



Innst. 182 S

(2010–2011)

Innstilling til Stortinget fra utenriks- og forsvarskomiteen

Prop. 43 S (2010–2011)

Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om samtykke til ratifikasjon av overenskomst av 15. september 2010 mellom Norge og Russland om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Overenskomst mellom Norge og Russland om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet ble undertegnet i Murmansk 15. september 2010 av utenriksministrene Jonas Gahr Støre og Sergeij Lavrov, i statsminister Jens Stoltenbergs og president Dimitrij Medvedjevs nærvær.

Overenskomsten fullfører den maritime avgrensningen mellom partene og avklarer de utestående spørsmål i den forbindelse. I det følgende refererer alle henvisninger til «overenskomst» som fremkommer uten nærmere spesifisering, overenskomsten av 15. september 2010.

Overenskomsten viderefører partenes eksisterende fiskerisamarbeid og medfører ingen endringer i deres respektive fiskemuligheter. Videre etablerer den prosedyrer for enhetlig og ansvarlig behandling av eventuelle grenseoverskridende petroleumsføremål.

Overenskomsten viser til FNs havrettskonvensjon av 10. desember 1982 (heretter Havrettskonvensjonen) og bygger på en anvendelse av den internasjonale havrettens regler for maritim avgrensning. Overenskomstens målsettinger samsvarer med prioriteringene fra Ilulissat-erklæringen av 28. mai 2008

av de fem kyststatene rundt Polhavet (Canada, Danmark og Grønland, Russland, USA og Norge).

Overenskomsten avklarer de utestående spørsmål knyttet til den maritime avgrensningen i hele det tidligere omstridte området. Som følge av overenskomsten samt 2007-overenskomsten om Varangerfjordområdet vil den samlede avgrensningslinjen mellom Norge og Russland fra grunnlinjene ved partenes fastland innerst i Varangerfjorden helt til den nordlige yttergrensen av kontinentalsokkelen i Polhavet få en lengde på ca. 1 750 km. Linjen som er fastsatt i overenskomsten, er definert ut fra åtte punkter angitt med koordinatverdier. Den har seks knekkpunkter, med til dels lange grenselinjesegmenter mellom knekkpunktene. Avgrensningen resulterer i en linje som innebærer at det tidligere omstridte områdets samlede areal på ca. 175 200 km² deles i to tilnærmet like store deler på ca. 87 600 km² for hver av partene.

Ettersom overenskomsten anses å være av særlig viktighet, er Stortingets samtykke til ratifikasjon nødvendig i henhold til Grunnloven § 26 annet ledd.

1.2 Partenes ulike utgangspunkter i forhandlingene

Norge tok første gang i 1967 overfor Sovjetunionen til orde for å igangsette forhandlinger om avgrensningen av kontinentalsokkelen i Barentshavet. Et første møte ble avholdt i 1970, og embetsdrøftelser tok til i november 1974. Norsk side tok utgangspunkt i en midtlinje mellom partenes kyster. Russisk side viste til en sektorlinje, langs en meridian nordover fra kysten med visse justeringer. Det omstridte området som resulterte av partenes overlappende krav, omfattet et kontinentalsokkelområde i Barentshavet på 156 000 km². Senere ble drøftelsene utvidet til også å omfatte kontinentalsokkelområder

lenger nord, inn i Polhavet, nord for Kvitøya og Viktoriaøya. Det ble videre enighet om at en grenselinje også ville gjelde for 200-milssonene innenfor dette området.

Det russiske kravet omfattet en sektorlinje langs en meridian 32°04' øst, fra den russiske kysten på Fiskerhalvøya øst for den norsk-russiske riksgrensen og nordover, dog med justering til 35° øst i området mellom breddegradene 74° og 81° nord.

Det norske utgangspunktet for forhandlingene var en beregnet midtlinje, trukket på grunnlag av punkter som lå i lik avstand mellom partenes respektive kyster. Disse omfatter dels tilstøtende fastlands-kyster helt i sør og dels motstående kyster skilt av hav, etter hvert som man beveger seg nordover.

1.3 Forhandlingsprosessen

Avgrensningsspørsmålet er lenge blitt omtalt som det viktigste uløste spørsmålet i de bilaterale forbindelsene mellom Norge og Russland, og forhandlingene om avgrensningen har vært høyt prioritert av suksessive regjeringer siden 1970.

I takt med den internasjonale havrettens utvikling etablerte partene 200-milssoner i første halvdel av 1977. Partene inngikk 11. januar 1978 en avtale om en midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet. Denne er også kjent som Gråsoneavtalen. Gråsonen må ikke blandes sammen med omstridt område. Den dekker et område på 67 000 km², inklusive et område på 23 000 km² i ubestridt norsk sone, vest av sektorlinjen.

Hverken det utestående avgrensningsspørsmålet eller Gråsoneavtalen har hatt betydning for fordelingen av fiskekvoter mellom partene. I forhandlingene har partene konstatert enighet om at en avgrensning-avtale skal innebære videreføring av samarbeidet om fiskeriforvaltningen og stabilitet i kvotefordelings-nøklene.

Ved president Putins besøk i Oslo i november 2002 konstaterte partene at drøftelsene skulle videreføres med sikte på snarlig enighet om en avgrensning. Drøftelsene skulle fortsatt føres på grunnlag av en helhetlig tilnærming som omfattet alle relevante elementer, inkludert fiske, petroleumsvirksomhet og forsvarsinteresser.

Basert på enighet mellom utenriksministrene Støre og Lavrov ble forhandlingene intensivert fra 2006. På norsk side har Statens Kartverk fortløpende bistått Utenriksdepartementet i forhandlingene om grenselinjens gang og andre beregninger. Videre har Fiskeri- og kystdepartementet samt Olje- og energidepartementet deltatt i utformingen av omforente anbefalinger fra partenes fiskeri- og energi eksperter.

I løpet av drøftelsene ble det i 2006 dessuten oppnådd enighet om å søke en separat løsning på

avgrensningen i Varangerfjordområdet, sør for det sørlige krysningspunktet mellom midtlinjen og sektorlinjen. Dette munnet ut i inngåelse av overenskomst av 11. juli 2007 om den maritime avgrensningen i Varangerfjordområdet.

Partene har hatt fortløpende kontakt om spørsmål knyttet til avklaringen av kontinentalsokkelens yttergrense..

Partene har videre hatt et nært samarbeid i tilknytning til drøftelser om rettslige spørsmål i Polhavet, som gjenspeilet i erklæringen avgitt av de fem kyststatene 28. mai 2008 i Ilulissat på Grønland. Partene konstaterte i den forbindelse enighet om nytteverdien av å fremme rettslig klarhet og forutberegnelighet gjennom anvendelse av havrettens regler i dette området – som fra enkelte hold var blitt omtalt som et område preget av dype interessemotsetninger og lovløshet.

Den 27. april 2010 undertegnet den norske og den russiske utenriksminister en fellesuttalelse i Oslo med kunngjøring om at de to forhandlingsdelegasjonene hadde oppnådd tentativ enighet om avgrensningen. Delegasjonene anbefalte inngåelse av en overenskomst om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet.

1.4 2007-overenskomsten om Varangerfjordområdet

Overenskomst av 11. juli 2007 mellom Norge og Russland om den maritime avgrensning i Varangerfjordområdet fastsetter avgrensningslinjen for Norges og Russlands territorialfarvann, kontinentalsokkelen og sonene fram til krysningspunktet mellom midtlinjen og sektorlinjen. Denne avgrensningslinjen er på om lag 73 km. Denne overenskomsten trådte i kraft 9. juli 2008.

Artikkel 3 i 2007-overenskomsten fastsetter at senere enighet mellom partene om en avtale om utnyttelse av grenseoverskridende petroleumsforkomster på kontinentalsokkelen i Barentshavet i området nord for 2007-overenskomstens anvendelsesområde, medfører at den nye avtalen også skal gjelde for petroleumsforkomster på kontinentalsokkelen lenger sør, med mindre noe annet skulle bli avtalt mellom partene. De relevante bestemmelsene i overenskomst av 15. september 2010, se særlig artikkel 5 og vedlegg II, inneholder mer detaljerte og utfyllende regler, og vil derfor også få anvendelse i områdene lenger sør som dekkes av 2007-overenskomsten.

1.5 Forholdet til folkeretten

Overenskomsten bygger på havrettens regler om maritim avgrensning. Havrettskonvensjonen er bindende for både Norge og Russland.

Havrettskonvensjonens artikkel 74 og artikkel 83 inneholder regler om avgrensning av henholdsvis den eksklusive økonomiske sone og kontinentalsokkelen mellom stater med kyster som ligger overfor eller støter opp til hverandre.

Grensedragningen mellom Norge og Russland i Barentshavet og Polhavet har reist omfattende og sammensatte avgrensningsspørsmål. Det omstridte området dekker store arealer. Foruten arealer innenfor partenes soner består det dels av et område innenfor norsk, men utenfor russisk sone, og dels av kontinentalsokkelområder som ligger utenfor 200 nautiske mil fra begge lands kyster. Betydelige ulikheter i kystlengder i russisk favør taler for en korreksjon vestover i forhold til en beregnet midtlinje, langs store deler av avgrensningsslinjen.

Partene har søkt samlede, helhetlige løsninger som også lar seg forsvare ut fra rettesnorer utviklet i moderne internasjonal havrett.

I samsvar med internasjonal rettspraksis har partene i drøftelsene bygget på objektive geografiske forhold, og ikke på ressursanslag eller antagelser om eventuelle petroleumsforekomsters beliggenhet.

Videre har det vært lagt til grunn at en enhetlig avgrensningsslinje skal gjelde for alle formål, dvs. at én og samme grenselinje skal anvendes i forhold til alle aktuelle jurisdiksjonsområder i henhold til folkeretten.

1.6 Bestemmelsen av grenselinjens nordlige endepunkt

Helt i nord grenser norsk og russisk kontinentalsokkel mot de store havdyp. I samsvar med Havrettskonvensjonens artikkel 76 og vedlegg II har Norge og Russland fremlagt dokumentasjon for kontinentalsokkelens yttergrenser for den internasjonale kontinentalsokkelkommisjonen. I 2009 avga kommisjonen sine endelige tilrådninger til Norge om kontinentalsokkelens yttergrenser. Den har ennå ikke avgitt tilrådninger for så vidt gjelder yttergrensene for Russlands kontinentalsokkel.

Partene har lagt vekt på ikke å foregripe kommisjonens gjenstående saksbehandling. Derfor er avgrensningsslinjens slutt punkt definert ved hjelp av en generisk formulering i siste setning i overenskomstens artikkel 1, nr. 1, som henviser til Havrettskonvensjonens regler på dette området. Det ene ytterpunktet er det østligste punktet på yttergrensen av Norges kontinentalsokkel. Dette punktet vil bli forbundet med det vestligste punktet på yttergrensen av Russlands kontinentalsokkel, etter kontinentalsokkelkommisjonens endelige tilrådninger om dette.

Ut fra partenes foreløpige beregninger antas linjen mellom de respektive ytterpunkter på kontinentalsokkelen å ville skjære gjennom avgrensningsslinjen noe sør for punkt 8. Den nøyaktige og endelige

fastsettelsen av dette skjæringspunktet, og derved av avgrensningsslinjens nordlige endepunkt, vil kunne skje ved en forenklet noteveksling, uten behov for traktatendring.

1.7 Fiskerispørsmål

Partene har under forhandlingene vært klar over den særlige økonomiske betydningen de levende ressurser i Barentshavet har for begge land og deres kystfiskesamfunn. I overenskomstens fortale vises videre til nødvendigheten av å unngå økonomiske forstyrrelser i kystdistrikter hvis innbyggere vanligvis har fisket i området.

Det mangeårige og gode norsk-russiske fiskerisamarbeidet videreføres, med sikte på å opprettholde respektive kvotefordelingsnøkler og sikre relativ stabilitet i fisket.

Det innføres overgangsregler for nasjonale tekniske forskrifter i den delen av det tidligere omstridte området som ligger innenfor 200 nautiske mil fra norsk eller russisk fastland. Der skal nasjonale tekniske forskrifter, særlig om maskevidde og minstemål, fortsette å gjelde for henholdsvis norske og russiske fiskefartøyer i en overgangsperiode på to år regnet fra datoen for overenskomstens ikrafttredelse.

Overenskomstens inngåelse fjerner behovet for den såkalte Gråsoneavtalen. Avtalen av 11. januar 1978 om en midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet vil derfor automatisk falle bort enten ved ikke-forlengelse eller fra den dagen overenskomsten trer i kraft.

En konsekvens av at partene har lagt til grunn at én og samme grenselinje skal anvendes i forhold til alle aktuelle jurisdiksjonsområder i henhold til folkeretten, er at et område av Fiskevernsonen rundt Svalbard øst for grenselinjen i et område mellom 75° og 77° nord ikke omfattes av noen av partenes sonejurisdiksjon. Fiskevernsonen i dette området reduseres således med om lag 9 300 km² mot Smutthullet i forhold til full 200 milssone. Her har det tidligere ikke vært gjennomført fiskerioppbringelser av utenlandske fiskefartøyer. Til tross for at Smutthullet blir utvidet i dette området, vil de norsk-russiske fiskeriforvaltningstiltak fortsette å gjelde også her, i samsvar med prinsippene og reglene fastsatt i FN-avtalen av 1995 om fiske på det åpne hav, samt Smutthullavtalen mellom Norge, Russland og Island av 1999 og andre internasjonale avtaler.

Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjonen uttrykte 8. oktober i år tilfredshet over at inngåelsen av Overenskomsten ikke vil skade partenes respektive fiskemuligheter, og understreket viktigheten av et nært samarbeid med sikte på å opprettholde sine gjeldende respektive andeler av total tillatt fangst og å sikre relativ stabilitet i sitt fiske etter de enkelte berørte bestander.

1.8 Det særskilte området beskrevet i overenskomsten artikkel 3

Ved overenskomstens ikrafttredelse etableres et særskilt område på russisk side av den fremforhandlede avgrensingslinjen, og i forlengelsen av russisk økonomisk sone. Området ligger i en avstand på mer enn 200 nautiske mil regnet fra den russiske fastlandskysten, men innenfor 200 nautiske mil fra den norske fastlandskysten. Dette vimpelformede området skyldes at Varangerhalvøyas utspring genererer en soneprosjeksjon på 200 nautiske mil som strekker seg noe lenger ut enn den tilsvarende russiske fra Fiskerhalvøya. Dette særskilte området østenfor avgrensingslinjen har en størrelse på om lag 3 400 km².

Siden partene har lagt til grunn at avgrensingslinjen skal gjelde for alle formål, vil Norge også være avskåret fra å kunne utøve sonejurisdiksjon i vannsøylen i dette området. Samtidig er Russland, etter Havrettskonvensjonen, avskåret fra å kunne etablere økonomisk sone utenfor 200 nautiske mil eller ensidig kunne etablere annen sonejurisdiksjon i vannsøylen i det aktuelle området.

Overenskomstens artikkel 3 gir et særskilt avtalegrunnlag for at Russland vil kunne utøve den sonejurisdiksjon som Norge ellers ville hatt rett til å utøve etter folkeretten.

1.9 Petroleums spørsmål

Norge og Russland har siden 1980-tallet vært enige om ikke å drive undersøkelser etter eller utvinning av petroleumsressurser i omstridt område, et såkalt moratorium. Moratoriet vil bortfalle når overenskomsten trer i kraft. Deretter blir det opp til hver av partenes kompetente myndigheter å bestemme hvorvidt deres respektive områder skal åpnes for petroleumsvirksomhet, i tråd med nasjonale beslutningsprosesser og lovgivning. Særskilte samarbeidsforpliktelser oppstår dersom det oppdages petroleumsforekomster som strekker seg over avgrensingslinjen, såkalte grenseoverskridende forekomster.

Ingen av partene kan starte utnyttelse av et slikt felt uten etter avtale med den annen part (omtalt som unitiseringsavtalen). Detaljerte regler på dette området skal sikre en forsvarlig utnyttelse av forekomsten gjennom en felles operatør, og en rettferdig fordeling av ressursene for såkalte unitiserte felter.

Selv om det treffes avtale om at et grenseoverskridende felt skal utnyttes som en enhet, beholder hver part jurisdiksjon på sin side av avgrensingslinjen. Det betyr at petroleumsvirksomhet på norsk sokkel kun kan finne sted etter tillatelse gitt i henhold til norsk petroleumslovgivning.

Bestemmelsene om utnyttelse av eventuelle grenseoverskridende petroleumsforekomster er i tråd med etablert internasjonal praksis og bygger på lik-

nende avtaler Norge har inngått tidligere. Funn av drivverdige grenseoverskridende petroleumsforekomster vil kunne utløse et betydelig samarbeidspotensial med russisk side.

1.10 Merknader til de enkelte bestemmelser i overenskomsten

Overenskomsten er gjengitt i vedlegg 1 til Prop. 43 S (2010–2011). Til de enkelte bestemmelser i overenskomsten bemerkes følgende:

Artikkel 1 beskriver grenselinjen mellom Norge og Den russiske føderasjon i Barentshavet og Polhavet.

Som vedlegg til avtalen følger en kartskisse for illustrasjonsformål. Ved eventuell uoverensstemmelse mellom beskrivelsen av linjen i avtalen og linjen på kartskissen, skal beskrivelsen av linjen i avtalens artikkel 1 gå foran.

Artikkel 2 bestemmer at hver av partene skal rette seg etter den maritime avgrensingslinjen angitt i artikkel 1 og ikke gjøre krav på eller utøve suverene rettigheter eller kyststatsjurisdiksjon i havområdene utenfor denne linjen.

Artikkel 4 regulerer partenes videre samarbeid om fiskerispørsmål i området. Partene skal videreføre sitt nære samarbeid i fiskerispørsmål med sikte på å unngå omveltninger i sine respektive andeler av total tillatt fangst og sikre relativ stabilitet i dagens fiske i området. Overenskomsten skal ikke endre anvendelsen av avtaler om fiskerisamarbeid mellom partene.

Artikkel 5 regulerer den situasjon som vil oppstå dersom det konstateres grenseoverskridende petroleumsforekomster på kontinentalsokkelen. Ved en slik situasjon skal partene drøfte forekomstens utstrekning. Dersom det bekreftes at forekomsten befinner seg på begge sider av avgrensingslinjen, skal partene inngå en avtale om utnyttelse av denne grenseoverskridende forekomsten som en enhet.

Artikkel 7 bestemmer at vedleggene til overenskomsten utgjør en integrert del av overenskomsten. Vedleggene kan endres etter avtale mellom partene.

Artikkel 8 bestemmer at overenskomsten er gjenstand for ratifikasjon, og trer i kraft 30 dager etter datoen for utveksling av ratifikasjonsinstrumenter.

Overenskomsten inneholder ingen bestemmelser om hvor lenge den skal gjelde. Den inneholder heller ingen bestemmelser om oppsigelse. I samsvar med folkerettens regler forutsettes den å være i kraft på ubestemt tid.

Vedlegg I til overenskomsten omhandler fiskerispørsmål og fastsetter bl.a. at de to gjeldende avtalene mellom partene om henholdsvis samarbeid innen fiskerinæringen og gjensidige fiskeriforbindelser skal forbli i kraft i femten år etter at overenskomsten er trådt i kraft. Vedlegg II gir utfyllende bestem-

melser om utnyttelse av grenseoverskridende petroleumsforekomster.

1.11 Forholdet til norsk rett

Overenskomsten nødvendiggjør ikke lovendringer, men enkelte forskriftsendringer. Av lov 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone § 1 fremgår det at yttergrensen for den økonomiske sonen ikke skal trekkes ut over midtlinjen i forhold til andre stater, dersom ikke annet følger av overenskomst med fremmed stat.

Hva angår kontinentalsokkelen, defineres denne i lov 29. november 1996 nr. 72 § 1-6,1) slik at den ikke strekker seg utover midtlinjen i forhold til en annen stat, dersom ikke annet følger av overenskomst med fremmed stat. Av lov 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster § 1 fremgår en tilsvarende bestemmelse.

Samarbeidsforpliktelsene i overenskomsten, herunder vedleggene I og II, om henholdsvis fiskerispørsmål og grenseoverskridende petroleumsforekomster, anses ikke å nødvendiggjøre endringer i saltvannsfiskeri- eller petroleumslovgivningen.

1.12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Inngåelsen av overenskomsten vil ikke i seg selv få administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning. Fiskerisamarbeidet endres ikke. Det forventes ikke nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser for Kystvakten og andre håndhevende myndigheter. Potensielle funn og utnyttelse av petroleumsforekomster vil på sikt kunne få betydelige økonomiske konsekvenser. Det er ikke mulig å beregne disse konsekvensene på det nåværende tidspunkt.

1.13 Vurdering

Overenskomsten bilegger omfattende og sammensatte avgrensningsspørsmål og legger grunnlaget for et styrket samarbeid med Russland.

Ved overenskomsten avklares avgrensningen mellom Norge og Russland i Barentshavet og Polhavet. Overenskomsten vil fremme rettslig klarhet, forutsigbarhet og stabilitet i disse havområdene.

Overenskomsten fastsetter en grenselinje på ca. 1 680 km. Ved denne overenskomsten er det oppnådd en samlet sett balansert løsning basert på folkeretten, og innenfor rammen av moderne folkerettslige prinsipper for maritim avgrensning. Av et totalt omstridt areal på til sammen ca. 175 200 km² tilstår Norge ca. 87 600 km².

Inngåelsen av overenskomsten bidrar til gjennomføring av havrettens regler i Polhavet, og derved

til fred og stabilitet i området. Dette er i samsvar med Ilulissat-erklæringen avgitt de fem kyststatene ved Polhavet (Canada, Danmark og Grønland, Russland, USA og Norge) 28. mai 2008. Overenskomsten gjenspeiler kyststatenes vektlegging av løsning av utestående spørsmål i Polhavet i samsvar med folkeretten.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Laila Gustavsen, Eva Kristin Hansen, Svein Roald Hansen, Tore Nordtun, Anita Orlund og Helga Pedersen, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund, Siv Jensen, Peter N. Myhre, Kari Storstrand og Karin S. Woldseth, fra Høyre, Peter Skovholt Gitmark, Ivar Kristiansen og lederen Ine M. Eriksen Søreide, fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, og fra Kristelig Folkeparti, Kjell Arvid Svendsen, viser til at etter en mer enn 40 år lang forhistorie med forhandlinger mellom Norge og Russland kan arbeidet med en avtale om avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet nå slutføres. Avtalen løser det viktigste utestående spørsmålet mellom Norge og Russland i etterkrigstiden. En avtale mellom Norge og Russland om avgrensningen mellom landene i Barentshavet og Polhavet vil etter komiteens oppfatning kunne skape nye muligheter for samarbeid og utvikling mellom disse to nasjonene innenfor forvaltning og næring, samtidig som det settes sluttstrek for en situasjon med uavklarte grenselinjer mellom to nabostater.

Etter komiteens oppfatning åpner en avklart grenselinje i nord for nye perspektiver for samarbeid om ressurser, næringsliv, arbeidsplasser og folk-til-folk-samarbeid på tvers av vår felles grense, et samarbeid som vil kunne gi positive ringvirkninger, særlig i nord, dersom mulighetene tas i bruk. Det er komiteens syn at avtalen vil styrke vårt naboforhold til Russland og gi økt stabilitet og forutsigbarhet i området. Avtalen vil også kunne bli signalgivende for resten av verden ved at denne regionen fremstår som en meget fredelig region, hvor tvistesporsmål løses i samsvar med folkeretten. Avtalen vil etter komiteens oppfatning være retningsgivende for samarbeidsløsninger i den arktiske region og en bidragsyter til styrket samarbeid i Polhavet.

Komiteen viser til at basis for at avgrensingsavtalen er utviklingen av internasjonal havrett og ikke minst FNs havrettskonvensjon av 1982. Komiteen viser til at avtalen er bygget på havrettens regler om maritim avgrensning, og viser for øvrig til at havrettskonvensjonen er bindende for både Norge og

Russland. Konvensjonen inneholder detaljerte regler om staters rettigheter, plikter og ansvar for å fremme en fredelig og forsvarlig utnyttelse av havområdene, samt ivareta miljøsyn og andre vitale interesser. Komiteen viser til at løsningen er et resultat av et omfattende og grundig arbeid fra begge land, forankret i folkeretten. Den løsning som er valgt, ligger etter komiteens oppfatning trygt innenfor rammen av moderne folkerettslige prinsipper for maritim avgrensning. Etter komiteens oppfatning gir avtalen et klart uttrykk for den vekt Norge og Russland som kyststater har valgt å tillegge folkeretten.

Komiteen viser til at den anbefalte løsningen innebærer at det omstridte området på omkring 175 000 km² deler dette området i to tilnærmet like deler og fremstår som en god og balansert løsning som vil tjene både Norge og Russland. Selve avgrensningslinjens lengde er ca. 1 680 km, hvor komiteen viser til at det tas forbehold om en finberegning som vil følge av den endelige avklaringen av yttergrensen for russisk kontinentalsokkel i Polhavet. Sammen med grenselinjen som følger av 2007-overenskomsten for Varangerfjordområdet, blir den samlede lengden på den maritime grenselinjen mellom Norge og Russland på ca. 1 750 km.

Komiteen viser til at gresnedragningen mellom Norge og Russland i Barentshavet og Polhavet har reist omfattende og sammensatte avgrensningsproblemer. Komiteen er også innforstått med at begge land har hatt høyst ulike tilnærminger og utgangspunkt for avgrensingen, og viser til at prosessen startet allerede i 1967 da Norge for første gang foreslo for Sovjetunionen å igangsette forhandlinger om avgrensning av kontinentalsokkelen i Barentshavet. Første møte ble avholdt i 1970, mens embetsdrøftelser først startet i 1974. Komiteen er kjent med at det russiske utgangspunktet i forhandlingene har vært at avgrensningslinjen mellom Norge og Russland skulle følge en sektorlinje langs 32 grader øst og nordover fra den russiske kysten. Det norske utgangspunktet har i forhandlingene vært en beregnet midtlinje trukket på grunnlag av like avstandspunkter mellom landenes kyster. Komiteen viser i denne forbindelse til internasjonal rettspraksis, anført av den internasjonale domstol i Haag, som gjennom de siste par tiår i vesentlig grad har bidratt til å klargjøre vanskelige spørsmål som bl.a. avgrensning av de maritime områdene mellom Norge og Russland innebærer. Etter komiteens oppfatning bekrefter Haagdomstolens praksis en enhetlig metode, som også tar i betraktning de geografiske særegenheter som finnes i dette området, bl.a. ved at det har vært grunnlag for å justere den beregnede midtlinjen ettersom det er stor ulikhet i landenes kystlengder.

Komiteen understreker også at inngåelsen av avtalen om avgrensning og samarbeid i Barentshavet

og Polhavet bidrar til gjennomføringen av havrettens regler i Polhavet i samsvar med erklæringen som de fem kyststatene i Polhavet (Russland, Canada, USA, Danmark og Norge) avga 28. mai 2008 i Ilulissat på Grønland. Komiteen viser også til at helt i nord grenser norsk og russisk kontinentalsokkel mot de store havdyp som er det internasjonale havbunnsområdet, og at Norge og Russland har samarbeidet ved kartleggingen av sine respektive kontinentalsoklers yttergrenser i nord. I denne forbindelse viser komiteen til at Norge i mars 2009 fikk avklart sin yttergrense av den internasjonale kontinentalsokkelkommissjonen i New York, noe som ennå gjenstår for Russlands vedkommende.

Komiteen legger også vekt på at avgrensningsavtalen sikrer videreføring av fiskerisamarbeidet mellom Norge og Russland i hele Barentshavet. Den blandede norsk-russiske fiskerikommisjon vil fortsette sin vellykkede og helt sentrale rolle i forvaltningen av fiskeriressursene i Barentshavet, og gråsoneavtalen faller bort når avgrensningsavtalen er på plass. Gråsoneavtalen har vært en midlertidig praktisk ordning for håndhevelse og kontroll i et avgrenset område i Barentshavet. Komiteen vil understreke betydningen av at det i avtalens fortale vises til den særlige økonomiske betydning de levende ressursene i Barentshavet har for Norge og Russland og i særdeleshet for deres kystfiskesamfunn. Det vises til partenes grunnleggende interesse og ansvar som kyststater for bevaring og rasjonell forvaltning av de levende ressurser i Barentshavet og Polhavet, i samsvar med folkeretten.

Komiteen viser også til at avtalen kan gi anledning til å åpne for petroleumsaktiviteter på begge sider av grensen i avtaleområdet. Siden 1980-tallet har det vært enighet mellom norske og russiske myndigheter om at det ikke skulle letes etter eller utvinnes petroleum i det omstridte området. Selv om eventuelle petroleumsressurser som måtte finnes i området ikke har vært et tema under de norsk-russiske forhandlingene, legger komiteen vekt på at avtalen inneholder detaljerte regler og prosedyrer for å sikre en effektiv og ansvarlig forvaltning av petroleumsressurser i tilfeller der en enkelt olje- eller gassforekomst skulle vise seg å strekke seg utover avgrensningslinjen – via såkalte unitiseringsbestemmelser. Disse bestemmelsene er utformet etter mønster av tilsvarende bestemmelser i andre avtaler. Komiteen viser til at det i avtalen eksplisitt fremkommer at ingen av partene kan starte utnyttelse av et grenseoverskridende petroleumsfelt uten etter avtale med den annen part. I avtalens fortale understrekes betydningen av en effektiv og ansvarlig forvaltning av petroleumsressursene, og som følge av avtalen vil regionen etter komiteens oppfatning kunne få adskillig større oppmerksomhet som et

potensielt rikt petroleumsområde. Komiteen forventer at internasjonal olje- og gassindustri i tillegg til leverandørindustri nå vil rette søkelyset på begge sider av grensen i regionen.

Det er etter komiteens oppfatning ønskelig, slik overenskomstens fortale beskriver, med en balansert og harmonisert utvikling i avtaleområdet, som ivaretar de strenge miljøkrav som nødvendigvis må stilles i Barentshavet, og som ikke minst ivaretar fiskerinæringens interesser i ett av verdens viktigste og største oppvekstområder for fisk. Komiteen ser videre store fordeler med et utvidet norsk-russisk petroleumssamarbeid i regionen, noe avtalen nå åpner muligheten, for selv om det er opp til hver av partenes myndigheter å bestemme hvorvidt deres respektive områder skal åpnes for petroleumsaktiviteter.

Komiteen er av den oppfatning at det bør utvikles en helhetlig strategi for forvaltningen av det aktuelle området i Barentshavet, hvor det etter komiteens vurdering er et betydelig potensial. Forskning og utvikling og kartlegging av petroleumsressursene i det aktuelle området bør komme i gang så raskt som mulig.

Komiteen legger vekt på at det i fortalen vises til ønsket om å fastholde og styrke det gode naboforholdet mellom Norge og Den russiske føderasjonen med henvisning til utviklingen i Polhavet og parte-

nes rolle i dette området, samt ønsket om å bidra til å sikre stabilitet og styrket samarbeid i området. Komiteen er også fornøyd med den innsats som norske myndigheter og norsk diplomati har utvist i forhandlingsprosessen og som har muliggjort avtaleløsningen.

Komiteen påpeker at selv om overenskomsten vil gi nye muligheter i forholdet mellom Norge og Russland, vil den også kunne føre til at nye utfordringer oppstår. Dette innebærer at det er enda viktigere for Norge å definere sine prioriteringer i regionen, styrke relasjonene med aktuelle russiske myndigheter, samt legge til rette for bedre mobilitet og folkelig samarbeid på tvers av grensene.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Stortinget samtykker i ratifikasjon av overenskomst av 15. september 2010 mellom Norge og Russland om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 2. februar 2011

Ine M. Eriksen Søreide

leder

Ivar Kristiansen

ordfører

