 2008 at en kyststat kan begrense seg til å inngi såkalt ”preliminary information indicative of the outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles and a description of the status of preparation and intended date of making a submission” Dette kan forstås som en presiserende fortolkning av artikkel 4 i vedlegg II til konvensjonen eller som en endring av selve konvensjonen. Det er uansett uttrykk for at statspartene ønsker å ivareta interessene til

utstrekning i det konkrete tilfelle, og kommisjonens oppgave er å gi ”recommendations”. På grunnlag av Kommisjonens uttalelser skal kyststaten deretter fastsette yttergrensene etter de prosessuelle regler som landets interne rett foreskriver. Ifølge artikkel 76 nr. 9 blir disse ”final and binding” når sjøkart og relevante opplysninger som gir en varig beskrivelse av grensene er deponert og offentliggjort av FNs generalsekretær på behørig måte, jfr. artikkel 76 nr. 9.

Alle arktiske kyststater har tatt Havrettskonvensjonens artikkel 76 i betraktning i prosessen med å fastsettelse sokkelens yttergrenser – enten gjennom sin nasjonale lovgivning eller ved politiske erklæringer. Canada, Russland og Norge refererer i sin nasjonale lovgivning til kriteriet om ”natural prolongation” i Havrettskonvensjonens artikkel 76, slik at det er ytterkanten av kontinentalmarginen som er avgjørende for sokkelens utstrekning utenfor 200 nautiske mil.⁴³

Russland startet implementeringen av Havrettskonvensjonens artikkel 76 nr. 4-8 i 1997⁴⁴ og leverte, som første traktatpart, sine opplysninger til Kommisjonen fire år senere.⁴⁵ Kommisjonen var imidlertid ikke i stand til å gi noen anbefalinger på grunnlag av det russiske forslaget. Per mars 2009 gjøres det på russisk side stadig undersøkelser som skal danne grunnlag for et nytt forslag.

Det norske forslaget ble overlevert i november 2006 og omfattet tre områder: Smutthullet i Barentshavet, Nansen-bassenget i Polhavet og Smutthavet i Norskehavet.⁴⁶ Smutthullet i Barentshavet og deler av Nansen-bassenget er gjenstand for avgrensingsdrøftelser med Russland. I Smutthavet vil også Island og Danmark/Færøyene kunne dokumentere sokkel utover 200 nautiske mil, og man har for den sørlige delen av Smutthavet derfor undertegnet en forhandlingsprotokoll som gir anvisning på fremtidige avgrensingsløsninger.⁴⁷ For de øvrige arktiske kyststater som har ratifisert traktaten – Canada og Danmark – utløper fristen for å oversende opplysninger til Kontinentalsokkelkommisjonen i henholdsvis 2013 og 2014.

USA for sin del har som nevnt tidligere gitt uttrykk for at fastsettelsen av kontinentalsokkelens yttergrenser skal skje slik foreskrevet av Havrettskonvensjonens artikkel 76. Det er uklart om og i hvilken grad artikkel 76 gir uttrykk for folkerettslig sedvanerett, og om ikke-parter kan benytte seg av den foran beskrevne prosedyren. Hvorvidt det var

de kyststater som har problemer med å overholde tidsfristen, samtidig som man ikke vil svekke tilliten til artikkel 76-prosessen. Se FN-dokument 30. juni 2008 (SPLOS/183).

⁴³ Note 39.

⁴⁴ Regjeringsbeslutning 16. juni 1997 nr. 717.

⁴⁵ Publisert på kommisjonens nettsider: www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

intensjonen at også andre stater skulle ha anledning til å levere inn forslag til Kommissjonen, er tvilsomt. Ordlyden i artikkel 4 i vedlegg II til Havrettskonvensjonen, som slår fast at en kyststat skal levere inn sine krav ti år etter *ratifikasjonstidspunktet*, trekker i retning av at bare stater formelt tilsluttet traktaten har mulighet til å inngi sokkelkrav. På den annen side vil det være i traktatpartenes interesse at bestemmelsene i størst mulig grad anvendes i praksis.

Det er i seg selv interessant at to av de forslag kommissjonen har fått seg forelagt, har omhandlet Polhavet. Norges og Russlands krav illustrerer interessante problemstillinger forbundet med prosessen foreskrevet av artikkel 76. For det første; hvordan forholder fastsettelsen av sokkelens yttergrenser seg til de mange bilaterale avgrensningsspørsmål av kontinentalsokkelen? Utgangspunkt er klart. Artikkel 76 nr. 10 slår fast at reglene om fastsettelsen av yttergrensene ikke berører spørsmålet om sokkelens avgrensning mellom stater med kyster som ligger overfor eller støter opp til hverandre. Dette fremgår også av artikkel 46 nr. 2 i vedlegg I av Kommissjonens saksbehandlingsregler.⁴⁸ Disse spørsmål reguleres – som andre grensespørsmål – av Havrettskonvensjonens artikkel 83.

Det har likevel vist seg at Kommissjonen står overfor prosessuelle utfordringer i slike tilfeller. Skal eller bør den ta til behandling sokkelkrav som vil bli berørt av uløste maritime grensespørsmål? Ifølge artikkel 2(a) i vedlegg I til kommissjonens saksbehandlingsregler er det kyststatene selv som skal informere kommissjonen om eventuelle slike.⁴⁹ Dette har to umiddelbare implikasjoner. For det første, områder som er gjenstand for konkurrerende jurisdiksjonskrav, vil ikke alltid bli anerkjent *som sådanne* av kyststaten som legger frem opplysninger om sokkelens utstrekning. Man kan ikke regne med at en stat vil tilkjenne en grensetvist dersom staten i utgangspunktet nekter for at en slik i det hele foreligger. Det kan undergrave statens offisielle standpunkt. For det andre, der en nabostat ikke har fullført sitt arbeid med å kartlegge sokkelens utstrekning, kan Kommissjonen ikke ta stilling til om sokkene faktisk overlapper. Kommissjonen vil da mer eller mindre måtte gjette hvor kravene overlapper, og så utelate disse fra sine anbefalinger. Dette var tilfelle med Russlands forslag, der Danmark i sitt *note verbale* til Kontinentalsokkelkommissjonen påpekte at man fremdeles arbeidet med å skaffe data vedrørende sokkelens utstrekning utenfor Grønland.⁵⁰

⁴⁸ FN-dokument 30. april 2004: *Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf*.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Publisert på kommissjonens nettsider. Note 45.

Problemstillingen er mindre påtrengende der slike tvister er anerkjente og åpenbare, for eksempel i forholdet mellom Norge og Russland i Barentshavet.⁵¹ Prinsipielt er det imidlertid plausibelt å spørre om kommisjonen opptrer særlig klokt ved å ta sokkelkrav til behandling til tross for at man ikke vil få den fulle og hele oversikt før alle grensespørsmål er klart identifisert. Havrettskonvensjonen skiller klart mellom fastsettelsen av sokkelens yttergrenser på den ene siden og avgrensning av sokkelen overfor nabostat på den annen. Det er fordelaktig om kommisjonen også følger denne linje i praksis og opptrer med varsomhet i slike tilfeller.

For det andre; spørsmålet om fastsettelse av kontinentalsokkelens yttergrenser har en side til forvaltningen av havbunnsområder, herunder spesielt for Norge sin del kontinentalsokkelen rundt Svalbard. Om vi legger til grunn det synspunkt at Norge ikke har noen form for jurisdiksjon over sokkelen som Svalbard ligger på, ligger problemstillingen i dagen. Kan artikkel 76-prosessen ses på som en erkjennelse fra andre stater av at Norge, eller i det minste selve Svalbard, genererer en kontinentalsokkel rundt øygruppen, med dertil hørende kyststatsjurisdiksjon, eventuelt bare med de materielle begrensninger som følger av Svalbard-traktaten?

Prosessen med å fastsette sokkelens yttergrenser forutsetter at det i geologisk forstand finnes en kontinentalsokkel rundt Svalbard. Derfor er det også nærliggende å spørre hvorfor stater som vil pretendere å være uenig med Norge i omfanget av norsk jurisdiksjonsutøvelse, ikke eksplisitt har gitt uttrykk for sitt synspunkt innenfor de rammer artikkel 76-prosessen gir anledning til. Slik norsk jurisdiksjon over havbunnen ikke er betinget av andre staters aksept eller anerkjennelse – men av suvereniteten over et territorium – er det heller ikke noen plikt for andre stater til å ta forbehold, verken i relasjon til Norges rett til å kreve en sokkel eller omfanget av norsk forvaltningsmyndighet. Reaksjonene, eller rettere, mangelen av slike, er likevel kanskje en indikasjon på hva de fleste ser på som hovedproblemstillingen i relasjon til Svalbards tilstøtende havområder: ikke *om* Norge har jurisdiksjon, men *hvordan* myndigheten skal utøves innenfor det området som vil bli endelig definert som en del av Norges kontinentalsokkel.

Russlands *note verbale* i anledning det norske forslaget synes også å forutsette at man ikke bestrider kommisjonens adgang til å gi anbefalinger, og derved at det i rettslig forstand

⁵¹ Norge og Russland har – med unntak av en avtale inngått i 2007 vedrørende Varangerfjorden – ikke kommet til enighet om en avgrensning av kontinentalsokkelen (og de økonomiske soner/fiskerisoner) i Barentshavet. Se St.prp. nr. 3 (2007–2008).

kan finnes en kontinentalsokkel rundt og forbi øygruppen.⁵² Om dette ikke kan ses på som en erkjennelse av at sokkelen rundt Svalbard ikke er et myndighetsløst område, synes man likevel å akseptere at kommisjonen kan bekrefte tilstedeværelsen av slike geologiske omstendigheter som rettslig sett er avgjørende for sokkelens utstrekning, og at denne del av havbunnen etter Havrettskonvensjonens artikkel 76 nr. 1 utgjør den naturlige forlengelse av et landterritorium hvor Norge har suverenitet. Alternativet vil måtte være at man mener allerede suvereniteten over fastlands-Norge gir grunnlag for en sokkel rundt øygruppen. Problemstillingen er også relevant med hensyn til opprettelsen av Norges fiskevernsone rundt øygruppen. Innrømmer man at Svalbard genererer en kontinentalsokkel i rettslig forstand, så innrømmer man også langt på vei at Norge har rett til jurisdiksjon i vannmassene over havbunnen. Det skal understrekes at dette ikke besvarer spørsmålet om Norges myndighetsutøvelse skal undergis reglene i Svalbard-traktaten eller ikke. Men det antyder kanskje noe av et dilemma ved å hevde at havområdene rundt øygruppen under enhver omstendighet er unntatt kyststatens jurisdiksjon.

4.2. Kontinentalsokkelens avgrensning overfor nabostat

Det finnes også en rekke overlappende sokkelområder innenfor 200 nautiske mil i Polhavet. Danmark og Canada har avgrenset deler av kontinentalsokkelen gjennom en avtale fra 1973.⁵³ Grensen gjelder fra Davis Strait i sør til Robeson Channel i nord, med unntak for sokkelen rundt Hans Island i Kennedy-kanalen, som både Canada og Danmark krever suverenitet over. Avgrensningen er basert på midtlinjeprinsippet.⁵⁴ Det gjenstår likevel å fullføre delingen av sokkelen i den nordlige del av Lincoln-havet, hvor avtalen fra 1973 ikke gjelder. Statene er enige om at midtlinjen skal være prinsippet også for den videre avgrensning.⁵⁵

USA og Russland inngikk en avtale om delingen av kontinentalsokkelen i Bering-havet i 1990.⁵⁶ Avtalen avgrenser også potensielle havbunnsområder utenfor 200 nautiske mil i Chukchi-havet. Det er imidlertid usikkert når eller om den vil tre i kraft. Fra russisk side har det vært påpekt at avtalen ikke i tilstrekkelig grad ivaretar russiske interesser med hensyn til ressurser.⁵⁷ Til tross for Senatets samtykke til ratifikasjon har avtalen også vært kritisert fra

⁵² Publisert på kommisjonens nettsider. Note 45.

⁵³ Avtale 17. desember 1973 (publisert i *United Nations Treaty Series*, Vol. 950, s. 151, 1983).

⁵⁴ J.I. Charney og L.M. Alexander (red.) *International Maritime Boundaries*, Dordrecht 1993 s. 376.

⁵⁵ Donat Pharand, "Delimitation Problems of Canada", i Donat Pharand og U. Leanza (red.), *The Continental Shelf and the Exclusive Economic Zone: Delimitation and Legal Regime*, Dordrecht 1993 s. 179.

⁵⁶ J.I. Charney og L.M. Alexander (red.) *International Maritime Boundaries*, Dordrecht 1993 s. 447-452.

⁵⁷ Alex G. Oude Elferink, "The Law and Politics of the Maritime Boundary Delimitations of the Russian Federation: Part II", *International Journal of Marine and Coastal Law*, 1997 s. 5-35 (s. 25).

amerikansk hold. Enkelte mener den svekker USAs suverenitetskrav til en rekke øyer vest for delelinjen.⁵⁸

Canada og USA har ikke kommet til enighet om en delelinje for kontinentalsokkelen i Beaufort-havet. USA mener avgrensningen skal følge midtlinjen, Canada at delelinjen skal følge sektorlinjen langs den 141. vestlige meridian. Til støtte for sitt syn påberoper Canada at man gjennom lovgivningspraksis har anvendt den 141. meridian som yttergrense for både en 200 mils sone opprettet i 1976 og Canadas arktiske vannforurensningslov fra 1970.⁵⁹ Så tidlig som i 1970 uttrykte imidlertid den amerikanske regjering at "it would be best to negotiate all four United States-Canada offshore boundaries at the same time".⁶⁰ Hva gjelder Vannforurensningsloven fra 1970, har det også fra USAs side vært påpekt at det loven tar sikte på å regulere – havforurensning – aldri har foranlediget noe behov for en avgrensningsløsning.⁶¹

Med hensyn til anvendelsen av sektorprinsippet er det for det første tvilsomt om dette prinsipp i det hele tatt har rettslig relevans med hensyn til avgrensningen av kontinentalsokkelen (eller maritime soner i sin alminnelighet). Sektorprinsippet er påberopt også i ikke-arktiske havområder,⁶² men fremstår mer som en praktisk og hensiktsmessig avgrensningsmetode enn et prinsipp med støtte i folkeretten.⁶³ Det er også uklart hvorvidt de stater som påberoper prinsippet mener det er relevant som et argument i seg selv, basert på en bestemt utenrikspolitisk praksis, eller hvorvidt det er andre omstendigheter som taler for at delelinjen fysisk skal følge en bestemt meridian. Som påpekt av Pharand må Canadas anvendelse av prinsippet uansett betraktes som relativt inkonsekvent.⁶⁴

I nord omfatter avgrensningen av kontinentalsokkelen mellom Danmark og Norge for det første havbunnsområdene mellom Grønland og Jan Mayen. Delingen ble her gjenstand for

⁵⁸ C.L. Olson, M.J. Seidenberg og R.W. Selle, "US-Russian Maritime Boundary Giveaway", *Orbis - A Journal of World Affairs*, 1995 s. 75-89 (s. 83).

⁵⁹ M. Frederick, "La délimitation du plateau continental entre le Canada et les états-Unis dans le mer de Beaufort", *Canadian Yearbook of International Law*, 1979 s. 30-98 (s. 85-88). Se også Donat Pharand, *Canada's Arctic waters in international law*, Cambridge 1988 s. 44-69.

⁶⁰ Note 19. februar 1970, gjengitt i Den internasjonale folkerettsdomstols avgjørelse *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area, Judgment, International Court of Justice Reports* 1984, s. 246, i *International Court of Justice; Pleadings, Oral Arguments, Documents; Volume II; Memorial of the United States*, s. 391.

⁶¹ Se note fra det amerikanske utenriksdepartementet i anledning Canadas *Bills on the Limits of the Territorial Sea, Fisheries and Pollution*, gjengitt i *International Legal Materials*, 1970, Vol. 9, s. 605-606.

⁶² D.A. Colson, "Political and Boundary Issues Affecting Arctic Energy resources", *The Developing Order of the Oceans*, Honolulu 1986 s. 513-523 (s. 520).

⁶³ Se nærmere Vivian Forbes og Patrick Armstrong, "The Sector Principle: Two Indian Ocean Examples", *Boundary and Security Bulletin*, 1995 s. 94-98 (s. 97-98).

⁶⁴ Donat Pharand, *Canada's Arctic waters in international law*, Cambridge 1988 s. 250.

judisiell eksaminasjon i en sak for Den internasjonale folkerettsdomstol i 1993.⁶⁵ Domstolen tok utgangspunkt i Norges midtlinjekrav, men flyttet grensen mot øst. Retten bygde blant annet på de geografiske forhold, herunder den store forskjell i kystlengde på Jan Mayen og Grønland. På den annen side fikk Danmark ikke gjennomslag for sitt krav om at Grønland genererte en full økonomisk sone på 200 nautiske mil. For Norge sin del er det først og fremst verdt å merke seg at domstolen avviste Danmarks argumentasjon vedrørende enkelte spesielle omstendigheter man mente skulle gi en annen avgrensingsløsning enn etter midtlinjen. Retten konkluderte med at befolkning og økonomi var utenfor det som hadde betydning.⁶⁶ Mer interessant med tanke på Polhavet er imidlertid at domstolen for første gang måtte ta stilling til hvorvidt tilstedeværelsen av is hadde betydning for avgrensningen.⁶⁷

Danmark hevdet at en avgrensning basert på midtlinjen ville gi et skjevt resultat blant annet fordi havisen i realiteten gjorde det umulig å drive fiske på dansk side av en delelinje fastlagt etter dette prinsipp. Domstolen mente imidlertid isforholdene i den konkrete sak ikke var avgjørende for tilgangen til fiskeriressursene. Det var isfritt i det omtvistede området de deler av året da det var aktuelt å drive fiske.⁶⁸ Retten avviste på prinsipielt grunnlag imidlertid ikke is som en spesiell omstendighet, og dommen er derfor interessant med tanke på flere uavklarte avgrensningsspørsmål i Polhavet.

For det andre overlapper kontinentalsoklene til Grønland og Norge innenfor 200 nautiske mil i havområdene vest for Svalbard. Den 20. februar 2006 inngikk Norge og Danmark en avtale som fastsatte avgrensningen for kontinentalsokkelen (og den økonomiske sone og fiskevernsoner ved Grønland og Svalbard) etter midtlinjen.⁶⁹ Avtalen trådte i kraft i 2006, og i Utenriksdepartementets innstilling til ratifikasjon påpekes det, blant annet med henvisning til Jan Mayen-dommen, at den er i tråd med utviklingen i internasjonal domspraksis vedrørende avgrensning av maritime soner mellom stater som ligger overfor hverandre.⁷⁰

Avgrensningen av kontinentalsokkelen mellom Jan Mayen og Island – og Grønland og Island – er fastslått gjennom bilaterale avtaler. Norge og Island inngikk en avtale om delingen av kontinentalsokkelen den 22. oktober 1981.⁷¹ Delelinjen følger Islands 200 mils

⁶⁵ *Maritime Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen, Judgement, International Court of Justice Reports* 1993, s. 38.

⁶⁶ *Ibid*, avsnitt 79-80 s. 73-74

⁶⁷ *Ibid*, avsnitt 72 s. 77.

⁶⁸ *Ibid*, avsnitt 87 s. 73.

⁶⁹ St.prp. nr. 51(2005-2006).

⁷⁰ *Ibid*, s. 2.

⁷¹ Gjengitt i *International Legal Materials*, 1982, Vol. 21, s. 1222-1226.

økonomiske sone, men fastsetter innenfor et avgrenset område et felles forvaltningsregime i grenseområdene med hensyn til eventuell fremtidig ressursutnyttelse. Kontinentalsokkelen mellom Island og Grønland ble avgrenset etter midtlinjen ved avtale i 1997.⁷²

5. Avsluttende bemerkninger

En spesiell omstendighet ved kyststatenes praksis med hensyn til kontinentalsokkeljurisdiksjonen i de nordlige havområder synes å være anvendelsen av sektorprinsippet i avgrensningsspørsmål av sokkelen overfor nabostat – og foreløpig for Russland sin del – i forbindelse med potensielle kontinentalsokkelkrav utenfor 200 nautiske mil. Anvendelsen av meridianer som grunnlag for maritime krav er likevel ikke utelukkende relevant for Polhavet, til tross for at en slik avgrensningsmetode fremstår som særlig hensiktsmessig nettopp der. Det er også grunn til å merke seg at betydningen av is ved avgrensningen av sokkelområder mellom stater ikke er avklart i internasjonal rettspraksis.

Den generelle konklusjon som kan utledes av undersøkelsene ovenfor, er imidlertid at de alminnelige folkerettsregler om kontinentalsokkelen kommer til anvendelse også i Polhavet. Til tross for en viss diskrepans med hensyn til implementeringen av konvensjoner og konkrete bestemmelser synes ikke Polhavets økologiske karakter til nå å ha hatt betydning med hensyn til omfanget av de rettigheter og forpliktelser kyststatene påberoper seg i medhold av folkerettsreglene for kontinentalsokkelen.

At den alminnelige folkerett gjelder synes også å være i kyststatenes interesse. Fordelene ved at man forholder seg til *havretten* som den viktigste premissleverandør for hvordan man velger å opptre også i de polare havområder, er likevel en erkjennelse som ikke alltid kommer til syne i den offentlige debatt. For eksempel stilte lederen i WWF-Norge seg i en kronikk i Dagbladet 13. november 2007 kritisk til at Norges strategi i nord baserte seg på folkeretten. Kritikken gjaldt den pågående prosess med å fastsette sokkelens yttergrenser. Kronikkforfatteren hevdet Norges interesse i nord i realiteten var større nasjonal kontroll, at man mer eller mindre tok seg til rette på andre staters bekostning, og at utfordringene i nordområdene neppe best lot seg løse ved å henfalle til det som ”teknisk sett” hvilte på trygg folkerettslig grunn. Formodentlig med henvisning til Norges omfattende havbunnsområder bar kronikken tittelen ”En spurv i tranedans”.

For en kontinuerlig diskusjon av hvordan statene i Arktis best skal møte fremtidige utfordringer, er det positivt at det settes spørsmålsteget ved statenes fremtreden. Det påkaller

⁷² Se nærmere i *International Journal of Marine and Coastal Law*, 1998, Vol. 13, s. 613.

likevel oppmerksomhet når det blir hevdet at man vil opptre konfliktskapende ved å følge havretten. Det er heller ikke nødvendigvis slik at en tilbakeholdenhet på kyststatenes vegne vil være miljømessig fordelaktig eller på annet vis til gagn for det internasjonale samfunn.

En rettsdogmatisk tilnærming i alle relasjoner vil selvsagt kunne være lite hensiktsmessig, spesielt under hensyntagen til nordområdenes utenrikspolitiske stilling. Det å sette likhetstegn mellom en kontinuerlig og kritisk eksaminasjon av havrettens regelverk og en oppfatning om at en eventuell utilstrekkelighet på enkelte områder er en svakhet ved folkeretten som en stabiliserende faktor i internasjonale relasjoner, er imidlertid betenkelig. Havrettskonvensjonen er det lengste skritt det internasjonale samfunn har tatt i retning av en bærekraftig bruk og ressursforvaltning av verdens havområder. Per mars 2009 har flere enn 155 stater ratifisert traktaten, og man må for alle tilfeller anta at disse har gjort en grundig analyse av det regelverk de har inngått på. Skal man peke på noen som har grunn til å bestride fremgangsmåten for å fastsette kontinentalsokkelens yttergrenser slik foreskrevet av artikkel 76, må man heller peke på de stater som *ikke* har tiltrådt konvensjonen.

Man vil likevel få problemer med å begrunne et standpunkt om at de arktiske kyststater nå utnytter havretten for å sikre seg økt nasjonal kontroll. Den folkerettslige sedvanerett er bindende for alle, uavhengig av om det foreligger noen uttrykkelig aksept for regelen. Og kyststatens rett til en kontinentalsokkel utenfor 200 nautiske mil oppstod ikke plutselig med Havrettskonvensjonens artikkel 76. Sokkelen utenfor 200 nautiske mil har vært med oss hele tiden den. Det nye med artikkel 76 er at den gir anvisning på geologiske forhold som er rettslig relevante for det formål å avgjøre sokkelens utstrekning – og at den etablerer en spesiell kommisjon som skal bekrefte tilstedeværelsen av disse omstendigheter.

Kyststatenes kontinentalsokkelkrav i Polhavet kan heller ikke avskrives som en form for polhavsimperialisme. Bakgrunnen for at problemstillingen nå har kommet på spissen, skyldes for det første at tidsfristen som konvensjonen oppstiller for å fastsette yttergrensene, for noen nå er i ferd med å løpe ut. Den prosaiske sannhet om ”kappløpet” i Arktis er altså i realiteten en bestrebelse på å oppfylle en for de fleste godt gjemt folkerettslig forpliktelse.

For det andre, fastsettelsen av grenser er noe annet enn spørsmålet om hvilke regler som skal gjelde innenfor de områder som endelig blir underlagt nasjonalstatens jurisdiksjon. Store havområder som tidligere var underlagt reglene om havets frihet, er i dag gjenstand for et mer balansert regime der kyststatene også er forpliktet som forvalter. Om man ikke i alle relasjoner kan anse den gjeldende havets folkerett tilstrekkelig, er fastlagte maritime grenser i mange tilfeller en forutsetning for etableringen av effektive forvaltningsregimer og for å gjendrive mange av de bekymringer som på slutten av 1960-tallet aksentuerte behovet for en

ny, internasjonal rettsorden for verdens havområder. For det tredje, ingen del av Polhavet blir canadisk, norsk, amerikansk, dansk eller russisk. For grenser i havet er ikke som grenser på land.

Uttrykket ”en spurv i tranedans” er i denne sammenheng ironisk nok mer dekkende for at rettssystemet faktisk har bestått sin prøve. Havretten bidrar – her som ellers – til forutsigelighet, stabilitet og at også ”små” stater behandles på like vilkår. En beskjedenhet på vegne av kyststatene i disse spørsmål vil være et steg tilbake i forhold til den moderne havretts fundamentale forutsetninger for en forsvarlig ressursutnyttelse og kontroll i de nære havområder. Hvem vil eventuelt tjene på at man gir avkall på det folkeretten gir grunnlag for? Og fins det andre aktører enn Polhavets kyststater som er bedre tjent med et restriktivt miljøregime eller har større interesse i et politisk stabilt Arktis?