

Arktis som ”global allmenning” – mulige begrensninger i tilgangen til de nordlige havområder

Jacob Aasland Ravndal

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)

15. juni 2011

FFI-rapport 2011/001524

123001

P: ISBN 978-82-464-1967-1

E: ISBN 978-82-464-1968-8

Emneord

Nordområdene

Arktis

Globale allmenninger

Sikkerhetspolitikk

Godkjent av

Stian Kjeksrud

Forskningsleder

Tore Nyhamar

Prosjektleder

Espen Skjelland

Avdelingssjef

Sammendrag

Den sikkerhetspolitiske maktbalansen har endret seg betydelig siden slutten av den kalde krigen. USA er i ferd med å tape relativ innflytelse, og stater som Kina, India, Russland og Brasil (BRIC-landene) gjør seg stadig mer gjeldende på en rekke arenaer. Dette legger press på de såkalte globale allmenningene (*global commons*), som tradisjonelt har vært dominert av USA. Disse omfatter internasjonale farvann, luftrommet, verdensrommet og cyberspace. Dette er fysiske og virtuelle domener som fungerer som bindevev i det internasjonale systemet. Mer enn 80 % av verdens varehandel fraktes over havet, stadig mer kommunikasjon og transaksjoner foregår over internett og moderne overvåkings- og navigasjonssystemer baseres på satellitter i verdensrommet. Globalisering og teknologiutvikling gjør stater stadig mer avhengig av de globale allmenningene, og dermed også mer sårbare for mulige hindringer mot fri tilgang til og bruk av dem. Dette er en betydelig utfordring fordi de globale allmenningene ikke er underlagt samme grad av statlig styring og kontroll som nasjonale domener.

For Norge som arktisk sjøfartsnasjon peker den arktiske maritime allmenningen seg ut som særlig betydningsfull. Regjeringen har utpekt nordområdene som ”Norges viktigste strategiske satsningsområde”. I nordområdene har det siden slutten av den kalde krigen utviklet seg et særegent regionalt samspill mellom de arktiske statene preget av samarbeid, forhandlig, åpenhet og stabilitet. De nordlige havområdene skiller seg fra de fleste andre allmenninger ved at et knippe arktiske stater har stor innflytelse på hvordan de forvaltes. Samtidig har utviklingen i disse havområdene stor innvirkning på verden for øvrig ettersom de utgjør en viktig del av verdens økosystem. Dette skaper muligheter for internasjonalt samarbeid fordi en rekke stater og organisasjoner har interesse av at områdene blir forvaltet så godt som mulig. Spørsmålet enkelte stiller seg i dag er imidlertid om smeltingen av isen kombinert med økt ressurssetterspørsel vil kunne føre til mindre samarbeid, mer konkurranse og dermed økt spenning?

I lys av dette, vurderer denne rapporten syv mulige begrensinger i tilgangen til de nordlige havområdene, basert på generelle sikkerhetspolitiske, økonomiske og klimatiske trender: (1) naturlige utfordringer, (2) grensekonflikt, (3) militarisering og opprustning, (4) transportrestriksjoner, (5) proteksjonisme, (6) miljøvern, og (7) sjørøveri.

Selv om ingen av disse hindringene utgjør noen overhengende fare i dag, er det enkelte av dem som vil gjøre seg mer gjeldende dersom dagens trender fortsetter. Dette gjelder særlig for naturlige utfordringer, transportrestriksjoner og miljøvern. Norge vil i fremtiden kunne oppleve økt press om å dele på de ressurser og privilegier nasjonen i dag nyter godt av i de nordlige havområdene. Særlig olje, gass og fisk vil bli meget etterspurt av en stadig voksende og energiavhengig verdensbefolkning. Spørsmålet om mat og energi også burde være et globalt gode, eller en global allmenning, vil kunne tvinge seg frem. I så tilfelle vil Norge befinne seg i et dilemma der nasjonale interesser vil bli utfordret av norske verdier som solidaritet (med verden), internasjonale fred og sikkerhet og styrking av internasjonale institusjoner som FN og EU.

English summary

The international power balance has changed since the end of the Cold War. US influence has been reduced, while rising powers such as China, India, Russia and Brazil are gaining influence in a number of arenas. This puts more pressure on the so-called global commons: the high seas, airspace, space and cyberspace. The commons are physical and virtual domains that tie the international system together. More than 80% of world trade is transported by sea, ever more communication and transactions are done over the internet, and modern systems of surveillance and navigation operate via satellites in space. Globalisation and technology development make states more dependent on access to and freedom of action within the global commons, and thereby also more vulnerable to threats that may disrupt or deny access to them. Insofar as all global common domains are ungoverned areas in which states only have limited influence, this poses a significant challenge.

As a historically seafaring nation, the maritime commons in the Arctic are particularly important for Norway. The government regards the High North as Norway's most important strategic target area in the years to come. In the Arctic region, a distinct regional system of interaction characterised by cooperation, negotiation, openness and stability between the Arctic states has emerged. The northern maritime areas diverge from most other global commons because there are only a few Arctic states that have substantial influence on how these commons are administered. Simultaneously, this situation has significant repercussions on the rest of the world, since these areas are an important part of the world's eco system. Potential for international cooperation is therefore generated because a number of states and organisations have a vested interest in the most viable ways possible. The question asked by some, however, is whether the melting of the ice in combination with increased demand for resources will lead to less cooperation, more competition, and thus also more tension?

This report considers seven possible restrictions on free access in the northern maritime regions: (1) natural obstacles, (2) border disputes, (3) militarisation and rearmament, (4) restrictions on transport, (5) protectionism, (6) environmental protection, and (7) piracy.

Although none of these restrictions pose an imminent threat, some may nevertheless become more immediate if the current trends persist. This applies in particular to natural obstacles, transport restriction and protection of the environment. In the future, Norway may face mounting pressure to share the resources and privileges the nation currently enjoys in the Arctic region. World demand for oil, gas and fish will increase in line with a growing and energy-dependent world population. The question over whether food and energy should also become a global good, or a global common, may inevitably arise. In such a case, Norway will also be faced with a dilemma in which its national interests will be confronted with Norwegian values like solidarity (with the world), international peace and security, and strengthening of international institutions such as the UN and the EU.

Innhold

	Forord	6
1	Arktis som global allmenning	7
1.1	Sikkerhetspolitiske, økonomiske og klimatiske trender	8
2	Begrensninger i tilgangen til de nordlige havområdene	10
2.1	Naturlige utfordringer	11
2.2	Grensekonflikt	13
2.3	Militarisering og opprustning	16
2.4	Transportrestriksjoner	28
2.5	Proteksjonisme	31
2.6	Miljøvern	34
2.7	Sjørøveri	37
3	Konklusjon	38
	Kilder	40

Forord

Rapporten springer ut fra to pågående forskningsprosjekter ved FFI: ”Norsk deltakelse i Multinational Experiment 7” (MNE 7) og ”Norsk sjømakt 2030”.

Multinational Experiment (MNE) er en flernasjonalt konseptutviklings- og eksperimenteringsserie (CD&E) bestående av 18 nasjoner og Nato ACT. MNE 7 startet i 2010 med hovedtema *Securing access to the global commons*. Den norske deltakelsen er organisert gjennom et samarbeid mellom Forsvarets forskningsinstitutt (FFI), Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) og Forsvarets stabsskole (FSTS). Under oppstarten av MNE 7, gjennomførte den norske MNE-arbeidsgruppen en forstudie som utreder norske interesser og behov i forbindelse med gjeldende MNE 7-problemstilling:

Nations and organizations require concepts and capabilities for anticipating, deterring, preventing, protecting against and responding to a disruption or a denial of access to the global commons domains (air, maritime, space and cyber) and for ensuring freedom of action within them, while taking into account their interrelationships.

Den norske forstudien dekket problemstillinger knyttet til de globale allmenningene generelt, samt geografiske og tematiske områder av særlig betydning for Norge. Nordområdene utgjør et slikt norsk interesseområde. Derfor vurderer denne rapporten mulige begrensninger i tilgangen til de nordlige havområdene.

”Norsk sjømakt 2030” studerer faktorer og sammenhenger som kan påvirke anvendelse av sjømakt i et langsiktig og bredt perspektiv. Målet er å etablere et fundament for å kunne videreutvikle et nasjonalt maritimt forsvar, forbedre og utvikle nye operasjonskonsepter og klargjøre behov for fremtidige maritime kapasiteter. Utviklingen innenfor den maritime globale allmenningen generelt, og i de nordlige havområdene spesielt, er i dette henseende av betydning for den videre utviklingen av Sjøforsvaret.

1 Arktis som global allmenning

De fleste sikkerhetspolitiske analyser omhandler geografiske områder underlagt nasjonal jurisdiksjon. Samtidig er stater avhengig av fri tilgang til og bruk av en rekke ikke-nasjonale områder og virtuelle rom, eksempelvis internasjonale farvann, cyberspace og verdensrommet. Mer enn 80 % av verdens varehandel fraktes over havet, stadig mer kommunikasjon og transaksjoner foregår over internett, og moderne overvåkings- og navigasjonssystemer baseres på satellitter i verdensrommet. Globalisering og teknologiutvikling gjør stater stadig mer avhengig av disse globale allmenningene (*global commons*), og dermed også mer sårbare for mulige hindringer mot fri tilgang til og bruk av dem. Dette er en betydelig utfordring fordi samtlige globale allmenninger har til felles at de ikke er underlagt samme grad av statlig styring og kontroll som nasjonale domener. Et paradoks er imidlertid at samtidig som stater og organisasjoner ønsker fri tilgang til de globale allmenningene, gjør denne tilgangen i seg selv allmenningene mer sårbare for potensielle trusler mot nettopp fri tilgang. Det ligger også i sakens natur at slike trusler eller hindringer må håndteres gjennom internasjonalt samarbeid ettersom ingen stat eller organisasjon alene har råderett over de globale allmenningene.

For Norge som arktisk sjøfartsnasjon peker den arktiske maritime allmenningen seg ut som særlig betydningsfull. Regjeringen har utpekt nordområdene som ”Norges viktigste strategiske satsningsområde”.¹ Hensikten med denne rapporten er derfor å vurdere mulige begrensinger i tilgangen til de nordlige havområdene, basert på generelle sikkerhetspolitiske, økonomiske og klimatiske trender.

Det å omtale Arktis som global allmenning er imidlertid ikke uproblematisk, særlig fordi kun en brøkdel av havområdene regnes som internasjonalt farvann. De øvrige områdene faller inn under de arktiske statenes eksklusive økonomiske soner. Samtidig har de arktiske statene kun begrenset myndighet i disse sonene, og utenlandske skip har ifølge Havrettskommisjonen rett til å ferdes der. Med andre ord, så lenge det kun er snakk om sjøtransport og andre lovlige aktiviteter, og ikke ulovlig utvinning av naturressurser, er de nordlige havområdene tilgjengelig for alle. Fri tilgang til de nordlige havområdene forstås derfor som at alle typer aktører – så vel statlige som ikke-statlige – til enhver tid kan oppholde seg i og seile gjennom dem, så lenge oppholdet kan betegnes som ”uskyldig gjennomfart”, og er i tråd med Havretten.² Utvinning av ressurser som tilfaller de arktiske statenes eksklusive økonomiske soner regnes derimot ikke som fri tilgang.

De nordlige havområder defineres som havområdene innenfor den arktiske sirkelen og utenfor de arktiske statenes interne farvann. Disse havområdene blir også omtalt som Arktis eller nordområdene. Begrepet ”nordområdene” referer vanligvis også til landområdene som befinner seg innenfor den arktiske sirkelen.

¹ “Soria Moria-erklæringen”, Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 2005.

² Uskyldig gjennomfart vil si skipsfart som ikke utgjør en trussel mot fred, orden og sikkerhet i kyststaten. FNs Havrettskommisjon er tilgjengelig på:
http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm.

Tilgangen til de nordlige havområdene er sterkt begrenset på grunn av isen som dekker store deler av den største delen av året. Derfor tar rapporten som utgangspunkt at isen er i ferd med å smelte slik at kommersiell bruk av områdene, både gjennom nye transportruter og ressursutvinning, vil få økt potensial i fremtiden.

Rapporten starter med en kort utredning av den generelle sikkerhetspolitiske, økonomiske og klimatiske utviklingen i nordområdene. Basert på denne utredningen, identifiseres og evalueres syv mulige hindringer mot fri tilgang til de nordlige havområdene: (1) naturlige utfordringer, (2) grensekonflikt, (3) militarisering og opprustning, (4) transportrestriksjoner, (5) proteksjonisme, (6) miljøvern og (7) sjørøveri. Selv om ingen av disse hindringene utgjør noen overhengende fare for øyeblikket, er det enkelte av dem som vil gjøre seg mer gjeldende dersom dagens trender fortsetter. Dette gjelder særlig for naturlige utfordringer, transportrestriksjoner, proteksjonisme og miljøvern.

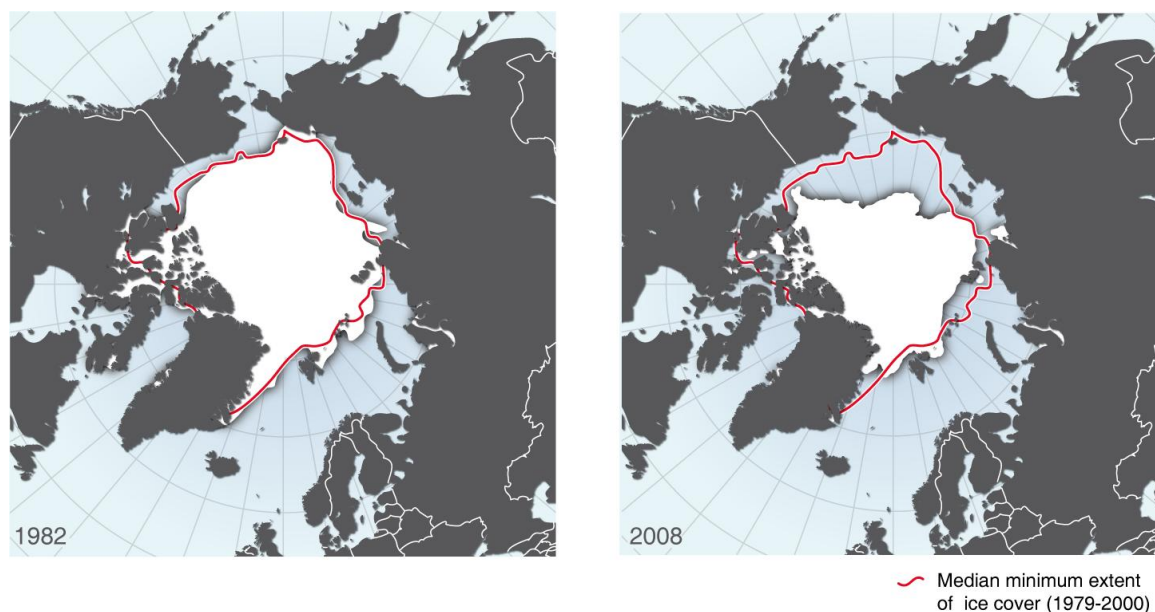
1.1 Sikkerhetspolitiske, økonomiske og klimatiske trender

Den sikkerhetspolitiske maktbalansen har endret seg betydelig siden slutten av den kalde krigen. USA er i ferd med å tape relativ innflytelse, og stater som Kina, India, Russland og Brasil (BRIC-landene) gjør seg stadig mer gjeldende på en rekke arenaer. Dette legger press på de globale allmenningene som tradisjonelt har vært dominert av USA. I nær fremtid er det imidlertid ikke usannsynlig at USAs hegemoni vil bli utfordret av nye aktører, og allmenningene fremstår da som beleilige arenaer for å hevde interesser og demonstrere makt.

I nordområdene har det i løpet av denne perioden utviklet seg et særegent regionalt samspill mellom de arktiske statene preget av samarbeid, forhandling, åpenhet og stabilitet. De nordlige havområdene skiller seg fra de fleste andre allmenninger ved at et knippe arktiske stater har stor innflytelse på hvordan de forvaltes. Samtidig har utviklingen i disse havområdene stor innvirkning på verden for øvrig ettersom de utgjør en viktig del av verdens økosystem. Dette skaper muligheter for internasjonalt samarbeid fordi en rekke stater og organisasjoner har interesse av at områdene blir forvaltet så godt som mulig. Spørsmålet enkelte stiller seg i dag er imidlertid om smeltingen av isen kombinert med økt ressurssetterspørsel vil kunne føre til mindre samarbeid, mer konkurranse og dermed økt spenning?

Issmeltingen åpner for økt kommersiell utnyttelse av de nordlige havområdene gjennom utvinning av tidligere utilgjengelige ressurser og sjøtransport via tidligere ugjennomtrengelige sjøruter. Dette kan føre til at nye aktører vil hevde sine interesser og utfordre suvereniteten og privilegiene til de arktiske statene. Et annet usikkerhetsmoment er Russlands noe tvetydige tilnærming til nordområdene. På den ene siden støtter Russland opp under en rekke internasjonale og bilaterale samarbeidsavtaler og regimer. På den andre siden har landet uttrykt ambisjoner om å øke sin militære tilstedeværelse i området betydelig, og har tatt opp igjen enkelte militære aktiviteter som ikke har blitt praktisert siden den kalde krigen, deriblant strategiske bombeflytokt. Under den kalde krigen holdt Russland sine arktiske områder stengt, og området blir stadig sett på som svært viktig både økonomisk, politisk og militært.

Det foreligger en rekke ulike estimater på hvor raskt isen vil smelte. Det mest dramatiske estimatet regner med åpent polhav allerede i 2015. Men det er i realiteten svært vanskelig å forutsi polis meltingen fordi mengden med isdannelse varierer betydelig fra år til år. Uavhengig av hvor fort isen smelter, har prosessen i seg selv ført til økt oppmerksomhet rundt de nordlige havområdene. Smeltende is fører paradoksalt nok også til nye utfordringer, ikke bare i form av global oppvarming, men også flytende isflak som utgjør en reell trussel for skipstrafikken. Derfor vil behovet for søk- og redningstjeneste stige i takt med den smeltende isen.



Figur 1.1 Issmelting i nordområdene.³

Mye av verdens uoppdagede hydrokarbonressurser antas å befinne seg i de nordlige havområdene. Derfor er det viktig for de arktiske statene, i tillegg til andre stater og organisasjoner, å hevde sine interesser og rettigheter. Dette gjøres blant annet via krav på havområder basert på ulike tolkninger av Havretten, som igjen fører til grensekonflikter. Det er en rekke uløste grensekonflikter i dag som beskrives mer i detalj i seksjon 2.2.

Motstridende interesser i nordområdene medfører også at de arktiske statene aktivt hevder sin suverenitet gjennom militær tilstedeværelse. Med slutten på den kalde krigen ble mange av de militære aktivitetene og kapasitetene i nordområdene redusert. I løpet av de siste årene har imidlertid samtlige arktiske stater kunngjort planer om militær utbygging og oppgradering i nord. Det er likevel få indikasjoner på et kommende våpenkappløp. De militære kapasitetene som enten planlegges eller er under utbygging, rettes mot suverenitetsutøvelse, overvåkning og redningsaksjoner og ikke militær strid. I kapittel 2.3 av rapporten kartlegges den siste utviklingen av relevante militære kapasiteter hos de viktigste arktiske statene i tillegg til Nato og EU.

³ Kilde: UNEP/GRID Arendal: <http://maps.grida.no/go/graphic/arctic-sea-ice-minimum-extent-in-september-1982-and-2008>.

Mindre is betyr mer skipstrafikk. Dette kan i sin tur medføre nye avgifter og restriksjoner basert på nasjonal lovgivning. I samme forbindelse kan det oppstå et maritimt ”choke point” ved Beringstredet som vil kunne skape nye sikkerhetspolitiske utfordringer. Dette konfliktpotensialet vil øke i fremtiden i det ressurstilfanget av olje, gass og fisk synker, og behovet for energi og mat øker ved befolkningsvekst. Kapittel 2.4 ser nærmere på fremtidige utfordringer tilknyttet restriksjoner på sjøtransport i de nordlige havområdene, mens kapittel 2.5 diskuterer i hvilken grad ressurssetterspørsmål vil kunne medføre økt grad av proteksjonisme blant de arktiske statene.

Økt skipstrafikk og ressursutvinning vil også medføre en rekke miljøutfordringer. I verste fall vil det oppstå miljøkatastrofer i forbindelse med boring etter eller frakt av olje samt frakt av andre miljøskadelige stoffer. Eksempler på dette er Deepwater Horizon-boringsulykken i Mexicogulven i 2010, og Exxon Valdez-forliset i farvannet utenfor Alaska i 1989. Kapittel 2.6 diskuterer hvordan ulike miljøvernstiltak i fremtiden vil kunne begrense tilgangen til de nordlige havområdene.

Økt skipstrafikk og ressursutvinning kan også gi insentiver for piratvirksomhet ettersom skipene frakter last av store verdier. Det vil i så fall utgjøre en betydelig trussel mot tilgangen til de nordlige havområdene. Det er imidlertid en lite sannsynlig trussel med tanke på de stabile politiske og vanskelige klimatiske forholdene i Arktis. Kapittel 2.7 ser nærmere på det eneste tilfellet av sjørøveri i Nordeuropeiske farvann i moderne tid, nemlig Arctic Sea-kapringen i 2009.

Utvinning av olje, gass og harde mineraler, kombinert med økt turisme, fiskeri, militære øvelser og forskningsaktiviteter, viser at brukerne av de nordlige havområdene er en sammensatt gruppe. Hvordan summen av disse aktivitetene virker inn på mulige begrensninger i tilgangen til havområdene er vanskelig å forutsi. Det som er sikkert er at de i samspill genererer sikkerhetspolitiske, klimatiske, sosiale, kulturelle, økonomiske, politiske og militære utfordringer som vil kreve helhetlig samhandling på tvers av stater og organisasjoner.

Til tross for mulige begrensninger i tilgangen til de nordlige havområder er det likevel viktig å understreke at områdene i dag preges av stabilitet, kontroll og samarbeid. En rekke internasjonale institusjoner og regimer er etablert for å håndtere eksisterende og kommende utfordringer. Disse fungerer som brobyggere mellom de arktiske statene, og som arenaer for informasjonsutveksling og samhandling, både internt og eksternt. Eksempler på disse er Arktisk Råd, Barentssamarbeidet, Nordisk råd og Nordisk ministerråd.

2 Begrensninger i tilgangen til de nordlige havområdene

Dette kapitlet vurderer syv potensielle hindringer som vil kunne begrense tilgangen til de nordlige havområdene i fremtiden: (1) naturlige utfordringer, (2) grensekonflikt, (3) militarisering og opprustning, (4) transportrestriksjoner, (5) proteksjonisme, (6) miljøvern og (7) sjørøveri. Sett under ett representerer ingen av disse hindringene noen overhengende fare i dag. Men det er enkelte av dem som vil gjøre seg mer gjeldende dersom dagens trender fortsetter. Dette gjelder særlig for naturlige utfordringer, transportrestriksjoner og miljøvern. Grensekonflikt, militarisering og proteksjonisme vil trolig ikke utgjøre en betydelig hindring, og så lenge

eksisterende internasjonale samarbeidsavtaler, rammeverk og regimer opprettholdes, vil de kunne motarbeides effektivt. Til slutt utgjør sjørøveri den minst sannsynlige hindringen.

2.1 Naturlige utfordringer

Den største hindringen mot fri tilgang til de nordlige havområdene er isen som dekker store deler av havet mesteparten av året. Antagelsen om at tilgangen til havområdene skal bli enklere når isen smelter, er en sannhet med modifikasjoner. Hovedårsaken er store isflak som flyter i sjøen. Disse utgjør muligens en like stor hindring mot sikker navigasjon som isen i seg selv. Et viktig spørsmål er hvorvidt deler av isen overlever sommersesongen slik at flerårsis blir dannet. Denne typen is er mye tykkere og sterkere enn is dannet samme sesong, og vil skape store utfordringer for sikker navigasjon. Dette betyr at issmeltingen ikke nødvendigvis fører til bedre forhold for skipstransport og utvinning av ressurser. Slike flytende isstykker er vanskelige å oppdage og beveger seg, noe som gjør det nærmest umulig å få oversikt over issituasjonen til enhver tid.



Bilde 2.1 MS Explorer i ferd med å synke etter å ha truffet et isfjell i 2007.⁴

I tillegg til utfordringer tilknyttet isen fører det arktiske klimaet også med seg en rekke navigasjonsutfordringer, både på grunn av kulde og isdannelse, og på grunn av manglende infrastruktur til støtte for skipsfarten.

⁴ Kilde: Wikipedia, <http://en.wikipedia.org/wiki/File:Explorer-sinking-2jpg>.

Måter å håndtere slike utfordringer på er gjennom spesialutdanning av navigatører, optimalisering av overvåkings-, kommunikasjons- og navigasjonsmekanismer, og utvikling av sikkerhetsrutiner og kapasiteter for søk- og redningstjeneste. I mai 2011 undertegnet de åtte medlemslandene av Arktisk Råd en historisk samarbeidsavtale for søk- og redningstjeneste.⁵ Avtalen er en milepæl både når det gjelder internasjonalt samarbeid i de nordlige havområdene generelt, og samarbeid og ansvarsfordeling i forbindelse med søk- og redningstjeneste spesielt.

Når det gjelder trening for isnavigatører har Russland kommet lengst og tilbyr spesialkurs ved en rekke læresteder.⁶ Mye navigasjonsutstyr avhenger foreløpig av GPS. Ettersom GPS-satellitter er sårbare for angrep, vil det i fremtiden kunne oppstå behov for å utvikle nye navigasjonssystemer som ikke er satellittavhengige. Eksempelvis vil man kunne se på bølgebøyer som tåler arktiske forhold og andre flytende og fastlandsbaserte navigasjonshjelpere.

AISsat-systemet som er under utvikling bidrar til forbedret overvåking av nordområdene. Samtidig har systemet enkelte sårbarheter, blant annet er det avhengig av at skip sender ut sannferdig informasjon. Når det gjelder muligheter for kommunikasjon fungerer VHF-, MF- og HF-radio samt satellittkommunikasjon i ytre arktiske områder, men ikke i det indre nord for 80° nordlig breddegrad. IRIDIUM-konstellasjonen av 66 polarsatellitter i kretsløp dekker hele området, men overføringshastigheten er veldig lav (mindre enn 9,6 kb/s).⁷

Når det gjelder sikkerhet er flere tiltak igangsatt, men det er stadig vekk mangler på grunn av økt skipstrafikk. Dette gjelder særlig for større turistfartøy, som vil kreve en egen type innsats dersom de skulle forulykke. Den internasjonale skipsfartsorganisasjonen (IMO) har utviklet retningslinjer for passasjerfartøy som skal seile i fjerne strøk med tanke på deres spesielle behov i forhold til redningsaksjoner, i form av par-seiling osv.⁸ I tillegg har IMO utviklet spesielle retningslinjer for skip som skal operere i arktiske isdekkede strøk.⁹ Den siste utgaven fra 2002 er for øyeblikket under revisjon. Men IMOs retningslinjer er ikke spesielt tilpasset arktiske forhold og er heller ikke spesielt omfattende. Canada og Russland har utviklet egne retningslinjer i forbindelse med seiling i arktiske forhold.¹⁰ I tillegg har Norge og Russland utviklet et samarbeid om sjøsikkerhet og oljevern i nord. Som en del av dette samarbeidet har Norge besluttet å etablere *Barents Vessel Traffic Management and Information System*, et felles norsk-russisk meldings- og informasjons-

⁵ "Arctic Council Ministers Sign Agreement in Nuuk", Arktisk Råd, 12. mai 2011, http://www.arctic-council.org/article/2011/5/arctic_council_ministers_sign_agreement.

⁶ Arktisk Råd, "Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report", (2009), s. 166–67.

⁷ Ibid., s. 165.

⁸ "Guidelines on Voyage Planning for Passenger Ships Operating in Remote areas", IMO, (2008) og "Enhanced Contingency Planning Guidance for Passenger Ships Operating in Areas Remote from SAR Facilities", IMO (2006).

⁹ Se Guidelines for Ships Operating in Arctic Ice-Covered Waters, IMO, 2002. Dokumentet, som er under revisjon, er tilgjengelig på: http://www5.imo.org/SharePoint/blastDataHelper.asp.data_id%3D6629/1056-MPEC-Circ399.pdf.

¹⁰ Den canadiske kystvakten har gitt ut retningslinjer for seiling i canadiske farvann i nord. Dokumentet er tilgjengelig på: <http://www.ccg-gcc.gc/folios/00028/docs/icenav-eng.pdf>. Et sett med retningslinjer for navigasjon i russiske isdekkede farvann ble utgitt av ClassNK i 2009. Dokumentet er tilgjengelig på: <http://www.classnk.or.jp/hp/Rules/Guidelines/russiagl.pdf>.

system. Det legges også opp til et nært samarbeid om søk- og redningstjeneste med de andre landene i regionen innen rammen av Barentssamarbeidet.

2.2 Grensekonflikt

Det er i dag en rekke uløste grensekonflikter i nordområdene. En mulig hindring mot fri tilgang til nordområdene vil kunne oppstå dersom oppblussingen av en grensekonflikt fører til militær sjønektelse fra en eller flere av de involverte partene i konflikten.

FNs Havrettskonvensjon skiller mellom (i) interne havområder, (ii) territorielt farvann, (iii) tilgrensende farvann (*the contiguous zone*), (iv) økonomisk eksklusiv sone og (v) kontinentalsokkel. Interne farvann regnes som havområder som ligger innenfor bukter, havnemunninger, havner og øvrig historisk anerkjente interne farvann. Her har kyststater rett til full myndighetsutøvelse og jurisdiksjon, og kan kontrollere skipstrafikk ut og inn av farvannene.

Territorielle farvann ligger innenfor tolv nautiske mil fra land. Her har kyststater rett til myndighetsutøvelse og kan innføre egne lovverk, men utenlandske skip har samtidig rett til fri gjennomfart, det vil si skipsfart som ikke utgjør en trussel mot fred, orden og sikkerhet i kyststaten (*innocent passage*). For eksempel vil forskningsaktiviteter eller fiske som ikke har blitt godkjent av kyststatens myndigheter, kunne vurderes som skadelig for kyststatens interesser.

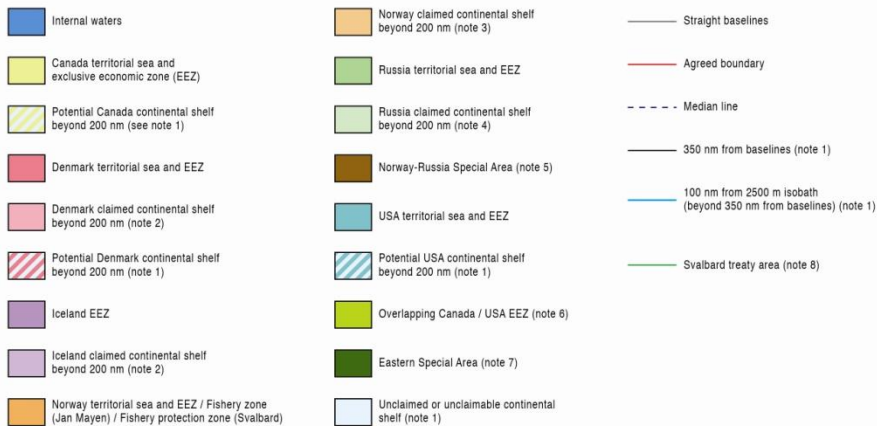
Tilgrensende farvann kan hevdes av kyststater opp til ytterligere tolv nautiske mil utenfor det territorielle farvannet (dvs. opp til 24 nautiske mil utenfor land). Her kan det gjennomføres kontroll av utenlandske skip for å unngå territorielle krenkelser og for å utøve tollkontroll.

Den eksklusive økonomiske sonen omfatter havområder som ligger inntil 200 nautiske mil utenfor land. Her har kyststater enerett til å utforske, utvinne, bevare og håndtere eksisterende naturressurser. I de samme områdene har kyststatene jurisdiksjon på beskyttelse av det marine miljøet, men har kun begrenset myndighetsutøvelse i forhold til utenlandske skip som bryter med internasjonalt miljølovverk.

Kontinentalsokkelen består av havbunnen og undergrunnen i de undersjøiske områder som grenser til en stats landterritorium. Det finnes en rekke klausuler som avgjør hva som utgjør en stats kontinentalsokkel, men som det ikke er hensiktsmessig å gå i detalj på i denne rapporten. Kyststater har eksklusiv rettighet på ressurser tilknyttet sin kontinentalsokkel. Med andre ord har ikke kyststaten noen rettighet på myndighetsutøvelse eller jurisdiksjon over utenlandske skip i disse havområdene, så lenge skipet ikke forsøker å utvinne ressurser på kontinentalsokkelen.

Figur 2.1 viser en grafisk oversikt over maritim jurisdiksjon i de nordlige havområdene.

Maritime jurisdiction and boundaries in the Arctic region



© International Boundaries Research Unit

www.durham.ac.uk/ibru

Figur 2.1 Maritim jurisdiksjon og grenser i nordområdene.¹¹

¹¹ Publisert med tillatelse fra Durham University. En mer detaljert forklaring av grafikken er tilgjengelig på: <http://www.dur.ac.uk/ibru/resources/arctic/>.

Russland har lagt inn krav på havområder i Arktis på bakgrunn av det såkalte ”sektorprinsippet”, vedtatt i en russisk resolusjon fra 1926. Her blir havområdene mellom meridianene 32° 04’ østlig lengde og 168° 50’ vestlig lengde definert som russisk territorialfarvann.¹² Sektorprinsippet er omdiskutert og ikke anerkjent i folkeretten. Russland forbereder også et krav til FN basert på forlengelsen av sin kontinentalsokkel i henhold til Havrettskommisjonen. Dette kravet er noe mer moderat enn sektorkravet.¹³ I 2007 symboliserte Russland sitt krav med plantingen av et russisk flagg på havbunnen under Nordpolen.¹⁴

Canada tar også i bruk sektorprinsippet i sitt krav på sektoren mellom meridianene 60° vestlig lengde og 141° vestlig lengde, som også strekker seg helt frem til Nordpolen. Videre hevdet Canada i 1985 at havområdene rundt de canadiske øygruppene i Arktis utgjør ”historisk interne havområder”. USA er blant dem som ikke anerkjenner Canadas krav, og skal ha sendt atomdrevne ubåter under isen i nærheten av øygruppene.¹⁵

USAs eventuelle krav på områder utenfor sin eksklusive økonomiske sone lar vente på seg så lenge kongressen ikke ratifiserer Havrettskonvensjonen. USA har en uløst grensekonflikt med Russland i deler av Beringhavet som er meget rikt på marine ressurser. Det foreligger en grenseavtale fra 1990 som har blitt ratifisert i USA, men ikke i Russland. USA har også en pågående grensekonflikt med Canada over et havområde på over 20.000 kvadratkilometer i Beauforthavet.

Norge har lenge hatt en grensekonflikt med Russland når det gjelder landenes eksklusive økonomiske soner og kontinentalsokler i Barentshavet. I 2010 ble det imidlertid annonsert at statsminister Jens Stoltenberg og president Dimitriy Medvedev hadde kommet til enighet om en delelinje som utgjorde et kompromiss mellom de to statenes tidligere krav. Norge har også pågående grensekonflikter med Russland og andre stater over havområder og fiskevernsonen rundt Svalbard.¹⁶

Danmark regnes som en arktisk stat fordi Grønland er en del av dansk territorium. Danmark er dermed eneste EU-land med rett til å kreve havområder utenfor sin eksklusive økonomiske sone i de nordlige havområdene. Et dansk krav om rett til en sokkel nord for Grønland, som muligens inkluderer Nordpolen, overlapper med de canadiske og russiske kravene. Danmark har også en mindre grensekonflikt med Canada angående Nares-stredet mellom øya Ellesmere og det nordlige Grønland.

¹² Leonid Timtchenko, “The Russian Arctic Sectoral Concept: Past and Present”, *Arctic* 50, no. 1 (1997): 122.

¹³ Kristian Åtland, “Security implications of climate change in the Arctic”, *FFI-rapport 2010/01097* (Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt, 2010), s. 16.

¹⁴ “Russia plants flag under N Pole”, BBC News, 2. august 2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6927395.stm>.

¹⁵ Åtland, “Security implications of climate change in the Arctic”, s. 17.

¹⁶ For en detaljert gjennomgang av den politiske og rettslige problematikken tilknyttet vernesonen på Svalbard, se Lars Fause, “Vernesonen ved Svalbard: rettslig fundament og håndhevelse”, i *Strategisk ledelse i krise og krig*, red. Gjert Lage Dynal (Bergen: Fagbokforlaget, 2010).

I tillegg til de omstridte havområdene kan det oppstå konflikter rundt de ulike stredene og passasjene som forbinder Atlanterhavet med Stillehavet. Den nordlige ruten går hovedsaklig langs den russiske kysten, mens Nordvestpassasjen går langs den canadiske og den amerikanske (Alaska) kysten. I dag er disse passasjene kun farbare under korte deler av sommerhalvåret. Utfordringer tilknyttet disse passasjene omtales mer i detalj i kapittel 2.4 om transportrestriksjoner.

Dersom en grensekonflikt skal utgjøre en reell hindring mot fri tilgang til de nordlige havområdene, må konflikten eskalere til en eller annen form for militær sjønektelse. Slike militære operasjoner vil trolig kun være aktuelle dersom konflikt oppstår over et område som antas å inneholde mye naturressurser, eller som har stor symbolverdi. Militær sjønektelse i omstridte arktiske havområder vil ha meget alvorlige konsekvenser for det øvrige økonomiske og sikkerhetspolitiske samarbeidet mellom de arktiske statene. Derfor er det lite trolig at slike militære aktiviteter vil finne sted med mindre dette samarbeidet forvitrer, eller ikke lenger gir god nok avkastning til en eller flere parter.

Det er derfor få indikasjoner på at grensekonflikter vil utgjøre en betydelig hindring mot fri tilgang til nordområdene i fremtiden. Samtlige stater følger i praksis Havrettskommisjonen, inkludert USA som fortsatt ikke har ratifisert den. Denne praksisen ble formelt styrket gjennom Ilulissat-deklarasjonen fra 2008, der de fem sentrale arktiske statene (Canada, Danmark, Norge, Russland og USA) bekrefter sin forpliktelse til Havretten. Videre befinner brorparten av hydrokarbonressursene seg innenfor statenes eksklusive økonomiske soner. Så lenge Havretten respekteres er det få eller ingen områder utenfor statenes eksklusive soner hvor det kan utvinnes olje og gass.

2.3 Militarisering og opprustning

He who controls the Arctic, controls the world
Admiral Valeriy Aleskin¹⁷

Militarisering av nordområdene vil i verste fall kunne føre til et regionalt våpenkappløp, som igjen vil øke faren for militær konflikt. Samtlige arktiske land har planer om eller er i ferd med å bygge ut militære kapasiteter til bruk i de nordlige havområdene. Canada, Norge og Danmark bygger nye krigsfartøy. Russland har ambisjoner om å oppruste Nordflåten. Samtidig er Nato i ferd med ”å komme hjem” med økt fokus på alliansesikkerhet og tilstedeværelse i alliansens nærrområder, inkludert de nordlige havområdene. Likevel er det lite som tyder på at et våpenkappløp er i anmarsj. De militære kapasitetene som er under planlegging eller utvikling, er først og fremst ment til å brukes for ”mykere” sikkerhetshensyn som redningsaksjoner, suverenitetshevdelse, overvåkning og tollkontroll. Seksjonene som følger kartlegger den siste sikkerhetspolitiske og militære utviklingen i nord hos de viktigste arktiske statene i tillegg til Nato og EU.

¹⁷ Sitert i Åtland, “Security implications of climate change in the Arctic”, s. 41.

2.3.1 Russland

The Arctic is ours and we should demonstrate our presence
Artur Chilingarov, tidligere oppdager og nåværende varaordfører i den russiske Dumaen ¹⁸

Russland sitter på de største naturressursene i nordområdene. 20 % av russisk brutto nasjonalprodukt stammer fra områder nord for polarsirkelen.¹⁹ Dette gjør at Russland har store interesser i de nordlige havområdene, og enkelte russiske analytikere har uttrykt skepsis til andres militære aktiviteter der:

We think the situation is very dangerous and serious, and we also think that NATO will transform from a defence alliance to a bloc which will fight for energy resources, and it will fight for its interests by military means (...) Since 2002–2003 the Norwegian Navy has had several warships protecting their fishing fleet off Spitsbergen, and I don't exclude that Russia might send its navy there too.²⁰

Summen av russiske deployerbare militære kapasiteter i nordområdene er i dag fremdeles større enn kombinasjonen av de øvrige arktiske statene.²¹ Samtidig mener flere eksperter at Russland i dag er mindre konfliktorientert enn før.²² I 2009 publiserte Russland to dokumenter som gir innsikt i landets tilnærming til nordområdene. I mars 2009 kom et direktiv for nordområdene frem mot 2020, og i mai 2009 ble det utgitt en ny nasjonal sikkerhetsstrategi fram til 2020. Russlandforsker Katarzyna Zysk hevder at det russiske direktivet for nordområdene skiller seg klart fra den gamle strategien fra 1991, der sikkerhetspolitiske spørsmål ble behandlet som et nullsumspill i tråd med den klassiske realpolitiske tradisjonen:

One of the goals of the [new] Russian policy is the creation of a comprehensive security system by 2015, including early warning, prevention, and crisis management capabilities. Russia also emphasizes a need for cooperation with other Arctic countries and defines strengthening effort to establish a unified regional search and rescue system as a strategic priority. (...) In the Russian assessment, there is no imminent threat of direct aggression against Russian territory or a large-scale military confrontation in the region. Nonetheless, Moscow does not rule out the possibility of competition for hydrocarbon reserves developing into small-scale tensions involving the use of military power.²³

I den nye russiske sikkerhetsstrategien omtales nordområdene som en strategisk ressurs direkte knyttet opp mot landets langsiktige utfordringer og konkurranseevne i de globale markedene. Nordområdene skal brukes som en arena for å gjeninnta rollen som stormakt. Dette er en agenda

¹⁸ Sitert i Ariel Cohen, Lajos F. Szaszdi, og Jim Dolbow, "The New Cold War: Reviving the U.S. Presence in the Arctic", i *Backgrounder* (Washington DC: The Heritage Foundation, 2008), s. 9.

¹⁹ Margaret Blunden, "The New Problem of Arctic Stability", *Survival* 51, no. 5 (2009): 122.

²⁰ Oberst (pensj.) Anatolii Tsyganok, Center for Military Forecasting. Sitert i Åtland, "Security implications of climate change in the Arctic", s. 42.

²¹ Pavel K Baev, "Russia's Arctic Policy: Geopolitics, Mercantilism and Identity-Building", *Briefing Paper* (The Finnish Institute of International Affairs, 2010).

²² Se f.eks. Katarzyna Zysk, "Russia's Arctic Strategy", *Joint Forces Quarterly* 57, no. 2 (2010), Sven G. Holtmark, "Towards cooperation or confrontation? Security in the High North", i *NATO Research Paper* (Rome: NATO Defense College, 2009), Baev, "Russia's Arctic Policy: Geopolitics, Mercantilism and Identity-Building".

²³ Zysk, "Russia's Arctic Strategy", s. 107–08.

som har stor støtte blant befolkningen, og som er i tråd med russiske styresmakters ønske om å opprettholde en 'nordlig identitet'.²⁴

Den russiske sikkerhetsstrategien fra 2009 går også inn for å etablere en ny arktisk militærstyrke i nordområdene, som i praksis innebærer å ruste opp og modernisere den russiske Nordflåten.²⁵ Det russiske direktivet for nordområdene hevder at formålet med denne styrken er å bekjempe terrorisme til sjøs, smugling, illegal immigrasjon og uhensiktsmessig bruk av marine biologiske ressurser.²⁶ Den mulige opprustningen vil blant annet inkludere fem til seks hangarskip-skvadroner, 20 nye flerfunksjonelle korvetter (Steregusji), og 20 fregatter (Admiral S. Gorskjov klassen).²⁷ Russland planlegger også å bygge ut moderne havner, anskaffe nye atomdrevne isbrytere, samt kapasiteter for luftstøtte og en redningsflåte.

Men dette er kun ambisjoner. Flere eksperter har argumentert for at den russiske militære tilstedeværelsen i nordområdene faktisk vil minke i tiden som kommer, grunnet manglende økonomisk støtte.²⁸ Ny investeringer i Nordflåten må sees i sammenheng med svært ambisiøse moderniseringsplaner for hele det russiske forsvaret,²⁹ og utviklingen av for eksempel nye hangarskip er ekstremt tid- og ressurskrevende.³⁰ Dessuten tilhører samtlige aktiviteter som er listet opp den mykere enden av militære oppgaver og grenser til rene politioppgaver.

I løpet av 2000-tallet har Russland likevel iverksatt en rekke militære aktiviteter tilknyttet til nordområdene. I 2004 opprettet Nikolai Patrushev, daværende direktør for den russiske sikkerhetstjenesten (FSB), et eget Arktisk Direktorat for FSB.³¹ Russland gjennomfører også militære øvelser i nordområdene, inkludert fallskjermdropp på Nordpolen.³² I 2007 gjenopptok russerne flytokt over nordområdene og langs norskekysten med strategiske bombefly, en aktivitet som til da ikke hadde vært gjennomført siden slutten av den kalde krigen. I 2008 var det færre, men mer komplekse bombeflytokt, støttet av tankfly, eskortejagerfly og overvåkningsfly. Blant flyene finner man turboprop Tu-95 (Bear), supersonic Tu-160 (Blackjack), Tu-22M3 (Backfire) og det langtrekkende anit-ubåtsflyet Tu-142.³³ Siden 2007–08 har imidlertid antall tokt langs norskekysten minket betydelig. Ifølge Aftenposten rapporterte Natos luftoperasjonssenter for nordområdene, CAOC-1 i Danmark, en halvering av antall tokt langs norskekysten i 2010 i forhold til de to foregående årene.³⁴

²⁴ Blunden, "The New Problem of Arctic Stability", s. 125.

²⁵ Ibid.: s. 125–26.

²⁶ Zysk, "Russia's Arctic Strategy", s. 107.

²⁷ Ibid.: s. 106.

²⁸ Se for eksempel Baev, "Russia's Arctic Policy: Geopolitics, Mercantilism and Identity-Building".

²⁹ Rolf-Inge Vogt Andresen og Tor Bukkvoll, "Russisk våpenutvikling frem mot 2020", *FFI-rapport 2008/01957* (Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt, 2008).

³⁰ Rolf-Inge Vogt Andresen, "Russlands planer om nye hangarskip", *FFI-rapport 2010/01792* (Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt, 2010).

³¹ Roderick Kefferpütz, "On Thin Ice? (Mis)interpreting Russian Policy in the High North", i *CEPS Policy Brief* (Brussels: Centre for European Policy Studies, 2010), s. 7.

³² Ibid.

³³ Cohen, Szaszi, og Dolbow, "The New Cold War: Reviving the U.S. Presence in the Arctic", s. 10.

³⁴ "Færre utrykninger mot russiske krigsfly", Aftenposten, 6. januar 2011.

Russland har en av verdens største isbryterflåte med hele 18 fartøy, men flåten lider under manglende vedlikehold og oppgradering. De syv aktive (og verdens eneste) atomdrevne isbrytere, som ble konstruert på 1970- og 80 tallet, er i forfall, og alle er forventet å være ute av drift innen 2020.³⁵ Det foreligger planer om å bygge nye isbrytere, men inntil videre ligger prosjektet på is grunnet manglende finansiering. Det nyeste fartøyet i flåten, og verdens største isbryter – *50 Years Since Victory* – ble ferdigstilt i 2007, men kan ikke klassifiseres som moderne da det har tatt 20 år å bygge det.



Bilde 2.2 Den russiske atomdrevne isbryteren "50 Years Since Victory". I dag er det mulig å melde seg på cruise til Nordpolen med dette fartøyet som kan ta opp til 128 passasjerer i førsteklasses lugarer.³⁶

2.3.2 Canada

Nordområdene blir beskrevet som meget viktige for den canadiske identiteten. Dette kan være årsaken til at Canada har blitt omtalt som "den mest aggressive av de fem arktiske landene".³⁷ Stéphane Roussel, canadisk forsker og nordområdeekspert, hevder at canadisk politikk mot nordområdene kan beskrives som en form for realpolitisk kontinentalisme, der bilaterale forhold, suverenitetsutøvelse og nasjonale interesser blir sett på som viktigere enn internasjonalt

³⁵ Zysk, "Russia's Arctic Strategy", s. 106.

³⁶ Kilde: Photosfan, <http://www.photosfan.com/images/russian-nuclear-powered-icebreaker12.jpg>

³⁷ Olivier Truc, "De nouvelles voies s'ouvrent à la navigations", i *Le Monde – Bilan géostratégique 2010* (2010).

samarbeid.³⁸ Dette kan blant annet gjenkjennes i Canadas mer konfronterende tilnærming til Russland. I 2008 kom statsminister Stephen Harper med følgende utsagn:

We are concerned [that] Russian actions in other parts of the world...may indicate some desire to work outside the international framework...that is why we are taking a range of measures – including military measures – to strengthen our [Arctic] sovereignty.³⁹

Enkelte mener at denne tilnærmingen er lite fruktbar, særlig innenfor EU. Dette er blant annet kommentert av Margaret Blunden:

Tensions between Canada and the European Union's application for permanent observer status on the Arctic Council in April 2009, along with the applications of China, Italy, and South Korea, are symptomatic of a short-sighted dispute about who own the Arctic.⁴⁰

Etter den kalde krigen ble canadiske militære aktiviteter i nordområdene redusert til et minimum, men siden 2005 har de begynt å ta seg opp igjen. I 2006 ble det annonsert at canadiske ”rangers”, en frivillig militærstyrke hovedsakelig bestående av urbefolkning, skulle bygges ut for å styrke det militære nærværet i nord. Styrken er ansvarlig for å utføre militær tilstedeværelse og overvåkning i nordområdene, samt assistere redningsaksjoner i fjerntliggende og isolerte strøk.⁴¹

I 2007 ble det bestemt at det skulle bygges seks til åtte isforsterkede patruljeskip basert på den norske Svalbard-klassen, og statsminister Stephen Harper annonserte at det canadiske forsvaret skulle bygge en dyphavshavn i Nanisivik, og etablere et militært treningssenter i Resolute Bay på andre siden av Nordvestpassasjen.⁴² I Canadas forsvarsstrategi fra 2008 står det at kapasitetene til de tre militære grenene skal forsterkes i nordområdene.⁴³ Canada har til sammen 18 isbrytere i forskjellige størrelser og klasser.⁴⁴

Canada har også flere overvåkningskapasiteter, blant annet Polar Epsilon prosjektet som er utviklet for å forbedre canadisk overvåkning av nordområdene.⁴⁵ I tillegg opererer Canada signaletterretningsfasiliteter – Canadian Forces Station Alert – i verdens nordligste bebodde sted, Alert, på nordspissen av Ellismere Island. Videre samarbeider Canada med USA i forbindelse

³⁸ Stéphan Roussel, “Is the Arctic indivisible? Institutions and Governance in the North: A Canadian perspective”, paper presentert på konferansen *Governance in the Arctic*, Institutt for Forsvarsstudier, Oslo, 29. november 2010.

³⁹ Sitert i Blunden, “The New Problem of Arctic Stability”, s. 128.

⁴⁰ Ibid.: s. 135.

⁴¹ “Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future”, (Ottawa: Government of Canada, 2009), s. 10.

⁴² “Armed Naval Ice Breakers”, DND/CF News Release, Canadian American Strategic Review, 10. juli 2007, <http://web.archive.org/web/20070911143920/www.sfu.ca/casr/doc-dnd-icebreaker.htm>
<http://naval.review.cfps.dal.ca/forum/topic2.php>.

⁴³ “Canada First Defence Strategy”, 2010. Dokumentet er tilgjengelig i sin fulle versjon på:
<http://www.forces.gc.ca/site/pri/first-premier/index-eng.asp>.

⁴⁴ En oversikt over isbryterflåten er tilgjengelig på hjemmesiden til den canadiske kystvakten:
http://www.ccg-gcc.gc.ca/eng/CCG/Ice_Fleet.

⁴⁵ Pamela Wallin og Romeo Dallaire, “Sovereignty & Security In Canada's Arctic”, Interim report, (Standing Senate Committee on National Security and Defence, 2011),
<http://www.parl.gc.ca/Content/SEN/Committee/403/defe/rep/rep07mar11-e.pdf>.

med overvåkning av det arktiske luftrommet gjennom North American Aerospace Defence Command (NORAD).⁴⁶

Siden 2007 har det canadiske forsvaret årlig gjennomført den militære øvelsen Nanook for å trene på suverenitetsutøvelse og redningsaksjoner i nordområdene. Øvelsen bygger på *whole of government*-tankegangen og inkluderer en rekke sivile departementer og andre statlige sivile byråer og tjenester. I 2010 deltok for første gang danske og amerikanske marinefartøy i øvelsen.⁴⁷ Den russiske avisen Pravda beskrev øvelsen som sabelrasling.⁴⁸



Bilde 2.3 *Canadiske HMCS Montreal (midten), danske HDMS Vaedderen (foran) og amerikanske USS Porter (bak) i Labradorsjøen på vei til nordområdene for å delta i øvelsen Nanook.*

I 2009 ble *Canada's Northern Strategy* utgitt. Strategien introduserer fire prioriteringsområder: (i) å utøve Canadas arktiske suverenitet, (ii) å promotere sosial og økonomisk utvikling, (iii) å beskytte det nordlige miljøet, og (iv) å forbedre og utvikle nordlige styresett, slik at nordlige befolkninger vil få større innflytelse på deres egen skjebne.⁴⁹

⁴⁶ Mer informasjon om dette samarbeidet er tilgjengelig på: <http://www.norad.mil/>.

⁴⁷ Flere detaljer om øvelsen er tilgjengelig på: <http://www.Canadacom.forces.gc.ca/spec/nanook-eng.asp>.

⁴⁸ "Arctic: Canada's Sabre-Rattling and Russia's Strategic Interests", Pravda, 31. august 2010, http://english.pravda.ru/world/americas/31-08-2010/114818-Canada_arctic-0/.

⁴⁹ "Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future." Se også <http://www.northernstrategy.gc.ca/index-eng.asp>.

2.3.3 USA

USA har allerede en solid militær tilstedeværelse i nordområdene, med ballistiske missilsystemer som en av de viktigste kapasitetene. Men sammenliknet med de øvrige arktiske statene har USA til nå spilt en mindre aktiv rolle. Havrettskommisjonen er stadig ikke ratifisert, kun én isbryter har blitt tilført den amerikanske flåten siden begynnelsen av 1980-årene, USA ble kun motvillig medlem av Arktisk Råd i 1996 og den militære Keflavikbasen på Island ble nedlagt i 2006.⁵⁰ Cohen et al. hevder at USAs nordområdepolitikk er i ferd med å forvitne, og at den må bygges opp på ny.⁵¹

I januar 2009, kun få dager før president Obamas innsettelse, vedtok daværende president Bush et nytt direktiv som fastsatte den amerikanske nordområdestrategien.⁵² Her blir USA beskrevet som en arktisk stat med brede nasjonale sikkerhetspolitiske interesser i regionen:

The United States has broad and fundamental national security interests in the Arctic region and is prepared to operate either independently or in conjunction with other states to safeguard these interests. These interests include such matters as missile defense and early warning; deployment of sea and air systems for strategic sealift, strategic deterrence, maritime presence, and maritime security operations; and ensuring freedom of navigation and overflight.⁵³

Direktivet går inn for å utvikle flere kapasiteter etter behov, for å beskytte amerikanske luft-, land- og sjøgrenser i nordområdene, og for å prosjektere en suveren maritim tilstedeværelse til støtte for amerikanske kjerneinteresser. Direktivet anbefaler også at det amerikanske senatet skal godkjenne Havrettskommisjonen og hevder at dette vil styrke amerikanske interesser i Arktis.⁵⁴ Den amerikanske marinen har også utviklet *U.S. Navy Arctic Roadmap* (2009)⁵⁵ og *U.S. Navy Climate Change Roadmap* (2010)⁵⁶ der direktivet for nordområdene blir ytterligere fulgt opp.

USA har oppgradert Thule-radaren på Grønland og utviklet nye missilforsvarskapasiteter, inkludert etableringen av missilforsvarsinstallasjonen på Fort Greely, en av tre amerikanske militærbaser i Alaska.⁵⁷ Den amerikanske kystvakten har for tiden tre isbrytere, hvorav to polarklasse-fartøy på 400 fot er bygget i henholdsvis 1976 og 1978. Den siste er en moderne 420 fots isbryter ved navn Healy (16 000 tonn) som ble bygget i 1999.⁵⁸ Videre har de amerikanske ubåtene av Virginia-klassen nå også blitt isforsterkede.⁵⁹ Av 186 F-22 jagerfly som skal bygges

⁵⁰ Blunden, "The New Problem of Arctic Stability", s. 128–29.

⁵¹ Cohen, Szaszdi og Dolbow, "The New Cold War: Reviving the U.S. Presence in the Arctic".

⁵² Dokumentet er tilgjengelig i sin helhet på: <http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-66.htm>.

⁵³ "National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive – Arctic Region Policy", (The White House, 2009), para. A1.

⁵⁴ Ibid., para. C4.

⁵⁵ Dokumentet er tilgjengelig i sin helhet på:

http://www.navy.mil/navydata/documents/USN_artic_roadmap.pdf.

⁵⁶ Dokumentet er tilgjengelig i sin helhet på: <http://www.navy.mil/navydata/documents/CCR.pdf>.

⁵⁷ Blunden, "The New Problem of Arctic Stability", s. 129.

⁵⁸ En oversikt over flåten til den amerikanske kystvakten er tilgjengelig på: <http://www.uscg.mil/datasheet/>.

⁵⁹ Robert Huebert, "Hard Security in the Arctic – the Uninvited Guest who will not leave the Party", paper presentert på konferansen *Governance in the Arctic*, Institutt for Forsvarsstudier, Oslo, 29. november 2010.

skal 36 (20 %) plasseres i Alaska.⁶⁰ Den siste store militærøvelsen som USA gjennomførte i Alaska, var i serien *Northern Edge* som sist fant sted i 2009.⁶¹



Bilde 2.4 USS Honolulu, 2003.⁶²

2.3.4 Danmark

Etter å ha kommet seirende ut av en lengre konflikt med Norge over rettigheter på Grønland i 1930-årene, er Danmark å regne som en av de arktiske statene. Mye av dansk tenkning rundt nordområdene dreier seg naturlig nok om Grønland og øyas lokalbefolkning. I 2008 utgav det danske utenriksministeriet et forslag til strategi for aktiviteter i det arktiske området: *Arktis i en brydningstid*.⁶³ Dette omfattende dokumentet adresserer en rekke temaer, særlig knyttet til Grønland og lokalbefolkningen der, men også til nordområdene for øvrig. Samtidig har Danmark i den senere tid uttrykt ønske om en mer tydelig militær tilstedeværelse i nordområdene.

Den danske Grønlandskommandoen og Færøykommandoen har blitt fusjoner til en Arktisk kommando. Ifølge den danske forsvarsstrategien skal også en ”Joint Arctic Response Force” etableres:

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ ”Exercise Northern Edge 2009 kicks into high gear”, U.S. Air Force, 18. juni 2009, <http://www.af.mil/news/story.asp?id=123154850>.

⁶² Kilde: http://www.militarypictures.info/submarines/Polar_bears.jpg.html.

⁶³ ”Arktis i en brydningstid”, (Det danske utenriksministeriet, 2008).

[A]n Arctic Response Force is to be designated from the existing capabilities of the Danish Armed Forces, which, depending on the situation, can be established and composed of units from all armed services that possess an Arctic capability. The response force will contribute to increase the Danish expertise in the area and will be deployable in Greenland or in international tasks undertaken in an Arctic environment.⁶⁴

I dag har den danske marinen en rekke isforsterkede fartøy utstyrt med kanoner og helikopterplattformer, inkludert fire Thetis-klassen fartøy (3500 tonn) og to Knud Rasmussen-klassen fartøy (1700 tonn). Sistnevnte kan også utstyres med anti-skipsmissiler. Flåten er under utbygging, i likhet med den norske, og to Abasalon-klassen fartøy (6300 tonn) er også på vei. I tillegg vil disse fartøyene få selskap av tre Ivar Huitfeldt-klassen luftforsvarsfregatter (6600 tonn) med hele spekteret av luft-, bakke- og undervannsvåpen og kommando- og kontrollsystemer.⁶⁵

Selv om denne nye ”blue water” flåten først og fremst blir bygget ut med tanke på deltakelse i internasjonale operasjoner i regi av Nato og FN, vil den samtidig kunne ha en betydelig effekt på Danmarks militære kapasiteter i nordområdene dersom situasjonen skulle kreve det.

2.3.5 Norge

Det norske Sjøforsvaret har gjennomgått flere endringer i løpet av de siste årene. Den viktigste endringen er at antallet fartøy har blitt redusert betydelig. Samtidig har Sjøforsvaret blitt kompensert med tilveksten av fem fregatter i Fritjof Nansen-klassen, som alle kan utstyres med helikopterkapasitet. I tillegg utgjør det nye MTB-våpenet en annen viktig kapasitet.

En hovedoppgave for Sjøforsvaret er å overvåke russisk maritim aktivitet i nordområdene. For å støtte denne aktiviteten, og for å øke marinens overvåkningskapasiteter, moderniseres for øyeblikket seks Ula-klassen ubåter med moderne sonarsystemer.

Kystvakten er en del av Sjøforsvaret og har som oppgave å patruljere den største eksklusive økonomiske sonen i Vest-Europa. Kystvakten er primær myndighetsutøver i norske jurisdiksjonsområder innenfor fiskerikontroll og samarbeider nært med fiskerimyndighetene. Videre har også Kystvakten lovfestede oppgaver innen suverenitetsutøvelse, tolloppsyn, miljøoppsyn, redningsaksjoner, anløpskontroll samt en rekke andre oppgaver som er nærmere definert i Kystvaktloven.⁶⁶

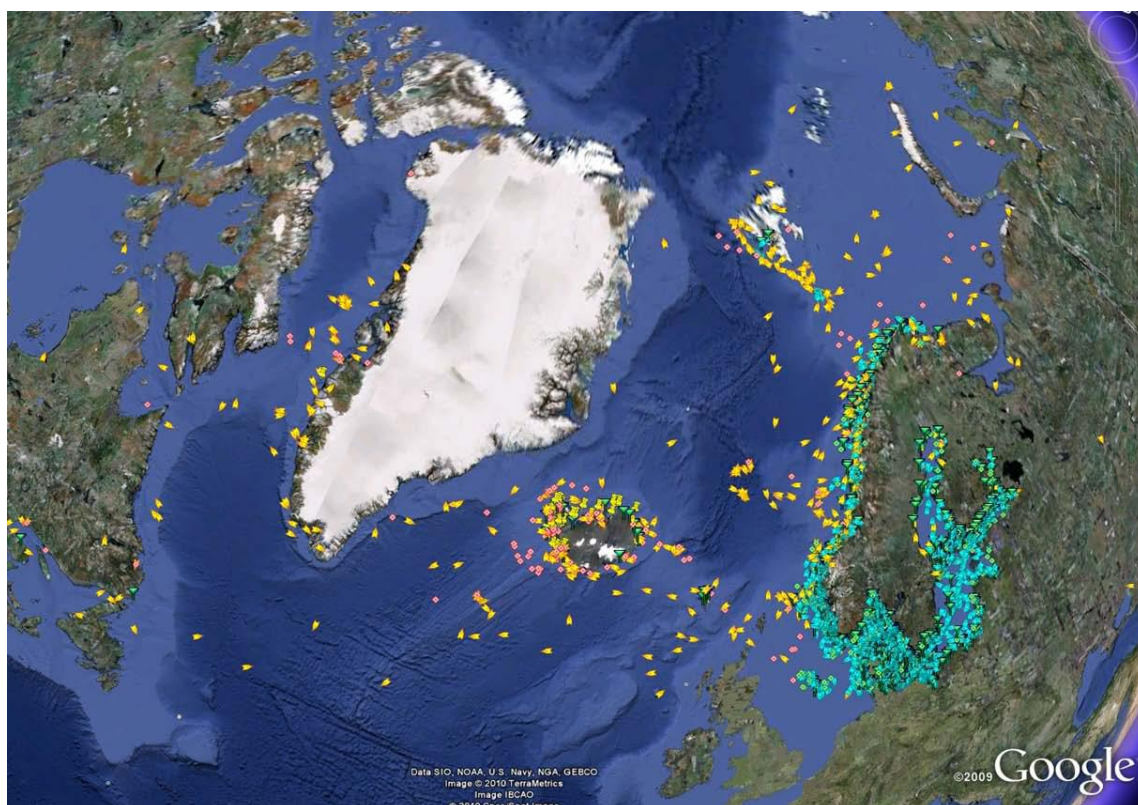
Kystvakten bruker fartøy i ulike størrelser, inkludert Nordkapp-klassen (3200 tonn). Flåten har også flere isforsterkede fartøy utstyrt med helikopter og lette kanoner, blant annet kystvaktfartøyene Svalbard (6500 tonn) og Harstad (3100 tonn). Det bygges i tillegg tre fartøy i den såkalte Barentshav-klassen, hvorav to allerede skal være levert.

⁶⁴ ”Danish Defence Agreement 2010–2014”, 24. juni 2009, <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Denmark2010-2014English.pdf>.

⁶⁵ David Rudd, ”Northern Europe's Arctic Defence Agenda”, *Journal of Military and Strategic Studies* 12, no. 3 (2010): s. 55.

⁶⁶ Se <http://www.lovdata.no/all/nl-19970613-042.html>.

Norge har for første gang tatt i bruk en norsk satellitt, AISSat-1, i forbindelse med maritim overvåking av nordområdene. Automatic Identification System (AIS) er et rapporteringssystem som brukes til å spore og organisere skipstrafikk. I dag er alle skip over 300 tonn påbudt å ha om bord en AIS-transponder som sender ut data om fartøyets identitet, posisjon, kurs og hastighet. AISSat-1 er utviklet ved Forsvartets forskningsinstitutt og ble skutt opp fra India 12. juli 2010. Det har vist seg at AISSat-1 bidrar til en betydelig bedring av den maritime situasjonsforståelsen i Nordområdene. Den vil kunne støtte og effektivisere havovervåking med fly og kystvaktskip. Den utvidede dekningen vil bidra til økt sjøsikkerhet i forbindelse med søk- og redningsaksjoner. AISSat-1 kan, sammen med radarsatellitter, bidra til å spore fartøy som forårsaker miljøkriminalitet.⁶⁷



Figur 2.2 De aller første AIS-dataene fra satellitten. De gule og oransje symbolene viser de nye AIS-dataene som kommer i tillegg til data fra Kystverket (grønne/blå symboler).
Illustrasjon: Google/FFI

Det norske luftforsvaret er i ferd med å oppgraderes betydelig med anskaffelsen av nye F-35 jagerfly. I tillegg opererer Luftforsvaret blant annet Orionfly til overvåking av nordområdene, en rekke Sea King-helikoptre for redningsaksjoner samt kystvaktelikoptre.

⁶⁷ ”AISSat-1 – Norges første nasjonale overvåkingssatellitt”, *FFI-FAKTA* (Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt, juni 2011), http://www.ffi.no/no/Publikasjoner/Documents/AISSAT-1_Norges%20foerste%20nasjonale%20overvaakingssatellitt.pdf.

I mars 2009 var Forsvaret vert for 7000 tropper fra 13 allierte stater i den militære øvelsen Cold Response. Cold Response er en flernasjonalt scenarioøvelse som i 2009 simulerte innsettelsen av en større flernasjonalt fredsopprettende styrke i kjølevannet av militær konflikt mellom to stater på grunn av uenighet rundt fordelingen av oljeressurser. I 2010 ble øvelsen gjennomført med 9000 tropper, denne gangen også med Sverige som den 14. nasjonen.⁶⁸

2.3.6 Island

Selv om Island er en av grunnleggerne av Nato, har ikke landet et eget forsvar. Ikke-militære sikkerhetsutfordringer tilfaller som regel den islandske kystvakten. Den har som oppgave å drive suverenitetsutøvelse, fiskerikontroll, redningsaksjoner samt håndtering av eksplosivt materiale. Kystvakten består hovedsakelig av to fartøyer i Tyr-klassen (1.200 tonn) som er utstyrt med helikopterdekk og en lett kanon. Et større fartøy som ligner på den norske Harstad-klassen var ventet å bli satt i drift i midten av 2010, men fikk skader i det Chilenske verftet etter jordskjelvet den 27. februar 2010.⁶⁹ Kystvaktens aeronautiske avdeling operer også tre sivile helikoptre med overvåkningsutstyr i tillegg til et Bombardier Dash 8 fly.

2.3.7 Nato

Nato er godt representert i de nordlige havområdene med fire av de fem arktiske statene som medlemmer. Under Nato-konferansen om nordområdene i Reykjavik i 2009, pekte daværende generalsekretær i Nato, Jaap de Hoop Scheffer, ut tre områder hvor Nato vil kunne komme til nytte i nordområdene: (i) redningsaksjoner/krisehåndtering, (ii) energisikkerhet, og (iii) territorielle krav.⁷⁰ I tillegg påpekte de Hoop Scheffer at Nato-Russland-rådet kan bringe Moskvas ønsker og prioriteringer til bordet for å understøtte tillit og åpenhet mellom øst og vest.

I tillegg til utgivelsen av et oppdatert strategisk konsept i 2010, er Nato i ferd med å utvikle en egen maritim strategi i kombinasjon med et konsept for maritime sikkerhetsoperasjoner. Issmeltingen i de nordlige havområdene er en av utfordringene som nevnes i diskusjonen rundt den maritime strategien. Nato har sikkerhetsinteresser som er relevante i denne sammenhengen, blant annet fri navigasjon, sjøhandelsruter, kritisk infrastruktur, energilinjer, beskyttelse av marine ressurser og miljø sikkerhet. Nato vektlegger at disse aktivitetene skal gjennomføres innenfor en helhetlig tilnærming som inkluderer relevante nasjonale og internasjonale aktører i det maritime miljøet, som for eksempel FN og EU.

Sven Holtsmark har vist hvordan Natos medlemsland sammen utvikler felles sikkerhetsinteresser for nordområdene som faller utenfor den tradisjonelle harde sikkerhetstenkningen. Samtidig må alliansen holde i hevd sine kjernefunksjoner i nordområdene som, ifølge Holtsmark, er overvåkning, etterretning og avskrekking. Skulle sistnevnte feile må alliansen også være forberedt på væpnet konflikt, selv om det er få indikasjoner på at dette ville skje i nærmeste fremtid.

⁶⁸ "Large NATO exercise starts in Northern Norway", Barentsobserver, 18. februar 2010, <http://www.barentsobserver.com/large-nato-exercise-starts-in-northern-norway.4749025.html>.

⁶⁹ Rudd, "Northern Europe's Arctic Defence Agenda", s. 56.

⁷⁰ Talen er tilgjengelig i fullversjon på: http://www.nato.int/cps/en/SID-AAC0DD5A-A0BB70B5/natolive/opinions_50077.htm.

The challenge [for Nato] may be summarized as maintaining a military presence that is sufficient to act as a stabilizing factor in conceivable crisis scenarios but without undermining stability through provoking short-term and long-term countermeasures and the ensuing escalation of general tension.⁷¹

Nato gjennomfører jevnlig *airborne early warning* flygninger og militære øvelser i Norge og på Island. Norge har argumentert for en økt Nato tilstedeværelse i nordområdene. En utfordring for Norge vil være å balansere slike initiativer med engasjementspolitikken overfor Russland.

2.3.8 EU

EUs felles sikkerhets- og forsvarspolitik (CSDP) omtaler ikke nordområdene spesifikt, men lister maritim overvåking og klimaforandringer som sentrale sikkerhetsutfordringer som krever flernasjonale og helhetlige løsninger.⁷² I 2008 utgav EU en egen strategi for Arktis ved navn *The European Union and the Arctic Region*.⁷³ I dette dokumentet introduserer EU tre hovedmål: (i) beskyttelse og bevaring av Arktis i samarbeid med dets befolkning, (ii) fremme bærekraftig bruk av ressurser, og (iii) bidra til forbedret flernasjonal styring av Arktis.

En milepæl i EUs nordområdepolitikk vil være ferdigstillingen av isbryteren og forskningsfartøyet Aurora Borealis. Ifølge EU vil Aurora Borealis bli verdens mest avanserte multifunksjonsskip med muligheter for dypvannsdrilling og ulike former for forskning.⁷⁴



Figur 2.3 Aurora Borealis. Grafikk: EU

⁷¹ Holtsmark, "Towards cooperation or confrontation? Security in the High North", s. 10.

⁷² Dokumentet er tilgjengelig på:

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/104630.pdf.

⁷³ Commission of the European Communities, "The European Union and the Arctic Region", (Brussels, 2008). Dokumentet er tilgjengelig på: http://www.eeas.europa.eu/arctic_region/docs/com_08_763_en-pdf.

⁷⁴ Mer informasjon om Aurora Borealis er tilgjengelig på: http://www.eri-aurora-borealis.eu/en/aurora_borealis/.

I tillegg utvikler EU i samarbeid med European Space Agency et avansert satellittovervåkings-system, Galileo, som kan plukke opp signaler fra hvor som helst på kloden.⁷⁵ Systemet skal gi økt oversikt over skipstrafikk og bedre forutsetninger for krisehåndtering. Det har vært diskusjoner om hvorvidt Galileo skal forbli et sivilt system, eller om det skal integreres med militære systemer, for eksempel GPS gjennom Nato. Norge har sagt ja til å utplassere en bakkestasjon på Jan Mayen for å sikre god dekning av nordområdene.⁷⁶ EU har også som mål å være i forkant når det gjelder utviklingen av morgendagens verft, skip og havneporter som er tilpasset arktiske forhold.⁷⁷

2.3.9 Effekten av nye militære kapasiteter i nordområdene

Dersom militarisering og opprustning skal begrense fri tilgang til nordområdene må det sikkerhetspolitiske forholdet mellom de arktiske statene og/eller andre stater og organisasjoner forvitte betydelig. Det mest sannsynlige scenarioet for en slik utvikling er at en ny spenning oppstår mellom øst (fortrinnsvis Russland, men muligens også Kina) og vest som i verste fall kan føre til militær konfrontasjon mellom partnerne i en eventuell konflikt. Dersom Nato øker sin militære tilstedeværelse i nordområdene på en måte som ikke aksepteres av Russland, vil det skape ny spenning. Dersom Nato heller vektlegger samarbeid med Russland i nordområdene, muligens også gjennom utvikling av felles kapasiteter og konsepter, vil det trolig dempe konfliktpotensialet mellom øst og vest.

Som det kommer frem av beskrivelsene over, er de militære kapasitetene som enten planlegges eller utvikles først og fremst ment å brukes for ”mykere” sikkerhetshensyn som redningsaksjoner, suverenitetshevdelse, overvåkning og tollkontroll. Det er lite som tyder på at et våpenkappløp er i anmarsj, og samtlige arktiske stater uttrykker ønsker om samarbeid og stabilitet i regionen. Ut fra et slikt perspektiv kan både gamle og nye militære kapasiteter faktisk bidra til at ønsker om samarbeid omsettes i konkrete løsninger. Dette skaper igjen bedre utgangspunkt for økt stabilitet og sikkerhet i områdene.

2.4 Transportrestriksjoner

Når det gjelder fremtidige transportrestriksjoner i nordområdene er det særlig to strekninger som utpeker seg som mulige problemområder: (i) den nordlige ruten (*Northern Sea Route*) som kontrolleres av Russland, og (ii) og nordvestpassasjen som kontrolleres av Canada. Av disse to strekningene er den kun den nordlige ruten (langs Russland) som representerer et kommersielt attraktivt alternativ i tiden fremover. Dette er fordi nordvestpassasjen fremdeles er ustabil på grunn av stor variasjon i isforholdene.

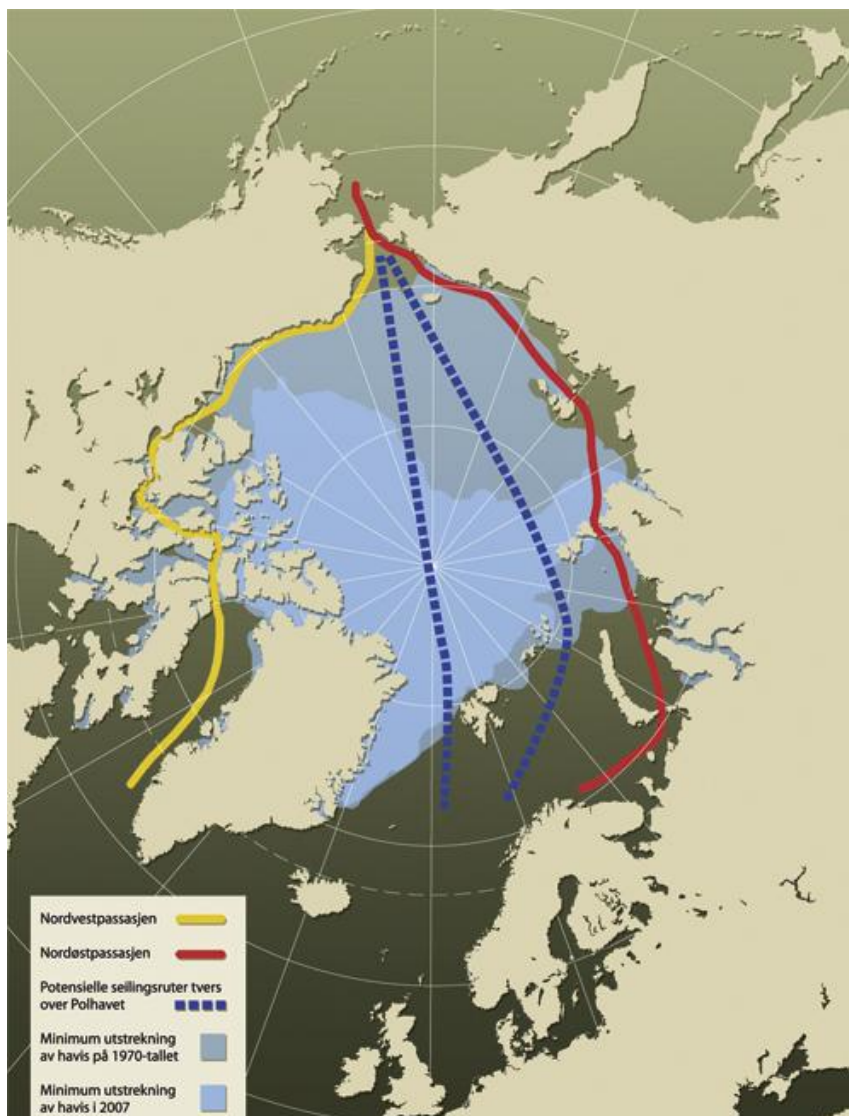
Den nordlige ruten er derimot allerede i ferd med å bli et mulig alternativ for transkontinental skipstrafikk. Tyske, russiske, finske og sørkoreanske skipsverft bygger skip som kan navigere

⁷⁵ Mer informasjon om Galileo-prosjektet er tilgjengelig på http://ec.europa.eu/enterprise/policies/satnav/galileo/index_en.htm.

⁷⁶ ”Regjeringen sier ja til Galileo på Jan Mayen”, Aftenposten, 14. januar 2011.

⁷⁷ Commission of the European Communities, “The European Union and the Arctic Region”, s. 8.

gjennom arktiske forhold.⁷⁸ Samtidig viser studier at den økonomiske gevinsten ved å ta i bruk den nordlige ruten er begrenset, ettersom den kun er åpen deler av året, og fordi isforholdene også der kan variere betydelig fra år til år, noe som medbringer økt risiko.⁷⁹ Skipstrafikk vil derfor av økonomiske årsaker trolig være begrenset også i fremtiden.



Figur 2.4 Mulige fremtidige transportruter i Arktis.⁸⁰

Et av Russlands hovedmål for de nordlige havområdene er imidlertid å utvikle den nordlige sjøruten slik at den blir sentral i maritim transport mellom Europa og Asia. Den forventede økningen i russisk oljeaktivitet vil også føre til større behov for maritim transport langs denne ruten.

⁷⁸ Blunden, “The New Problem of Arctic Stability”, 122.

⁷⁹ Frédéric Lasserre, “Arctic shipping routes”, *International Journal Autumn 2010* (2010). Se også “Avblåser arktisk shippingeventyr”, *Aftenposten* 10 juli 2011, <http://www.aftenposten.no/okonomi/utland/article4169079.ece>.

⁸⁰ Kilde: St. meld. nr. 15, <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-15-2008-2009-7.html?id=548696>.

Russland har allerede iverksatt en rekke reguleringer og konvensjoner for skipstrafikk langs den nordlige sjøruten, deriblant: *Regulation for Navigation on the Seaways of the NSR* (1991), *Guide for Navigation through the NSR* (1995), og *Regulation for Design, Equipment and Supply of Vessels Navigation for the NSR* (1995). I Russlands nordområdestrategi hevdes det at den nordlige sjøruten er en ”nasjonal transportrute” under russisk jurisdiksjon.⁸¹ De forventer også en form for betaling for å la andre aktører passere gjennom. Disse avgiftene, som inkluderer obligatorisk navigasjonshjelp, blir generelt sett på som altfor høye (f.eks. \$USD16 per tonn med oljelast).⁸²

According to the Russian regulations, all vessels intending to enter the Northern Sea Route should give advance notification to Russian authorities and submit an application for guiding, which implies paying a fee for using the route. (...) Other important actors in the region may regard the Russian interpretation as somewhat controversial – particularly the United States, which considers the straits of the Northern Sea Route as international and thus subject to the right of transit passage. This position was recently confirmed in the U.S. Arctic region policy document adopted in January 2009.⁸³

Når det gjelder Nordvestpassasjen er det lite trolig at kommersiell transkontinental skipstrafikk vil benytte seg av den i nærmeste fremtid på grunn av den store variasjonen i isforholdene fra år til år. Canada mener Nordvestpassasjen tilhører deres interne farvann, mens USA mener både den og den nordlige ruten utgjør internasjonale streder:

Freedom of the seas is a top national priority. The Northwest Passage is a strait used for international navigation, and the Northern Sea Route includes straits used for international navigation; the regime of transit passage applies to passage through those straits. Preserving the rights and duties relating to navigation and overflight in the Arctic region supports our ability to exercise these rights throughout the world, including through strategic straits.⁸⁴

Kyststater ved streder som regnes som internasjonale streder har relativt få rettigheter over utenlandske skip som seiler gjennom.⁸⁵ Derfor har det mye å si for fri gjennomfart hvorvidt disse passasjene blir å regne som internasjonale streder i fremtiden.

I tillegg til stater er det en rekke andre aktører som er med på å regulere skipstrafikk i de nordlige havområdene: skipsredere, cargoeiere, forsikringsselskap, havnemyndigheter og arbeidsforeninger, for å nevne noen. Den internasjonale skipsfartsorganisasjonen (IMO) er et spesialisert byrå innen FN som er involvert i en rekke områder relatert til skipsfart, blant annet maritim sikkerhet og miljøhensyn. Dersom dagens trender forsetter vil slike aktører i tillegg til de arktiske statene ha stor innflytelse på hvordan nordområdene blir regulert og forvaltet i fremtiden. Dette vil i så fall lede i retning av friere tilgang og mulighet for uskyldig gjennomfart uten uforholdsmessig høye avgifter.

⁸¹ Zysk, “Russia's Arctic Strategy”, s. 107.

⁸² Arktisk Råd, “Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report”, s. 117.

⁸³ Zysk, “Russia's Arctic Strategy”, s. 107.

⁸⁴ “National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive – Arctic Region Policy”, para. A5.

⁸⁵ Arktisk Råd, “Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report”, s. 53.

EUs arktiske strategi konstaterer at Unionen bør forsvare prinsippet om fri navigasjon og retten til uskyldig gjennomfart i de områder som ismeltingen måtte gjøre tilgjengelige. Dette er ikke et overraskende standpunkt med tanke på at disse områdene kontrolleres av stater som ikke er medlem i EU. Videre understreker dokumentet at EU er i mot ”*discriminatory practices (in particular in terms of fees, obligatory services, regulations) by any of the Arctic coastal states towards third countries’ merchant ships*”.⁸⁶

Arktisk Råd gav i 2009 ut en meget omfattende studie kalt *Arctic Marine Shipping Assessment*. Her defineres fire typer shipping som foregår i nordområdene: (i) destinasjonstransport, (ii) intra-arktisk transport, (iii) trans-arktisk transport og (iv) kystfart.⁸⁷ Studien er den første i sitt slag som har kartlagt hvor og når skip opererer i nordområdene, hva slags fartøy de er og hva slags last de frakter. Studien identifiserer fire hovedtyper skipsaktivitet i nordområdene (utenom militære aktiviteter): (i) varefrakt til småsamfunn (ii) lasteskip, (iii) turisme og (iv) fiskeri. Brorparten av aktivitetene foregår i ytterkantene av nordområdene langs kyststripene og innenfor de arktiske statenes eksklusive økonomiske soner.

Dersom transportrestriksjoner skal bli en signifikant hindring mot fri tilgang til nordområdene, må først og fremst isen trekke seg ytterligere tilbake slik at den nordlige sjøruten forblir åpen for trafikk større deler av sommerhalvåret. Dersom isen skulle smelte helt i løpet av sommerhalvåret, slik som enkelte prognoser antyder, vil ruten tvers over Nordpolen også kunne åpnes for trafikk. En slik rute vil være desto mer kommersielt attraktiv. Det vil også være vanskeligere for de arktiske statene å ilegge avgifter for gjennomfart langs denne ruten ettersom den ikke har noen klar ”eier”. Likevel vil all skipstrafikk også da måtte seile gjennom Beringstredet som deles mellom USA og Russland. Dersom skipstrafikken skulle øke dramatisk, vil dette stredet kunne utvikle seg til å bli et maritimt *choke point* der nye avgiftsregimer vil kunne oppstå, i tillegg til diskriminerende praksis i forhold til hvem som får seile gjennom.

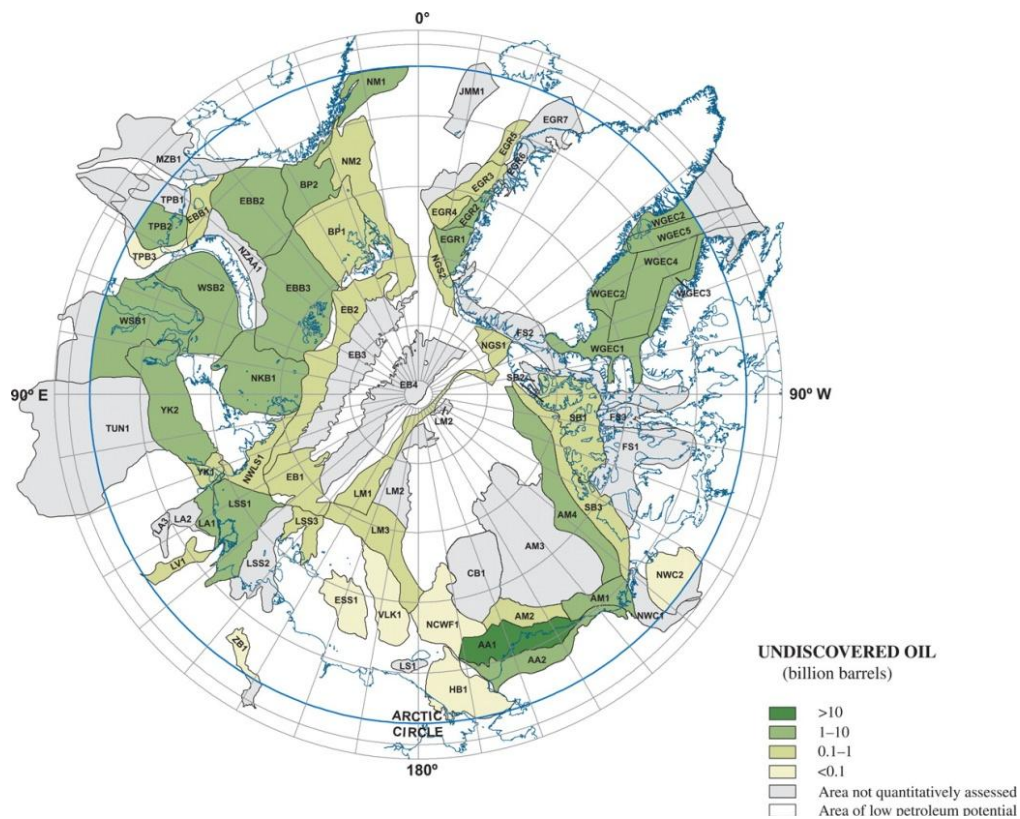
2.5 Proteksjonisme

Økt ressurssetterspørsel i verden kan føre til at de arktiske statene vil føre en mer proteksjonistisk politikk i forbindelse med ressursutvinning i nordområdene. Dette kan igjen føre til begrensninger i tilgangen til områdene for andre stater og organisasjoner. De viktigste ressursene som befinner seg i større mengder i nordområdene, inkluderer olje, gass, fisk og mineraler. US Geological Survey estimerer at rundt 30 % av verdens uoppdagede gassreserver (13 % av olje, 30 % av gass og 20 % av flytende gass) befinner seg i nordområdene.⁸⁸

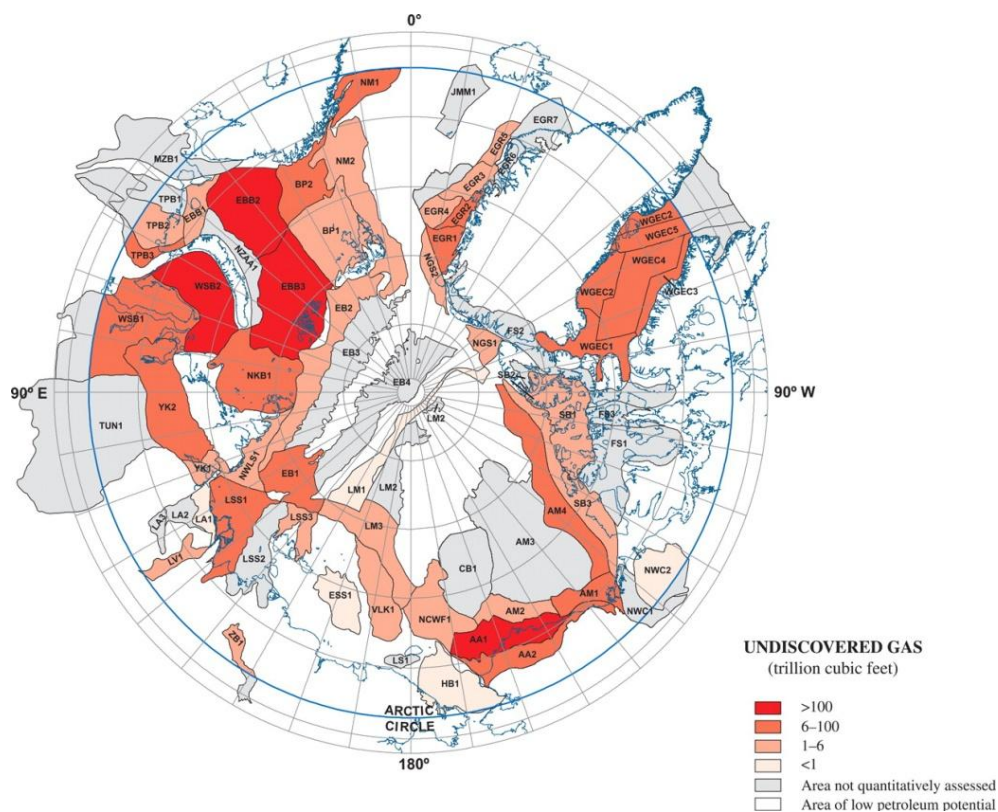
⁸⁶ Commission of the European Communities, “The European Union and the Arctic Region”, s. 8.

⁸⁷ Arktisk Råd, “Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report”, s. 12.

⁸⁸ Donald L. Gautier et al., “Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic”, *Science* 324 (2009).



Figur 2.5 Antatte oljereserver i Arktis.⁸⁹



Figur 2.6 Antatte gassreserver i Arktis.⁹⁰

⁸⁹ Kilde: US Geological Survey: www.sciencemag.org/content/324/5931/1175/F1.expansion.html.

Russlands nordområdestrategi fra 2009 går inn for at nordområdene skal bli Russlands fremste kilde for naturressurser innen 2020. En bakenforliggende årsak er at det er forventet en skarp nedgang i Russlands oljereserver i Vest-Sibir, og 90 % av Russlands hydrokarbonreserver befinner seg på den russiske kontinentalsokkelen i nordområdene.⁹¹ Samtidig har finanskrisen dempet russiske investeringer i nordområdene, og Gazprom kuttet sine investeringsplaner for 2010 med 50 %.⁹²

EU anser nordområdene som viktig for sin energisikkerhet, og vektlegger i sin strategi at maritim transport, ressursutvinning og fiske bør reguleres av internasjonale institusjoner og ikke bare av de arktiske statene.⁹³ Margaret Blunden støtter opp om dette synet:

[T]he Arctic's vast land and sea spaces are vital and vulnerable components of the Earth's environment and climate systems. Non-Arctic states in Europe and Asia have strong and legitimate commercial interests in the region, notably as new sea lanes of communication open up. They may also have the expertise, resources and competence to contribute to its future. The EU, though not a unified actor in Arctic matters, is a world leader in action to combat climate change, a major contributor to Arctic research and to relevant technologies such as carbon capture and storage, and a major player in Arctic regional associations such as the Northern Dimension and the Barents Sea Organisation. It should be an important Arctic voice.⁹⁴

Canada på sin side, hevder i sin nordområdestrategi at arktiske stater er best egnet til å styre ressursutvikling i nordområdene:

[T]he key foundation for any collaboration will be acceptance of and respect for the perspectives and knowledge of Northern and Arctic states' sovereignty. As well, there must be recognition that the Arctic states remain best placed to exercise leadership in the management of the region.⁹⁵

I tillegg til olje og gass utgjør fiskeressursene i nordområdene en svært verdifull ressurs. I denne sammenheng foreligger det en rekke restriksjoner på fiskesoner og fiskekvoter som det i fremtiden vil bli økt konkurranse om etter hvert som etterspørselen etter fisk øker. Det har allerede vært utkjempet flere "fiskekriger" i de nordlige havområdene, som regel mellom arktiske og ikke-arktiske stater.⁹⁶ En viktig forskjell på hydrokarbonressurser og fisk er at fisken beveger seg. Det er forventet store fiskemigrasjoner i fremtiden på grunn av klimaendringene. Blant annet er det forventet at fisken vil emigrere ut av nordområdene i løpet av en 30-års periode.⁹⁷ I så fall vil faren for proteksjonisme i forbindelse med fisk i nordområdene bli ubetydelig.

⁹⁰ Kilde: US Geological Survey: www.sciencemag.org/content/324/5931/1175/F2.expansion.html.

⁹¹ Zysk, "Russia's Arctic Strategy", s. 105.

⁹² Ibid.

⁹³ Commission of the European Communities, "The European Union and the Arctic Region", (Brussels, 2008). Dokumentet er tilgjengelig på: http://www.eeas.europa.eu/arctic_region/docs/com_08_763_en-pdf.

⁹⁴ Blunden, "The New Problem of Arctic Stability", s. 136.

⁹⁵ "Statement on Canada's Arctic Foreign Policy", (Government of Canada, 2010), s. 24.

⁹⁶ Blant annet torskemigrasjonene mellom Island og Storbritannia på 1950- og 70 tallet.

⁹⁷ UNEP/GRID Arendal: <http://maps.grida.no/go/graphic/simulated-projections-for-polar-cod-distribution-with-global-warming>.

En rekke nye aktører har allerede begynt å melde sin interesse for nordområdene. Kina utforsker områdene med den store isbryteren Xue Long (Snødragen) på 21000 tonn, mens både Sør-Korea og Japan er i ferd med å bygge isforsterkede frakteskip til bruk i nordområdene.⁹⁸



Bilde 2.5 Den kinesiske isbryteren Xue Long (Snødragen) på oppdrag.⁹⁹

Dersom proteksjonisme skal kunne begrense fri tilgang til nordområdene, må ressurs- etterspørselen i verden øke dramatisk. Samtidig bidrar ismeltingen og teknologiutviklingen til at ressurser i nordområdene som tidligere ikke har vært tilgjengelige nå lar seg utvinne med mindre kostnader. Spørsmålet blir da hvem som stiller med den nødvendige teknologien, og i hvilken grad de arktiske statene vil akseptere at eksterne aktører involverer seg tungt i ressursutvinningen.

Så lenge det er mye fisk og skalldyr i nordområdene utgjør ulovlig fiske også en trussel som kan utløse en mer proteksjonistisk politikk.

2.6 Miljøvern

Miljøvern kan begrense tilgangen til nordområdene på minst to måter: For det første kan et større miljøutslipp i seg selv føre til at gjennomfart og ressursutvinning i det belastede området må begrenses i forbindelse med opprenskningsarbeid eller farer forbundet med radioaktiv stråling, kjemiske og/eller biologiske trusler etc. For det andre kan jevnlig og ukontrollerte/ulovlige miljøutslipp føre til at arktiske myndigheter ser seg nødt til å begrense skipstrafikk og andre aktiviteter fordi miljøtrusselen overstiger et akseptabelt nivå.

⁹⁸ Roderick Kefferpütz, "On Thin Ice? (Mis)interpreting Russian Policy in the High North", *CEPS Policy Brief* (Brussels: Centre for European Policy Studies, 2010).

⁹⁹ Kilde: http://simpleclimate.files.wordpress.com/2010/08/uha_co2_arctic_ocean_research_release-2.jpg

Økt skipstrafikk i nordområdene utgjør en trussel mot naturlige økosystemer gjennom utslipp både i luft og i vann, eller ved større utilsiktede utslipp av olje eller giftige kjemikalier i forbindelse med ulykker. Store skip slipper jevnlig ut olje, ballastvann, kjølevann, oljeslam, kloakkvann, søppel og skittent vann fra dusjer, vaskemaskiner, oppvaskmaskiner etc. Studier av oljeutslipp i Barentshavet og Norskehavet viser at omfanget av *lovlige* utslipp fra skipstrafikk (regulert av MARPOL) ikke utgjør noen signifikant trussel mot lokale økosystemer med dagens skipstrafikk.¹⁰⁰ Samtidig har norskekysten en rekke tilgjengelige havner, noe som motvirker *ulovlig* avfallsdumping. Det samme gjelder ikke for resten av de nordlige havområdene. Dersom kun en liten del av det oljeslammet som produseres i vanlig skipstrafikk skulle slippes ut ulovlig i havet, vil det skape umiddelbare og alvorlige miljøskader.

Studier viser også at utslipp i luften fra skip (hovedsakelig dieseleksos) bidrar sterkt til globale klimaforandringer ved at et sotlag legger seg på isen. Svart karbon er en komponent av sot som blir produsert av skipstrafikk gjennom ufullstendig forbrenning av diesel. Disse utslippene er av særlig bekymring for de nordlige havområdene fordi de reduserer snøen og havets evne til å reflektere sollys. Dette akselererer global oppvarming og ismeltingen. Økt turisme og kommersiell shipping vil føre til at denne trusselen øker i omfang.

Boringsulykker kan også forårsake store oljeutslipp i havet som senest ble sett i Mexicogulven i forbindelse med med Deepwater Horizon-ulykken. Canada gjennomfører en større undersøkelse om farene med oljeboring, og hevder i sin nordområdestrategi at de ikke vil drive med oljeboring i Beufortsjøen før tidligst 2014, etter at potensielle farer er kartlagt.¹⁰¹

I 2002 bestemte ministrene i Arktisk Råd at det var nødvendig med en mer koordinert og integrert tilnærming til utfordringer tilknyttet det marine miljøet i nordområdene. Det ble vedtatt å etablere en arbeidsgruppe under navnet *Protection of the Arctic Marine Environment* (PAME). Denne arbeidsgruppen utviklet deretter en strategisk plan – *The Arctic Marine Strategic Plan* – som ble godkjent av Arktisk Råd i 2004. Fire strategiske mål ble utledet: (i) å redusere forurensning i det arktiske marine miljøet, (ii) å konservere det arktiske marine mangfoldet og økosystem-funksjonene, (iii) å promotere helse og velstand blant arktiske innbyggere, og (iv) å fremme bærekraftig bruk av arktiske marine ressurser.

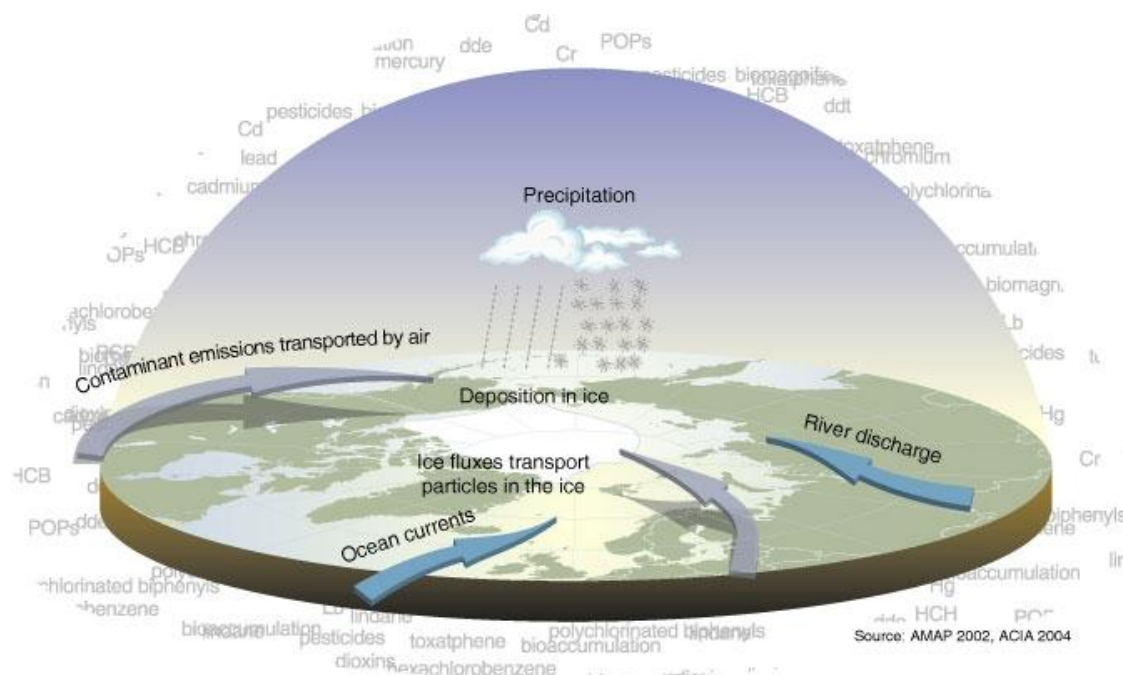
Ifølge *Arctic Council Assessment of Oil and Gas Activities* fra 2007 er graden av oljeforurensning i nordområdene lav. Olje som siver ut i havet fra havbunnen på naturlig vis representerer den største utslippkilden.¹⁰² Selv om nordområdene relativt sett er rene for mange typer forurensning, viser de siste målingene fra *Arctic Monitoring and Assessment Programme* (AMAP) relativt høye nivåer av langlivet organisk forurensning (*persistant organic pollutants*).¹⁰³ Disse utgjør en trussel mot rovdyrene øverst i den marine matkjeden, inkludert mennesker. Tungmetaller som kvikksølv, kadmium og bly representerer også en miljøutfordring i deler av de nordlige havområdene.

¹⁰⁰ Arktisk Råd, "Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report", s. 141.

¹⁰¹ "Statement on Canada's Arctic Foreign Policy", s. 12.

¹⁰² ———, "Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report", s. 18–21.

¹⁰³ Arctic Monitoring and Assessment Programme, "Arctic Oil and Gas 2007", (Oslo 2007), s. 6.



Figur 2.8 Kilder til forurensning i Arktis.¹⁰⁴

Det finnes internasjonalt lovverk som regulerer skipssikkerhet og ansvar og erstatning i forbindelse med utslipp (MARPOL og *International Convention for the Prevention of Pollution from Ships*, 1973).¹⁰⁵ Samtlige arktiske stater har undertegnet *International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response, and Co-Operation* (OPRC) fra 1990, som gir et rammeverk for internasjonalt samarbeid i forbindelse med oljeutslipp.¹⁰⁶ Men ikke alle arktiske stater har underskrevet *OPRC-Hazardous and Noxious Substances (HNS) Protocol* fra 2000.¹⁰⁷ En rekke andre miljøkonvensjoner har blitt fremlagt utover 2000-tallet, men få av de arktiske statene har undertegnet. Canada og Russland har utviklet egne miljøstandarder for skipsfart i nordområdene.¹⁰⁸

Et eget lovverk er også under utvikling av amerikanske og russiske myndigheter som skal regulere skipsfart som frakter flytende naturgass i arktiske strøk. På grunn av den ekstreme kulden kan det oppstå farer i forbindelse med frakt av enkelte kjemikalier.¹⁰⁹

Faren for miljøkatastrofer avhenger av de arktiske statenes evne til å forvalte nordområdene i samarbeid med internasjonale organisasjoner og regimer. Økt skipstrafikk og turisme vil øke trusselen fra jevnlig miljøutslipp og faren for større miljøkatastrofer. Økt aktivitet i forbindelse med utvinning av olje og gass kan også føre til større ulykker. I henhold til Havrettskommisjonen har kyststater rett til å inspisere et utenlandsk skip som befinner seg innefor den eksklusive økonomiske sonen dersom skipet er involvert i alvorlig miljøskadelige utslipp som utgjør en signifikant trussel mot det marine miljøet i området. Eventuelle arrestasjoner og tilbakeholdelse

¹⁰⁴ Kilde: UNEP/GRID Arendal: http://maps.grida.no/go/graphic/pathways_of_contaminants_to_the_arctic.

¹⁰⁵ Arktisk Råd, "Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report", s. 59–60.

¹⁰⁶ Ibid., s. 61.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Ibid., s. 62.

¹⁰⁹ Ibid., s. 55.

av utenlandske skip er kun tillatt dersom miljøutslippet kan føre til skader langs kyststripen eller på annen måte skade interessene eller ressursene til den tilstøtende kyststaten. I slike tilfeller kan kun pengestraff ilegges lovbryteren.

2.7 Sjørøveri

Den mest omtalte trusselen mot fri tilgang til den maritime allmenningen er sjørøveri. Pirater opererer gjerne fra lite kontrollerte landområder. Ettersom de tilstøtende landområdene til de nordlige havområdene ikke faller inn under denne kategorien, og i stor grad også er ubeboelige på grunn av det arktiske klimaet, er pirattrusselen svært lav, og piratvirksomhet utgjør derfor ingen signifikant trussel i nærmeste fremtid.

Det er også lite sannsynlig at piratvirksomhet vil kunne utbre seg i sammenheng med økt kommersiell aktivitet i nordområdene. De arktiske landene og verden for øvrig har store interesser i at nordområdene skal forbli stabile og vil være villige til å sette inn nødvendige ressurser for å unngå en eventuell pirattrussel.



Bilde 2.6 Arctic Sea ble "kapret" i Østersjøen i 2009.¹¹⁰

Det nærmeste vi kommer en kapringssituasjon i nærheten av de nordlige havområdene var da det russiske frakteskipet Arctic Sea ble kapret utenfor svenskekysten i Østersjøen. Episoden endte med at en russisk fregatt bordet fartøyet utenfor Kapp Verde-øyene. Skipet seilte fra Finland i juli 2009 med et mannskap på 15.

¹¹⁰ Kilde: <http://www.boatnerd.com/news/newsthumbsb/images-10-3/6-ArcticSea-07-22-10-WDB.jpg>.

Det har i etterkant blitt spekulert i om episoden i realiteten var et våpensmuglingsforsøk med S-300 bakke-til-luft-missiler til Iran, men ingen kilder har kunnet bekrefte dette.¹¹¹ Seks av åtte arresterte ”pirater” kjente seg skyldig. ”Piratene” skal ha bordet skipet i svenske farvann, deaktivert det automatiske sporingsystemet, og ført det over 3000 nautiske mil fra sin opprinnelige destinasjon i Algerie. Av de seks piratene var fire fra Estland, to fra Latvia og to fra Russland. De skal ha nærmet seg fartøyet i gummibåter merket ”polis”, og krevd løsepenger på 1,5 millioner euro.¹¹²

Omstendighetene rundt kapringen forblir uklare, og en rekke statlige og private organiserte kriminelle aktører er koblet til hendelsen. Dette ville vært den første kapringsepisoden i nord-europeiske farvann på flere hundre år. Men i etterkant er det mye som tyder på at det ikke var en tradisjonell kapring, ettersom den offisielle trelasten ikke var av særlig stor verdi. Dermed forblir kapring i nordeuropeiske farvann et ytterst sjeldent fenomen.

3 Konklusjon

Det eksisterer en rekke mulige hindringer som vil kunne begrense tilgangen til de nordlige havområdene i fremtiden, selv om få av disse utgjør noen overhengende fare i dag. De nordlige havområdene vil sannsynligvis få økt økonomisk og dermed også geopolitisk betydning i fremtiden, noe som kan bidra både til å styrke og svekke stabiliteten som preger området i dag. Det er imidlertid etablert både internasjonale og regionale regimer som langt på vei ser ut til å være i stand til å håndtere de eksisterende utfordringene.

Av de syv hindringene beskrevet i dette kapittelet er det de naturlige utfordringene som er av størst betydning i dag, mens transportrestriksjoner og miljøkatastrofer utgjør sannsynlige hindringer dersom ressursutvinning, skipstrafikk og turisme fortsetter å øke i fremtiden. Grensekonflikt, militarisering og proteksjonisme fremstår som mindre sannsynlige hindringer mot fri tilgang til de nordlige havområdene, men kan ikke utelukkes helt dersom dagens stabile regimer og regionale samarbeid svekkes eller bryter sammen. Piratvirksomhet er den minst sannsynlige hindringen.

Debatten rundt de globale allmenningene er fremdeles ung, og det gjenstår mange uavklarte spørsmål i forbindelse med hva en global allmenning er og ikke er, hvor mange av dem som faktisk finnes, og hvem som har ansvar for å forvalte dem på en ansvarlig måte. Å omtale Arktis som global allmenning er heller ikke uproblematisk, særlig fordi kun en brøkdel av havområdene regnes som internasjonalt farvann. De øvrige områdene faller inn under de arktiske statenes eksklusive økonomiske soner. Samtidig har de arktiske statene kun begrenset myndighet i disse sonene, og utenlandske skip har ifølge Havrettskommisjonen rett til å ferdes der. Med andre ord, så lenge det kun gjelder sjøtransport og andre aktiviteter, og ikke utvinning av naturressurser, er

¹¹¹ “Six plead guilty over Arctic Sea cargo ship case”, BBC News, 23. desember 2010, <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-12069727>.

¹¹² “MV Arctic Sea”, Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/MV_Arctic_Sea.

de nordlige havområdene tilgjengelig for alle. Spørsmålet som er diskutert i denne rapporten er om denne frie tilgangen vil kunne begrenses i fremtiden, av hva og under hvilke omstendigheter.

Denne overordnede problemstillingen – hva slags hindringer vil kunne begrense fri tilgang til de nordlige havområdene – har imidlertid ved seg et iboende paradoks: Fri tilgang øker faren for at ulike typer trusler *mot* fri tilgang vil kunne oppstå. Dette innebærer at ethvert tiltak ment for å motvirke mulige hindringer mot fri tilgang gjennom nye regelverk, regimer, lover og avgifter vil kunne få en uønsket sideeffekt. Utfordringen ligger derfor i å finne den rette balansen mellom styring og kontroll på den ene siden, og frihet og selvstendig ansvar på den andre. Dette er ingen enkel oppgave. Det ligger også i oppgavens natur at den må løses gjennom internasjonale fora for å sikre bred internasjonal forankring. I første instans innebærer dette at samtlige arktiske stater, inkludert Russland, bør inkluderes i eventuelle tiltak og samarbeidsprosjekter. Videre bør man så langt det lar seg gjøre også invitere eksterne aktører med interesser i nordområdene: EU, Nato, Sør-Korea, Kina, Japan med flere.

Samtidig kan ikke vestlige nasjoner og Norge risikere å ignorere potensielle fremtidige sikkerhetstrusler i nordområdene. Derfor er det også behov for sikkerhetssamarbeid som ivaretar norske sikkerhetsinteresser. Disse vil neppe kunne inkludere samtlige aktører nevnt ovenfor. Det er likevel viktig at sikkerhetspolitisk samarbeid mellom vestlige allierte ikke fører til økt militarisering av de nordlige havområdene. Hensikten bør derimot være den motsatte: å avmilitarisere havområdene så langt det lar seg gjøre uten å kompromittere grunnleggende sikkerhetsbehov.

Norge vil i fremtiden kunne oppleve økt press for å dele på de ressurser og privilegier nasjonen i dag nyter godt av i de nordlige havområdene. Derfor er det i Norges interesse å verne om disse så langt det lar seg gjøre, blant annet ved hjelp av suverenitetshevdelse, myndighetskontroll og overvåkning. Her spiller Forsvaret en sentral rolle. Samtidig ønsker Norge å støtte opp under internasjonalt samarbeid innenfor miljø, politikk og økonomi, blant annet gjennom organisasjoner som EU og FN. EU vektlegger imidlertid i større grad å styre Arktis gjennom internasjonale regimer for å sikre europeiske og globale interesser. Disse vil i fremtiden kunne stride med norske interesser. Særlig olje, gass og fisk vil bli meget etterspurt av en stadig voksende og energi-avhengig verdensbefolkning. Spørsmålet om mat og energi også burde være et globalt gode, eller en global allmenning, vil kunne tvinge seg frem. I så tilfelle vil Norge befinne seg i et dilemma der norske nasjonalinteresser vil bli utfordret av norske verdier som solidaritet (med verden), internasjonale fred og sikkerhet, og styrking av internasjonale institusjoner som FN og EU..

Norge har kommet langt på vei når det gjelder å føre en bevisst og tydelig politikk i nordområdene. Dette synes hensiktsmessig i lys av dagens sikkerhetspolitiske, økonomiske og klimatiske trender. Hva fremtiden vil bringe er umulig å si med sikkerhet, men en overvåken, forutsigbar og tydelig tilnærming til nordområdene som i første rekke verner om nasjonale interesser, og i andre rekke om globale, er trolig den beste og tryggeste veien videre.

Kilder

- Andresen, Rolf-Inge Vogt. "Russlands planer om nye hangarskip". *FFI-rapport 2010/01792*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt, 2010.
- Andresen, Rolf-Inge Vogt og Tor Bukkvoll. "Russisk fvåpenutvikling frem mot 2020". *FFI-rapport 2008/01957*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt, 2008.
- Arctic Monitoring and Assessment Programme. "Arctic Oil and Gas 2007". Oslo, 2007.
- Arktisk Råd. "Arctic Marine Shipping Assessment 2009 Report". 2009.
- Baev, Pavel K. "Russia's Arctic Policy: Geopolitics, Mercantilism and Identity-Building". *Briefing Paper*: The Finnish Institute of International Affairs, 2010.
- Blunden, Margaret. "The New Problem of Arctic Stability". *Survival* 51, no. 5 (2009): 121–42.
- Cohen, Ariel, Lajos F. Szaszdi og Jim Dolbow. "The New Cold War: Reviving the U.S. Presence in the Arctic". *Background*. Washington DC: The Heritage Foundation, 2008.
- Fause, Lars. "Vernesonen ved Svalbard: rettslig fundament og håndhevelse". i *Strategisk ledelse i krise og krig*, redigert av Gjert Lage Dynal. Bergen: Fagbokforlaget, 2010.
- FFI-FAKTA. "AISSat-1 – Norges første nasjonale overvåkningssatellitt". Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt, 2011.
- Gautier, Donald L., Kenneth J. Bird, Ronald R Charpentier, Arthur Grantz, David W. Houseknecht, Timothy R. Klett, Thomas E. Moore, Janet K. Pitman, Christopher J. Scenk, John H Schuenemeyer, Kai Sørensen, Marilyn E. Tennyson, Zenon C. Valtin og Craig J. Wandrey. "Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic". *Science* 324, (2009): 1175–79.
- Holtmark, Sven G. "Towards cooperation or confrontation? Security in the High North". *NATO Research Paper*. Rome: NATO Defense College, 2009.
- Kefferpütz, Roderick. "On Thin Ice? (Mis)interpreting Russian Policy in the High North". *CEPS Policy Brief*. Brussels: Centre for European Policy Studies, 2010.
- Kyokai, Nippon Kaij, "Guidlelines for Navigating Ice Covered Seas in Russian Territirial Waters, ClassNK", 2009.
- Lasserre, Frédéric. "Arctic shipping routes". *International Journal* Autumn 2010, (2010): 799–814.
- Robert Huebert, "Hard Security in the Arctic – the Uninvited Guest who will not leave the Party", paper presentert på konferansen *Governanve in the Arctic*, Institutt for Forsvarsstudier, Oslo, 29. november 2010.
- Roussel, Stéphan. "Is the Arctic indivisible? Institutions and Governance in the North: A Canadian perspective". Paper presentert på konferansen *Governance in the Arctic*, Institutt for Forsvarsstudier, Oslo, 29. november 2010.

- Rudd, David. "Northern Europe's Arctic Defence Agenda". *Journal of Military and Strategic Studies* 12, no. 3 (2010): 45–71.
- Timtchenko, Leonid. "The Russian Arctic Sectoral Concept: Past and Present". *Arctic* 50, no. 1 (1997).
- Truc, Olivier. "De nouvelles voies s'ouvrent à la navigations" *Le Monde – Bilan géostratégique 2010*, 2010.
- Wallin, Pamela og Romeó Dallaire. "Sovereignty & Security In Canada's Arctic". Interim report, Standing Senate Committee on National Security and Defence, 2011.
- Zysk, Katarzyna. "Russia's Arctic Strategy". *Joint Forces Quarterly* 57, no. 2 (2010): 103–10.
- Åtland, Kristian. "Security implications of climate change in the Arctic". *FFI-rapport 2010/01097*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt, 2010.

Offentlige dokumenter

- "Arktis i en brydningstid". Det danske udenrigsministeriet, 2008.
- "Canada First Defence Strategy", 2010.
- "Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future." Ottawa: Government of Canada, 2009.
- Canadian Coastguard, "Ice navigation in Canadian Waters", 1999.
- Commission of the European Communities. "The European Union and the Arctic Region". Brussels, 2008.
- "Danish Defence Agreement 2010–2014", 2009.
- "Guidelines for Ships Operating in Arctic Ice-Covered Waters", IMO, 2002.
- "Guidelines on Voyage Planning for Passenger Ships Operating in Remote areas", IMO, 2008.
- "Enhanced Contingency Plannign Guidance for Passenger Ships Operating in Areas Remote from SAR Facilities", IMO, 2006.
- "National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive - Arctic Region Policy", The White House, 2009.
- "Soria Moria-erklæringen", Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, og Senterpartiet, 2005.
- "Statement on Canada's Arctic Foreign Policy". Government of Canada, 2010.
- "U.S. Navy Arctic Roadmap", 2009.
- "U.S. Navy Climate Change Roadmap", 2010.

Avisartikler

- "Avblåser arktisk shippingeventyr", Aftenposten 10 juli 2011.

”Færre utrykninger mot russiske krigsfly”, Aftenposten, 6. januar 2011.

”Regjeringen sier ja til Galileo på Jan Mayen”, Aftenposten, 14. januar 2011.

Web-artikler

“Arctic Council Ministers Sign Agreement in Nuuk”, Arktisk Råd, 12. mai 2011,
http://www.arctic-council.org/article/2011/5/arctic_council_ministers_sign_agreement.

“Armed Naval Ice Breakers”, DND/CF News Release, Canadian American Strategic Review, 10 Juli, 2007, <http://web.archive.org/web/20070911143920/www.sfu.ca/casr/doc-dnd-icebreaker.htm> <http://naval.review.cfps.dal.ca/forum/topic2.php>.

“Arctic: Canada’s Sabre-Rattling and Russia’s Strategic Interests”, Pravda, 31. august 2010,
http://english.pravda.ru/world/americas/31-08-2010/114818-Canada_arctic-0/.

“Exercise Northern Edge 2009 kicks into high gear”, U.S. Air Force, 18. juni 2009,
<http://www.af.mil/news/story.asp?id=123154850>.

“Large NATO exercise starts in Northern Norway”, Barentsobserver, 18. februar 2010,
<http://www.barentsobserver.com/large-nato-exercise-starts-in-northern-norway.4749025.html>.

“Six plead guilty over Arctic Sea cargo ship case”, BBC News, 23. desember 2010,
<http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-12069727>.

“MV Arctic Sea”, Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/MV_Arctic_Sea.

“Russia plants flag under N Pole”, BBC News, 2. august 2007,
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6927395.stm>.