



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 30

(2004–2005)

Muligheter og utfordringer i nord

Innhold

1	Innledning	5	3.3	Fiskevernsonen ved Svalbard	23
1.1	Muligheter	6	3.4	Vern av havmiljøet i nordområdene	24
1.2	Utfordringer	6	4	Samarbeidet om atomsikkerhet	25
1.3	Målsettinger	7	4.1	Norske prioriteringer og premisser	25
1.4	Virkemidler	8	4.2	Særlige utfordringer	26
1.5	Styrket norsk satsing i nordområdene	9	4.3	Rammer for samarbeidet med Russland	27
2	Sentrale temaer for nordområdepolitikken	10	5	Regionalt samarbeid i nord	29
2.1	Fra polferder til petroleum	10	5.1	Barentssamarbeidet	29
2.2	Endret sikkerhetspolitisk oppmerksomhet	11	5.2	Arktisk råd	30
2.3	Olje og gass	11	5.3	Andre samarbeidsordninger	31
2.4	Fiskeri	13	6	En helhetlig norsk nordområdepolitikk	33
2.5	Miljøvern	14	6.1	Nordområdedialoger	33
2.6	Transport	16	6.2	Tosidig samarbeid med Russland	33
2.7	Helhetlig forvaltning av havmiljøet	17	6.3	Barentssamarbeidet og Arktisk råd	35
2.8	Næringssamarbeid	18	6.4	Styrket kunnskap	36
2.9	Kunnskapsgrunnlaget	18	6.5	Styrket samordning	36
2.10	Urfolk	19	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	38
2.11	Svalbard	20	Vedlegg		
3	Folkerettslige spørsmål	22	1	Forkortelser	39
3.1	Avgrensning av kontinentalsokkel og 200-milssoner i Barentshavet	22			
3.2	Kontinentalsokkelens yttergrense utenfor 200 mil	22			



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 30

(2004–2005)

Muligheter og utfordringer i nord

*Tilråding fra Utenriksdepartementet av 15. april 2005,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning

Nordområdene har i flere hundre år vært viktige for Norge, både næringsmessig og ressursmessig. I dag er interessen for nordområdene sterkt økende. Den teknologiske utvikling gjør også at mulighetene for å nyttiggjøre seg områdene i dag er vesentlig større enn tidligere. Samtidig er også andre land blitt mer interessert i nordområdene. Nordområdene representerer derfor store *muligheter* for Norge.

Norge rår over meget store havområder og naturressurser i forhold til sitt folketall og i forhold til sin politiske innflytelse. Dette reiser en rekke spørsmål av vesentlig betydning for norsk utenrikspolitikk. Nordområdene representerer derfor også store *utfordringer* for Norge.

Regjeringen vil i sin nye overgripende nordområdepolitikk møte de nye muligheter og utfordringer gjennom bilateralt og multilateralt samarbeid i nord, og gjennom en styrket dialog med aktuelle land om nordområdespørsmål. Gjennom en klargjøring av politikkenes mål og midler ønsker Regjeringen å skape en helhetlig og offensiv norsk nordområdepolitikk, der ulike interesser er balansert innenfor rammene av en bærekraftig utvikling.

Regjeringen nedsatte i mars 2003 et ekspertutvalg for nordområdene som skulle identifisere de

nye utfordringer og muligheter Norge står overfor i nord og ut fra et overordnet perspektiv vurdere hvordan norske interesser best kan ivaretas.

Utvalgets rapport er utgitt som NOU 2003: 32 *Mot nord! Utfordringer og muligheter i nordområdene*. Den ble sendt på høring til en lang rekke institusjoner som arbeider med nordområdespørsmål.

Utvalgets rapport, den debatt den skapte og de høringsuttalelser som er laget på grunnlag av den, er en viktig del av grunnlaget for de avveininger og prioriteringer det gjøres rede for i denne stortingsmeldingen. Også rapporten *For Nord!* fra Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Nord-Trøndelag var et verdifullt innspill i debatten og dermed til meldingsarbeidet.

I arbeidet med meldingen er det lagt vekt på nordområdepolitikkenes utenrikspolitiske sider. Andre forhold, som spørsmål vedrørende Forsvaret, samt rammebetingelser for næringsvirksomhet i Nord-Norge, vil kunne ha betydning for utformingen av norsk nordområdepolitikk. Regjeringen har imidlertid lagt til grunn av disse forhold drøftes i andre sammenhenger.

1.1 Muligheter

I fire tiår ble utviklingen i nordområdene formet av den kalde krigs logikk. Den store sovjetiske militæroppbyggingen i nord skapte uro, selv om oppbyggingen ikke primært var rettet mot Norge. Norsk sikkerhetspolitikk ble likevel dominert av dette.

Situasjonen var preget av gjensidig mistro og skepsis. Det var liten kontakt mellom folk på de to sidene av den norsk-sovjetiske grensen og samarbeidet begrenset seg gjerne til praktiske oppgaver som forvaltning av felles fiskeressurser.

I dag er situasjonen i nordområdene endret. Selv om det fortsatt er kompliserte utfordringer i nord, er det nå *mulighetene* som står i forgrunnen.

Hittil har fokus vært på de rike fiskeressursene. Barentshavet er et næringsrikt grunnhav med betydelig biologisk produksjon. Innstrømming av varmt atlantehavsvann frakter med seg næringsemner og yngel av viktige fiskeslag til oppvekstområdene i Barentshavet. Disse ressursene har vært høstet i over tusen år og vil fortsatt kunne høstes i ytterligere tusener av år dersom de forvaltes på en bærekraftig måte.

De nye mulighetene i nord er knyttet til de antatt store olje- og gassreservene under havbunnen. Utvinning av disse ressursene vil komme til å prege utviklingen i nordområdene i mange tiår framover. Det er en mulighet for at nordområdene i et langsiktig perspektiv kan representere Europas viktigste petroleumsprovins. Produksjonen er allerede betydelig på land i Nord-Russland. Om få år er offshoreproduksjon i gang både på norsk og russisk side.

Utviklingen av petroleumsressursene i nordområdene finner sted i en tid hvor produksjonen på andre deler av norsk sokkel når sitt høydepunkt. Det vil gjøre utviklingen av petroleumsressursene i nord særlig viktig. Produksjonen i dette området skal bidra til å sikre velstand og velferd når produksjonen i sør trappes ned. Med utbygging i nordområdene vil den petroleumskompetanse og -erfaring Norge har bygget opp bli ført videre. På den måten kan man sikre at etablerte arbeidsplasser i norsk petroleumsindustri opprettholdes, samt at teknologi og ekspertise videreutvikles.

Utviklingen skaper nye muligheter, ikke minst for dem som bor i nord. Sett med norske øyne er virksomheten på norsk kontinentalsokkel viktigst. Men det vil også ha stor betydning om norsk teknologi og erfaring fra offshorevirksomhet kan komme til nytte på russisk kontinentalsokkel. Nærheten til de nordvestrussiske olje- og gassressursene kan åpne nye muligheter for Nord-Norge og nordnorsk næringsliv.

Russisk immigrasjon til Norge innebærer en ressurs for næringsutviklingen i Nord-Norge i form av økt tilgang på kvalifisert arbeidskraft.

Utviklingen av petroleumsressursene i nord vil likeledes gjøre Norge til en interessant partner for andre land. Dette åpner nye muligheter for styrket samarbeid over et bredt saksfelt, også forskning og miljø. Et styrket internasjonalt politisk fokus på nordområdene vil kunne bidra til å øke betydningen av Barentssamarbeidet og Arktisk råd som samarbeidsfora.

1.2 Utfordringer

En sentral utfordring i nord ligger i å *kombinere en forsvarlig petroleumsutvinning og hensynet til det sårbare havmiljøet*. Det forutsetter at utvinningen skjer innenfor de rammer havmiljøet setter. I nordlige havområder foregår en rekke aktiviteter som påvirker eller kan påvirke havmiljøet og de levende ressursene. Det ligger en betydelig utfordring i å vurdere påvirkningen fra ulike aktiviteter i sammenheng, og etablere en helhetlig, økosystembasert forvaltning som sikrer at miljøkvaliteten bevares og at ressursutnyttelsen skjer på en bærekraftig måte.

Det er viktig at utnyttelsen av de store ressursene i nordområdene kommer befolkningen i Nord-Norge til gode. Utviklingen av petroleumsressursene finner sted i en tid hvor deler av den tradisjonelle næringsstrukturen i Nord-Norge er i sterk endring.

Det er en utfordring å *utnytte de muligheter som vekst og reform i russisk økonomi nå gir for økt sysselsetting og verdiskaping i de nordligste fylker*. Nærings samarbeidet mellom Nord-Norge og Nordvest-Russland har utviklet seg svakere enn forventet da de nye samarbeidsmulighetene åpnet seg på begynnelsen av 1990-tallet. Norske investeringer i Nordvest-Russland tar seg nå opp, og samhandelen har økt betydelig de siste to årene. En slagkraftig nordområdepolitikk må legge forholdene til rette for at denne positive utviklingen fortsetter.

Som ledd i en styrket nordområdepolitikk må forholdene legges til rette slik at Nord-Norge bedre kan utnytte sin rolle som innfallsport til Nordvest-Russland. Nord-Norges nære kontakter med Nordvest-Russland kan likeledes være til støtte for norsk petroleumsindustri i utviklingen av et fremtidig samarbeid med russisk olje- og gassindustri.

Vi står også overfor store utfordringer i nordområdene knyttet til *miljø og atomsikkerhet*. Det

finnes en arv fra den kalde krigen i form av dårlig sikrede atominstallasjoner, utrangerte atomubåter og radioaktivt avfall, som representerer en fare både for miljøet og for at radioaktivt materiale kan komme på avveier. På Kola-halvøya og i Arkhangelsk-området finnes sterkt forurensende industri som påvirker miljøet i Norge og i nordlige havområder. Også de langtransporterte tilførselene av miljøgifter med luft og havstrømmene fra sørligere strøk skaper problemer for miljø og helse i nord.

På Svalbard forvaltes et av Europas siste, store urørte naturområde. Det er en viktig utfordring å bevare denne unike naturarven for nåværende og framtidige generasjoner, og å sikre at all virksomhet på øygruppen foregår innenfor rammen av det regelverk Norge har fastsatt i samsvar med Svalbardtraktaten.

Resultatene av den arktiske klimastudien (ACIA) viser at konsekvensene for miljø og samfunn i nord av menneskeskapte klimaendringer kan bli betydelige og vil påvirke mulighetene for ressursutnyttelse i vesentlig grad. Dette understreker både behovet for reduksjon av de globale utslippene av klimagasser, og strategier for tilpassing til et endret klima i nord.

På *det sikkerhetspolitiske område* er nordområdene i en helt ny situasjon etter avslutningen av den kalde krigen. Russland er i ferd med å bli en partner i internasjonalt samarbeid, blant annet innenfor rammen av NATO-Russland-rådet og i europeiske institusjoner.

Ivaretagelse av norske interesser i nord dreier seg i dag i økende grad om bærekraftig utnyttelse av ressursene og overvåking av miljøet i området. Havrettsutviklingen fra 1970-årene ga Norge råderett over store havområder. Dette pålegger Norge et betydelig ansvar for å forvalte store områder og ressurser på en god måte. Miljø- og ressursovervåking og kontroll med næringsutøveres etterlevelse av regelverk er en forutsetning for en ansvarlig miljø- og ressurspolitikk.

Fordi dette dreier seg om fiskeressurser som utnyttes av flere land, og om et havmiljø som ikke kjenner grenser, er det en viktig utfordring å videreutvikle de praktiske samarbeidsregimene som er etablert mellom Norge og Russland og mellom Norge og andre land.

På *det utenrikspolitiske området* er det også store utfordringer. Petroleumsressursene på norsk og russisk side vekker i økende grad interesse også hos andre land. Dette skyldes bl.a. at det her er tale om utvinning i politisk stabile områder. Mange land er opptatt av sin energiforsyningssikkerhet. Nettopp dette gjør nordområdene interes-

sante i forhold til mange andre energirike områder.

I tider med mangel på energi kan det oppstå ulike typer forventninger og politisk press. Man kan ikke ta det for gitt at Norge til enhver tid har sammenfallende interesser med sentrale partnere. Det er derfor en utfordring å sikre at norske interesser forblir bestemmende for utviklingen i norske områder.

De norske urfolksinstitusjonene har en sterk internasjonal posisjon og vil dermed kunne spille en rolle utover landegrensene. *Urfolksdimensjonen* er derfor en viktig del av norsk nordområdepolitikk.

De uavklarte folkerettslige spørsmål i nordområdene utgjør en spesiell utenrikspolitisk utfordring. Uavklarte avgrensningsspørsmål mellom stater kan bære i seg et potensial for interessekonflikter. Tilsvarende gjelder ved uenighet om jurisdiksjonsgrunnlag i havområder.

Håndteringen av folkerettslige spørsmål er gitt meget høy prioritet fra Regjeringens side. En endelig avklaring av avgrensningen av kontinentalsokkel og soner i Barentshavet forutsetter politisk enighet om en løsningsmodell mellom Norge og Russland.

Vi står også overfor utfordringer når det *gjelder utforming av en helhetlig nordområdepolitikk*. Under den kalde krigen var sikkerhetspolitikken rammen om norsk nordområdepolitikk. Det gjorde det lettere å føre en helhetlig norsk nordområdepolitikk, der enkeltsektorer ble innordnet i et større hele. Etter den kalde krigen har det skjedd en sektorisering av norsk nordområdepolitikk uten at det er tilstrekkelig samordning.

I utformingen av en norsk nordområdepolitikk må vi derfor finne fram til arbeidsmåter som sikrer at det utformes en helhetlig politikk og at det tales med én stemme utad. I tillegg er det viktig at nordområdepolitikken samler bred politisk støtte i Norge. Det kan gi Norges stemme større tyngde.

1.3 Målsettinger

Den overordnede målsettingen for Regjeringens nordområdepolitikk er å *sikre politisk stabilitet og bærekraftig utvikling* i nord.

Politisk stabilitet i nordområdene er en betingelse for utvikling av disse ressursrike områdene. Nettopp fordi mange har interesser i utviklingen i nord, og fordi det er uavklarte spørsmål i området, er det i norsk interesse å tillegge arbeidet for politisk stabilitet overordnet vekt.

Bærekraftig utvikling i nord innebærer en fornuftig forvaltning av ressursene og bevaring av biologisk mangfold. Regjeringen vil håndtere miljøutfordringene gjennom strenge miljøkrav og høye standarder for ressursutnyttelse og annen aktivitet i nordområdene.

Sikring av norske interesser er en selvsagt målsetting for norsk nordområdepolitikk. Utfordringer knyttet til kontroll med og forvaltning av naturressursene i de store havområdene i nord stiller betydelige krav i denne sammenheng.

Det er en målsetting for norsk nordområdepolitikk å få norsk næringsliv aktivt med i samarbeidet med Russland i nord. På den måten kan vi bidra både til utviklingen i Nordvest-Russland og til å skape ny vekst og nye arbeidsplasser i Norge. I denne sammenheng vil utviklingen på russisk kontinentalsokkel bli særlig viktig. Et norsk-russisk samarbeid på russisk kontinentalsokkel vil åpne for bruk av avansert, miljøvennlig norsk offshore-teknologi, som er utviklet på basis av bred erfaring fra petroleumsvirksomhet i værharde farvann i nord.

Regjeringens målsetting er å sikre urfolk i nordområdene reell deltakelse i beslutningsprosesser som bidrar til vern og utvikling av urfolkenes historie, kultur, næringer og samfunn.

Styrking av kultursamarbeidet med Russland er både et virkemiddel og en målsetting i seg selv. Kultursamarbeidet over grensene har stor betydning for utvikling av gode mellommenneskelige relasjoner i regionen. Kulturelle møteplasser skaper kontakter og nettverk på et likeverdig grunnlag.

Siden begynnelsen av 1990-tallet har den nordnorske landsdelen bidratt til å skape nettverk og økt tillit over gamle skillelinjer mellom Norge og Russland. Regjeringen vil fremme en fortsatt positiv utvikling ved å styrke forståelsen av russisk språk og kultur i Nord-Norge.

1.4 Virkemidler

Gjennom *nordområdedialoger med sentrale land* med interesser i nord vil Regjeringen arbeide for å skape forståelse for de særlige forhold i dette området. Det gjelder både hensynet til det marine miljø og hensynet til ressursutnyttelsen. Samtidig er det viktig å arbeide for å fremme norske interesser og for å skape forståelse for norsk syn og norske vurderinger i andre spørsmål. På den måten vil man fra norsk side bidra til at nordområdespørsmål ses i et helhetlig perspektiv, både nasjonalt og internasjonalt.

I flere av disse dialogene vil energispørsmål få en sentral rolle. De vil her kunne bli satt inn i en bredere utenrikspolitisk og miljøpolitisk sammenheng. Samtidig vil de bredere bilaterale dialogene kunne utfylle den energidialog Norge fører med Russland, og de energidialoger som USA, Frankrike, Tyskland og EU fører med Russland.

Det bilaterale samarbeidet med Russland vil forbli en viktig del av norsk nordområdepolitikk. Samarbeidet med Russland er avgjørende for å sikre en forsvarlig og bærekraftig forvaltning av fiskeresursene i Barentshavet og for å løse miljøutfordringene i nord. Også i forbindelse med utvinning av petroleumsressursene i nordområdene og investeringer i landbasert industri er det viktig for norske myndigheter og næringsliv å ha et godt samarbeid med partnere på russisk side. Regjeringens ambisjon er å bidra til å sikre høye miljø- og sikkerhetskrav ved petroleumsvirksomhet i hele Barentshavet. Når det gjelder økning av sjøtransport i nordområdene er det viktig med et godt samarbeid med Russland om sjøsikkerhet og oljevernberedskap.

Folk-til-folk-samarbeidet over den norsk-russiske grensen i nord legger et fundament for utvikling av gode relasjoner til vårt største naboland. Folk-til-folk-samarbeidet i Barentsregionen har vært svært vellykket. Her spiller de nordnorske fylkeskommunene og Barentssekretariatet en sentral rolle. Deres innsats har vært avgjørende for at *Barentssamarbeidet* i dag har utviklet seg til et sentralt virkemiddel i nordområdepolitikken. Barentssamarbeidet er også et viktig forum for norsk-russisk samarbeid. Norge har investert nærmere 3 milliarder kroner i samarbeidet med Russland i nord. Dette har resultert i et bredt samarbeid og gjensidig åpenhet og tillit.

Barentssamarbeidet kan likevel gjøres mer effektivt og tidsmessig. Derfor vil Regjeringen ta initiativ til en evaluering av samarbeidet, herunder om det bør etableres et internasjonalt sekretariat for Barentssamarbeidet og i hvilken grad det har vært i stand til å fange opp de nye problemstillingene i nord.

I *Arktisk råd* har vi et virkemiddel og et forum der de bredere sirkumpolare spørsmål kan tas opp. I Arktisk råd vil miljøspørsmål, særlig knyttet til forurensning og klima, stå sentralt. Det samme gjelder urfolksspørsmål.

Norge overtar formannskapet i Arktisk råd i 2006. Det gir norske myndigheter gode muligheter for å ta initiativ som kan styrke det sirkumpolare samarbeidet og rådets rolle.

Den helhetlige forvaltningsplanen for Barentshavet som er under utarbeidelse, vil gi rammer og ret-

ningslinjer for ulike aktiviteter i de nordlige havområder Norge rår over. Forvaltningsplanen skal etablere rammebetingelser som gjør det mulig å balansere næringsinteressene knyttet til petroleumsvirksomhet, sjøtransport og fiskeri innenfor rammen av en bærekraftig utvikling.

1.5 Styrket norsk satsing i nordområdene

I denne meldingen foreslår Regjeringen en rekke konkrete tiltak for å videreføre og styrke norsk nordområdepolitikk. Tiltakene omfatter både konkrete tiltak innenfor de ulike politikkområder og tiltak for å koordinere nordområdespørsmål.

Regjeringen ønsker å styrke prosjektsamarbeidet med Russland og SUS-landene og vil komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag om bevilgninger. Det tas sikte på en økning av støtten til Barentssekretariatet.

Regjeringen tar likeledes sikte på å foreslå for Stortinget at det avsettes midler til ulike samarbeidsprosjekter under det norske formannskap i Arktisk råd (2006–2008).

Regjeringen vil foreslå overfor Stortinget at det avsettes midler til nasjonal marin kunnskapsoppbygging, herunder aktivt nærvær i nordområdene.

Regjeringen vil legge forholdene til rette for økt forskningssamarbeid i nord, særlig på Svalbard og med russiske forskere, og vil foreslå for Stortinget at det settes av midler til dette.

Regjeringen vil likeledes ta initiativ til at det innenfor rammen av Arktisk råd opprettes et internasjonalt forskningsfond for nordområdene, viet særlig klimaendringers virkning på miljø og ressurser og til urfolksspørsmål, og vil arbeide for at et slikt fond administreres fra Tromsø. Regjeringen vil oppfordre medlemslandene i Arktisk råd til å bidra til et slikt fond, og vil komme tilbake til Stortinget med forslag om norsk bidrag.

Regjeringen ønsker at Norge fortsatt skal ha en ledende rolle i det internasjonale atomsikkerhets-samarbeidet med Russland innenfor rammen av Regjeringens atomhandlingsplan, og vil komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag om bevilgninger.

Samarbeidet med Russland på miljøvernområdet vil fortsatt ha høy prioritet. Det vil bli lagt særlig vekt på samarbeidet knyttet til forvaltning av havmiljøet.

I lys av de nye mulighetene for norsk-russisk nærings-samarbeid i nord, ikke minst når det gjel-

der fremtidig olje- og gassutvinning i Barentshavet, vil Regjeringen i samråd med Innovasjon Norge søke å legge forholdene til rette for at det som en prøveordning etableres en stilling for en næringslivsmedarbeider ved generalkonsulatet i Murmansk. Regjeringen vil i samarbeid med NHO legge til rette for presentasjoner av norsk, særlig nordnorsk, næringsliv i Nordvest-Russland. Regjeringen ser betydningen av å fremme et godt partnerskap mellom partene i arbeidslivet når det gjelder å fremme norsk-russisk næringsutvikling.

Av hensyn til den økende transport av varer og tjenester over den norsk-russiske grense i Sør-Varanger vil Regjeringen ta et initiativ overfor Russland med sikte på lengre åpningstider og raske behandling ved de to lands grensekontrollstasjoner på Storskog.

For å styrke det internasjonale reindriftssamarbeidet har Regjeringen besluttet å etablere et internasjonalt fag- og formidlingssenter i Kautokeino. Senteret skal bidra til formidling og utveksling av informasjon og faglig samarbeid mellom næringsutøvere, offentlige myndigheter og forsknings- og universitetsmiljøer, både nasjonalt og internasjonalt.

Regjeringen ønsker å styrke beredskapssamarbeidet i nordområdene. Redningsøvelsen «Barents Rescue 2005», en samkjørt redningsøvelse med deltakelse fra nordiske land og Russland, vil finne sted høsten 2005. I lys av erfaringene fra øvelsen og det samarbeid Norge allerede har med Russland, bl.a. gjennom Kystvakten og innen redningstjeneste og oljevernberedskap, vil Regjeringen vurdere hvordan dette samarbeidet ytterligere kan styrkes.

I 2003 ble det innledet et tettere norsk-russisk samarbeid for å bedre sjøsikkerheten og videreutvikle oljevernberedskapen i Barentsregionen. Regjeringen vil videreutvikle dette samarbeidet med Russland.

Som ledd i arbeidet med å styrke norsk nordområdepolitikk vil Regjeringen legge koordineringen av det løpende arbeid med nordområdespørsmål til en egen statssekretærstilling i Utenriksdepartementet. For å sikre en best mulig samordning av norsk nordområdepolitikk vil det bli etablert et interdepartementalt koordineringsutvalg. For å styrke kontaktene mellom sentralforvaltning og regionale myndigheter, næringslivet og frivillige organisasjoner vil Regjeringen i tillegg opprette et bredt sammensatt kontaktutvalg for nordområdene.

2 Sentrale temaer for nordområdepolitikken

2.1 Fra polferder til petroleum

Nordområdene har lenge stått sentralt i norsk politikk. For hundre år siden sto Roald Amundsens og Fridtjof Nansens polferder i fokus. Da var oppmerksomheten rettet mot de polare områdene.

Etter den første verdenskrig skiftet fokus fra polarområdene til de landområdene i nord som fortsatt var såkalt herreløst land. Det gjaldt de fleste øyene i nordområdene. Innen få år var alle disse øyenes suverenitetsforhold avklart.

Med utgangspunkt i havrettsutviklingen i 1970-årene ble det opprettet 200-milssoner. Innenfor sonene fikk kyststatene anerkjent suverene rettigheter til fiskeressursene og ressursene på havbunnen og blant annet adgang til å iverksette miljøreguleringer. Dette betydde at Norge fikk grunnlag for å utøve jurisdiksjon over et område som var seks ganger så stort som Fastlands-Norge.

Under den kalde krigen ble nordområdene preget av militær spenning mellom øst og vest. Med avslutningen av den kalde krigen oppsto det en ny situasjon i nordområdene. Militære hensyn ble

gradvis mindre viktig for både russisk og norsk politikk i nord. Den nye situasjonen la grunnlaget for etableringen av Barentssamarbeidet i 1993.

Norges samarbeid med Russland i nord ble i de første årene etter Sovjetunionens oppløsning særlig preget av det tradisjonelle samarbeidet om fiskeri og de nye samarbeidsområdene som vokste fram med Barentssamarbeidet. Fra midten av 1990-årene ble samarbeidet om atomopprydding etter den kalde krigen særlig viktig.

I mer enn 50 år har det vært et godt forsknings-samarbeid mellom Norge og Russland om spørsmål knyttet til forvaltningen av levende marine ressurser og det marine miljø i Barentshavet. Dette samarbeidet er et godt eksempel på hvor viktig det er med felles faglig forståelse når det gjelder forvaltningsråd.

Fra midten av 1990-årene kom ressursproblemer stadig mer i forgrunnen. Den politiske oppmerksomhet rettet seg i første rekke mot de store olje- og gassressursene. På grunn av områdenes sårbarhet førte dette igjen til større oppmerksomhet om miljøspørsmål, og for mulige konflikter



Figur 2.1 KV Svalbard på fiskeriinspeksjon

Foto: Kystvakten

mellom utnyttelsen av fornybare og ikke-fornybare ressurser.

2.2 Endret sikkerhetspolitisk oppmerksomhet

Et redusert spenningsnivå har gradvis ført til et redusert russisk militært nærvær på Kolahalvøya, selv om det fortsatt er betydelig. Her finnes hovedkvarteret til den strategisk viktige Nordflåten. Det er fremdeles stor konsentrasjon av kjernevåpen i Nordvest-Russland. Store mengder radioaktivt materiale i mange og til dels dårlig sikrede anlegg innebærer utfordringer for arbeidet med å hindre spredning av materiale som kan benyttes i terroraksjoner.

Russisk nordområdepolitikk viser at nordområdene fremdeles har strategisk betydning for Russland. Likevel har sivile forhold gradvis fått økt betydning. Mye tyder dessuten på at russiske næringsinteresser, særlig innenfor petroleumssektoren, vil øke sitt engasjement og sin innflytelse i tiden fremover.

Under den kalde krigen var Norge på grunn av sin geografiske beliggenhet i en utsatt posisjon. Den strategiske betydningen av Norge, særlig Nord-Norge og havområdene i nord, medførte betydelig interesse hos våre allierte for Norges posisjon og norske vurderinger. Da Sovjetunionen brøt sammen og den kalde krigen opphørte, bortfalt den fremste trusselen mot norsk sikkerhet. Det førte også til mindre oppmerksomhet mot Norge.

For Norge er det viktig med fortsatt oppmerksomhet fra NATO-land mot nordområdene. Det tette samarbeidet mellom NATO og Russland virker dessuten positivt inn på Norges tosidige forhold til Russland. Fra norsk side ønsker vi å styrke evnen til samhandling med Russland i sivil krisehåndtering, samt videreutvikle samarbeidet mellom norske og russiske militære styrker.

Det norske militære nærværet er endret som følge av endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen. Forsvarets tilstedeværelse i området er imidlertid fortsatt viktig, da ivaretagelse av norsk suverenitet og suverene rettigheter er en primær oppgave for Forsvaret. Forsvaret ivaretar også myndighetsutøvelse på vegne av sivile etater på de områder der Forsvaret er tildelt slik myndighet. I dette arbeidet spiller Kystvakten en viktig rolle.

Det er også viktig at EU og de enkelte EU-land har sin oppmerksomhet rettet mot nordområdene. Både ressursutviklingen i nord, de miljømessige sider ved utviklingen og klimaendringene i området tilsier at norske myndigheter bør holde nær

kontakt med EU i disse spørsmål. I denne sammenheng er det bredere forholdet mellom EU og Russland, og Nordvest-Russlands betydning innenfor dette forholdet, viktig. Norsk europapolitikk vil dermed være nært knyttet til norsk nordområdepolitikk.

2.3 Olje og gass

I dag er mye av oppmerksomheten i nordområdene rettet mot petroleumsressursene. De arktiske områdene antas å inneholde betydelige deler av verdens uoppdagede petroleumsressurser, og globalt rettes søkelyset nå mot nordområdene som en fremtidig stor petroleumspovins. I et langsiktig perspektiv kan nordområdene således representere Europas viktigste petroleumspovins.

Den første utvinningstillatelsen i Barentshavet ble tildelt allerede i 1980, mens hele Barentshavet syd formelt ble åpnet for petroleumsvirksomhet i 1989. Til nå er det tildelt i alt 41 utvinningstillatelser og det er boret i overkant av 60 letebrønner i området. Til sammenlikning er det i de øvrige delene av norsk sokkel boret godt over 1000 letebrønner. Barentshavet er dermed den petroleumsprovinsen på norsk sokkel som er minst utforsket.

Anslag for uoppdagede ressurser antyder at det gjenstår å finne om lag 1 milliard kubikkmeter oljekvivalenter i Barentshavet syd. Dette er omtrent 1/3 av de totale uoppdagede ressursene på sokkelen og kan representere svært store verdier. Grunnet lite kjennskap til geologien på norsk side i Barentshavet, knytter det seg imidlertid stor usikkerhet til anslaget for de uoppdagede ressursene. Dette gjør at potensialet er stort og påvisning av petroleum i nye områder vil kunne føre til en betydelig oppjustering av ressurspotensialet.

Barentshavet er også det området på norsk sokkel hvor det er størst sannsynlighet for å gjøre nye store funn. En videre utvikling av Barentshavet som petroleumspovins forutsetter likevel en omfattende letevirksomhet.

Havområdene fra Lofoten og nordover, inklusive Barentshavet, inneholder likeledes betydelige naturressurser av fisk, sjøfugl og sjøpattedyr. Områdene er således svært viktige både økologisk sett og for fiskerivirksomheten. Dette var bakgrunnen for at Regjeringen ved sin tiltredelse i 2001 besluttet at konsekvensene av helårlig petroleumsvirksomhet i nordområdene skulle utredes før en videreførte aktivitetene i disse områdene. Utredningen om Lofoten-Barentshavet ble ferdigstilt i juli 2003. I desember 2003 besluttet Regjeringen å fortsette petroleumsakiviteten i den sørlige delen

av Barentshavet, med unntak av de miljømessig særlig verdifulle områdene rundt Bjørnøya, Tromsøflaket, områdene rundt polarfronten og iskanten, samt områdene nær Finnmarkskysten.

På bakgrunn av resultatene fra utredningen har Regjeringen klart prioritert videre utforskning av Barentshavet. Målsettingen for utforskningen har to hovedelementer: for det første å påvise tilleggsressurser til Snøhvit-utbyggingen i de relativt godt kjente områdene i nærheten av dette feltet, og for det andre å sikre en effektiv utforskning av de lite kjente områdene i Barentshavet syd.

I 2003 gjennomførte Regjeringen en omfattende omlegging i tildelingssystemet i de modne deler av sokkelen. Det ble introdusert et forhåndsdefinert leteområde (TFO) hvor industrien kunne søke om utvinningstillatelser fra januar til oktober hvert år. Målsettingen med ordningen var å sikre at industrien hadde tilgang til de tidskritiske områdene på sokkelen. I 2004 ble områdene rundt Snøhvitutbyggingen inkludert i det forhåndsdefinerte området. Bakgrunnen for dette var nettopp å sikre industrien tilgang til områder med mulige tilleggsressurser til Snøhvit. I desember 2004 ble det tildelt en utvinningstillatelse i dette området, til rettighetshaverne i Snøhvit. TFO-området i Barentshavet ble ikke utvidet fra 2004 til 2005, men etter hvert som den geologiske kunnskapen om nye områder bedres, enten rundt Snøhvit eller andre steder i Barentshavet, vil det kunne være aktuelt med ytterligere utvidelser.

Det er i første omgang 19. konsesjonsrunde som skal legge grunnlaget for den videre utforskningen av de lite kjente områdene på sokkelen. Regjeringen inviterte i oktober 2004 industrien til å nominere områder man mente burde inngå i denne runden. Selskapene fikk anledning til å nominere blokker som var åpnet for petroleumsaktivitet i Norskehavet og Barentshavet, med unntak av miljømessig verdifulle områder og områder av særlig verdi for fiskeriene. I februar 2005 mottok Olje- og energidepartement nominasjoner til 19. konsesjonsrunde fra i alt 19 selskaper. Interessen for Barentshavet i denne nominasjonen var svært god.

Sammen med myndighetenes egne vurderinger vil disse nominasjonene legge grunnlaget for utlysningen av 19. konsesjonsrunde før sommeren 2005. Regjeringen vil med denne utlysningen sikre at grunnlaget blir lagt for en effektiv utforskning av sentrale deler av uomstridt norsk del av det sørlige Barentshav. Det legges opp til tildelinger i første kvartal 2006.

Frem til i dag er det påvist en rekke mindre og middels store funn i Barentshavet, hovedsakelig gass. Gassfeltet Snøhvit, som er det første feltet

som er vedtatt utbygd, er nå under utbygging med et LNG-anlegg på Melkøya utenfor Hammerfest. Denne utbyggingen har så langt gitt betydelige regionale ringvirkninger, både i Hammerfest-regionen og i Nord-Norge generelt.

Potensialet for nye funn i Barentshavet er gode. Det er kartlagt en rekke store strukturer som forhåpentligvis vil bli utforsket i kommende år. Nye funn vil kunne føre til ytterligere utbygginger utenfor Troms og/eller Finnmark. Fremtidige gassfunn rundt Snøhvit, også utenfor det som i dag er inkludert i TFO-området, vil trolig kunne bli faset inn til Snøhvit-anlegget på Melkøya. Gassfunn lengre øst eller vest vil imidlertid kunne føre til nye selvstendige utbygginger, med tilhørende landanlegg. Det vil også være mulig å se for seg en transportløsning hvor det bygges rørledninger ned til Haltenbanken.

Fremtidsutsiktene for petroleumsvirksomheten i Barentshavet er gode, og eventuelle funn vil kunne gi store ringvirkninger på land. Det er imidlertid viktig å påpeke at det fremdeles gjenstår omfattende utforskning før en har kartlagt petroleumspotensielt i området. Lang vei til markedene og lite utbygd infrastruktur gjør også at det trengs store investeringer i forbindelse med utbygginger i Barentshavet. Det må derfor påvises tilstrekkelige ressurser som kan bære de investeringene som trengs. Etter hvert som mer infrastruktur kommer på plass, vil imidlertid stadig mindre funn kunne bli bygd ut på samme måte som vi i dag ser i Nordsjøen.

Et annet moment som gjør Barentshavet til en interessant norsk petroleumsprovinns er at det er påvist store forekomster av olje og gass i Karahavet og på russisk side i Barentshavet. Her ligger blant annet et av verdens største gassfelt til havs, Sjtokman-feltet. Foreløpig er bare oljefeltet Prirazlomoje under utbygging. Russland har nylig offentliggjort planer for systematisk letevirksomhet i uomstridt russisk del av Barentshavet.

På russisk side har man hittil konsentrert seg om utbygging av funn på land. Russland har derfor ikke en velutviklet offshorekompetanse. Det er imidlertid en betydelig interesse blant russiske selskaper for utbygging av olje- og gassfelt til havs. Det hersker likevel fortsatt usikkerhet om russiske prioriteringer hva angår utvikling av olje- og gassfelt til havs i nord.

Norske selskapers kompetanse og teknologi, utviklet i forbindelse med avanserte utbyggingsprosjekter både på norsk sokkel og internasjonalt, vil kunne gi fortrinn i konkurransen om å få delta i prosjekter på russisk sokkel. Norsk deltakelse her vil kunne gi ny aktivitet for norske oljeselskaper,



Figur 2.2 Viktige olje- og gassfunn i Barentshavet

leverandørindustrien og det lokale næringsliv i Nord-Norge.

De aktiviteter vi i dag igangsetter på norsk side er underlagt svært strenge miljøkrav. Den erfaringen vi høster fra vår aktivitet kan i fremtiden være med på å sette standarden for petroleumsvirksomhet i de nordlige havområdene. Økt petroleumssaktivitet i nordområdene vil også medføre økte beredskapsressurser som kan benyttes mot en eventuell akutt forurensning fra skipstrafikk.

Det antas at det kan være interessante forekomster av petroleumssressurser innenfor det som i dag er omstridt område i Barentshavet. Et fremtidig petroleumssamarbeid i dette området vil åpne kommersielle muligheter for begge land. Forutsetningen for et slikt samarbeid er enighet om en klar og utvetydig definisjon av de respektive jurisdiksjonsområder gjennom en avgrensningslinje.

2.4 Fiskeri

Fiskeri- og havbruksnæringen er viktig for Norge og nordområdene og en av våre viktigste eksportnæringer. Fra 2003 til 2004 økte eksportinntektene

med 1,9 milliarder kroner til 28,1 milliarder kroner. Næringen har et stort verdiskapingspotensial.

Myndighetene legger vekt på å etablere internasjonalt konkurransedyktige rammevilkår som grunnlag for utløsning av verdiskapingspotensialet og utvikling av en mer robust næring. Lønnsomme bedrifter skaper langsiktige og trygge arbeidsplasser og levende kystsamfunn.

Dette gjelder hele kysten, og ikke minst våre tre nordligste fylker. Av de om lag 15 600 fiskere som var registrert i Norge i 2004 var hele 7 650 hjemmehørende i Nordland, Troms og Finnmark. Samtidig var 60 prosent av Norges drøyt 2 000 registrerte helårsdrevne fiskefartøyer hjemmehørende i de tre nordligste fylkene.

Av de om lag 12 000 personer som er sysselsatt i foredlingsbedrifter langs kysten, er vel 30 prosent hjemmehørende i de tre nordligste fylkene. Innenfor oppdrett og de næringer som selger varer og tjenester til oppdrettsnæringen er det på landsbasis nå sysselsatt omkring 20 000 personer. Av disse utgjør antallet direkte ansatte i havbruk og oppdrett 4 600 personer, hvorav en tredel er hjemmehørende i de tre nordligste fylkene.

Samlet illustrerer disse tallene fiskeri- og havbruksnæringens store betydning for vår nordlige

landsdel, både med hensyn til sysselsetting, verdiskaping og bosetting.

Det er viktig at fiskeressursene forvaltes på en måte som sikrer sysselsetting og inntjening for kommende generasjoner. Norsk politikk på dette området er derfor basert på prinsippet om *bærekraftig* forvaltning og høsting.

Det er et overordnet hensyn å fremskaffe et best mulig kunnskapsgrunnlag for forvaltningsbeslutningene. Norge er et foregangsland når det gjelder havforskning som basis for fiskeriforvaltningen. Som ledd i en moderne, økosystemrettet tilnærming til de marine forvaltningsoppgaver, legger Norge vekt på å vinne forståelse og støtte for vitenskapelig basert forvaltning også av sjøpattedyr (hval og sel).

Norge har et særskilt ansvar innenfor våre jurisdiksjonsområder for å forvalte de marine ressursene på en ansvarlig måte og for å påse at alle aktører som opptrer i norske farvann retter seg etter de forvaltnings-, verne- og håndhevelsestiltak som blir truffet. Vi skal gjennom internasjonalt samarbeid arbeide aktivt for å sikre legitimitet og støtte til nødvendige fiskerireguleringer, samt oppnå økt forståelse for nødvendige håndhevelses- og kontrolltiltak.

Et fortsatt nært samarbeid med Russland på fiskerisektoren er viktig for å sikre en bærekraftig forvaltning av høstbare ressurser i Barentshavet.

De norsk-russiske fiskeriforbindelser er et av de mest sentrale samarbeidsområder mellom våre to land. Forskningsgrunnlaget for forvaltningen er bygget opp gjennom et langt samarbeid med utgangspunkt i Det internasjonale råd for havforskning, ICES.

Fiskerisamarbeidet mellom Norge og Russland er formalisert gjennom avtalen av 11. april 1975 om samarbeidet innen fiskerinæringen og avtalen av 15. oktober 1976 om gjensidig fiskerisamarbeid. Under førstnevnte avtale er Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon opprettet. På de årlige kommisjonsmøtene fastsetter partene totalkvoter for fellesbestandene og fordeler kvotene mellom Norge, Russland og tredjeland. Partene avtaler dessuten gjensidig fiskeadgang i hverandres soner og øvrige forvaltningstiltak i Barentshavet. Totalkvotene som Norge og Russland fastsetter er basert på anbefalinger om beskatningsnivå utarbeidet av ICES.

Samarbeidet med Russland om forvaltning av fiskebestandene i Barentshavet utfordres på enkelte områder. Ulike syn på det prinsipielle grunnlaget for opprettelsen av fiskevernsonen ved Svalbard har i visse tilfeller ført til protester mot norske reguleringer og håndhevelsestiltak. Manglende adgang til russisk økonomisk sone for gjennomføring av fiskeriforskningstokt og en redusert evne på russisk side til å gjennomføre en pålitelig ressurskontroll har også skapt vansker.



Figur 2.3 Norge og Russland drøfter avgrensningen av «omstridt område», mens en midlertidig avtale for fiskeriformål gjelder for «gråsonen»

2.5 Miljøvern

Generelt er miljøtilstanden i nordområdene god, og naturmiljøet er mindre påvirket av menneskelig virksomhet enn områdene lengre sør. Her finnes også noen av de siste, store områdene med uberørt natur i vår del av verden. Men miljøet i nord er sårbart for forurensninger, overbeskatning og inngrep, og er under press som følge av økende ressursutnyttelse og ytre påvirkninger som langtransportert forurensning og klimaendringer. Særlig i de russiske nordområdene er det dessuten i enkelte områder store utfordringer knyttet til opprydning etter sovjettidens industrielle og militære virksomhet.

Regjeringen legger vekt på at all aktivitet i nordområdene, inkludert ressursutnyttelse, transport, turisme og forskning skal foregå innenfor rammer som sikrer at det biologiske mangfoldet opprettholdes, og at de uberørte naturområdene og kulturminnene ikke utsettes for vesentlige inngrep eller påvirkning.

De arktiske områdene er spesielt sårbare overfor endringer i klimaet. Mye tyder på at klimaendringene i Arktis kan bli mer omfattende og uforutsigbare enn tidligere antatt. Resultater fra den arktiske klimastudien (Arctic Climate Impact Assessment – ACIA), som ble fremlagt i Arktisk råd høsten 2004, viser at klimaendringene allerede er en realitet i Arktis. Vintertemperaturen i deler av Arktis har økt med 3–4 grader i løpet av de siste 50 årene, og gjennomsnittstemperaturen i området har økt vesentlig mer enn den globale temperaturen i samme periode. Utbredelsen av havis i sommerhalvåret er betydelig redusert de siste tiår, og reduksjonen forventes å akselerere. Effektene av klimaendringene kan bli betydelige for miljøet, levende ressurser og for befolkningens helse. Endringer i permafrosten vil også kunne påføre skade på bygninger, veier og annen infrastruktur.

Fra norsk side har arbeidet med den fremlagte ACIA-studien vært sett på som starten på et langsiktig nasjonalt og internasjonalt arbeid for å bedre kunnskapen om klimaprosesser, klimaendringer og effekter av disse i Arktis. ACIA har dokumentert omfattende kunnskapshull, og foreslått en rekke

tiltak både knyttet til infrastrukturensamarbeid og kunnskapsproduksjon for å tette disse. Det er besluttet å videreføre ACIA-arbeidet, blant annet gjennom nasjonalt oppfølgingsprogram for å gi forvaltningen bedre grunnlag for politiske beslutninger. ACIA-oppfølgingen vil også knyttes til forskning og datainnsamling i forbindelse med Det internasjonale polaråret i 2007–2008 og arbeid i tilknytning til FNs klimapanel og Arktisk råd.

De alarmerende klimaendringene i nordområdene understreker også behovet for betydelig mer omfattende reduksjoner i de globale utslippene av klimagasser i perioden etter Kyotoprotokollens utløp i 2012. Regjeringen vil arbeide aktivt for at framtidige klimaavtaler blir så globalt omfattende og ambisiøse som mulig.

Nordområdene fungerer på mange måter som «endestasjon» for langtransporterte miljøgifter som tilføres med luft- og havstrømmene fra sørligere breddegrader og hopper seg opp i næringskjedene, blant annet i sjøpattedyr og sjøfugl. Også markedene for fisk og sjømat er svært følsomme for denne typen forurensning. Arbeidet for å begrense tilførsler av slike miljøgifter er høyt prioritert fra



Figur 2.4 Smelteverket i Nikel

Foto: Morten Günther/Svanhovd miljøsenter

norsk side, og er et viktig fellesanliggende for medlemslandene i Arktisk råd. I tillegg er det et stort behov for videreutvikling av eksisterende globale og regionale avtaler under FN som har til formål å regulere tilførselen av miljøgifter.

Miljøvern har de seneste år fått stadig større betydning i norsk svalbardpolitikk, og det er blitt et høyt prioritert mål å bevare øygruppens særegne villmarksnatur. Det er nylig iverksatt nye tiltak i form av en ny miljøvernlov for Svalbard, og utvidelser av områdevernet. Det påligger Norge å påse at alle aktører i området retter seg etter de miljøvern-tiltak som er truffet.

Olje- og gassutvinning i de sårbare nordområdene krever etterlevelse av meget høye miljøstandarder. Regjeringen har satt som en forutsetning for videre aktivitet i Barentshavet at det ikke skal være utslipp til sjø under normal drift. Oljeselskapene på norsk sokkel er pålagt å utføre miljøovervåking både av havbunnen og i havet. Russiske myndigheter gir uttrykk for at de deler den norske oppfatningen hva angår miljøkrav. Det burde derfor være grunnlag for et nærmere samarbeid med russiske myndigheter om utvikling av miljøstandarder for petroleumsprosjekter i de nordlige havområdene.

Forventningene om omfattende petroleumsvirksomhet til havs understreker behovet for at norske og russiske myndigheter samarbeider om de miljømessige rammene for utnyttelsen og forvaltningen av petroleums- og fiskeressursene, og om å sikre miljøet i de nordlige havområder tilstrekkelig vern.

Regjeringen legger i denne sammenheng stor vekt på at Russland slutter seg til de internasjonale miljøvernavtaler som danner det viktigste internasjonale rammeverket for miljøvern og ressursforvaltning. Det er i så måte svært positivt at Russland i 2004 sluttet seg til Kyotoprotokollen, slik at denne kunne tre i kraft i februar 2005.

Regjeringen legger vekt på at det fortsatt er behov for å bistå Russland med å løse de betydelige miljøutfordringene landet står overfor i nordområdene, og som direkte og indirekte berører viktige norske interesser. Dette er også grunnen til at vi fra norsk side bidrar med store midler til modernisering av smelteverket i Nikel på Kola. Det er også en hovedmotivasjon for norsk innsats innenfor atomsikkerhetsområdet.

Samarbeidet med Russland på miljøvernområdet vil fortsatt ha høy prioritet. Det høyest prioriterte området vil være samarbeid om havmiljøspørsmål med vekt på økosystembasert forvaltning. Det legges også vekt på prosjekter som er relevante for internasjonale avtaler som Kyotoproto-

kollen, og prosjekter som støtter opp om Barents-samarbeidet og samarbeidet under Arktisk råd.

Myndighetssamarbeid på sentralt og regionalt nivå og kompetanseutvikling i russisk industri er viktige innsatsområder, likeledes samarbeid om beskyttelse av det biologiske mangfoldet i nord.

2.6 Transport

Nordområdene er karakterisert av en befolkningsstruktur og et næringsliv som er lokalisert til et fåtall sentrale områder, med lange avstander og ofte dårlig utviklede kommunikasjoner. Transportinfrastrukturen er utviklet ut fra nasjonale behov, og er mindre egnet til å fremme kommunikasjon på tvers av landegrensene. Det er en utfordring og et mål å utvikle en transportinfrastruktur på tvers av grensene som bidrar til økt mobilitet og reduserte transportkostnader, samtidig som transportskapt miljøproblemer begrenses.

Det har de siste årene vært en sterk økning av oljetransporten fra Nordvest-Russland langs kysten av Nord-Norge. Fremtidig utbygging av de store olje- og gassfeltene til havs vil bidra til en ytterligere økning av sjøtransporten i nordområdene og langs norskekysten.

Sjøtransport er i utgangspunktet en sikker og miljøvennlig transportmåte. Skipstrafikk er imidlertid en potensiell utslippskilde. Forebyggende sjøsikkerhet og oljevernberedskap er derfor viktige innsatsområder i Regjeringens samlede arbeid med å tilrettelegge for sjøtransport som en moderne, effektiv og miljøvennlig transportform. Den økte oljetransporten langs kysten av Nord-Norge har allerede resultert i en rekke tiltak fra Regjeringens side. I St.meld. nr. 14 (2004–2005) *På den sikre siden – sjøsikkerhet og oljevernberedskap* har Regjeringen foreslått ytterligere tiltak, både forebyggende og innen oljevernberedskapen, basert på analyse av miljørisikoen knyttet til den fremtidige trafikken langs kysten.

Det er særlig viktig å ha et nært samarbeid med Russland om sjøsikkerhet og oljevernberedskap i nordområdene. I 2003 ble det innledet et tettere norsk-russisk samarbeid for å bedre sjøsikkerheten og videreutvikle oljevernberedskapen i Barentsregionen. Innen sjøsikkerhet er samarbeidet konsentrert om å utvikle et felles meldings- og informasjonssystem. Arbeidet med oljevernberedskap er dels en videreføring av en norsk-russisk samarbeidsavtale om bekjempelse av oljeforurensing i Barentshavet fra 1994, og dels samarbeid om nye tiltak.



Figur 2.5 Den flytende oljeomlastningsterminalen «Belokamenka»

Foto: Thomas Nilsen/Barentssekretariatet

Veksten i russisk økonomi vil kunne gi mer transport av varer i nordområdene og dermed økt press på det norske transportsystemet. Samtidig vil økt transport i nordområdene – ikke minst en økning i sjøtransporten – kunne åpne nye muligheter for norsk skipsfart og for transportnæringen i Norge.

Det arbeides med å etablere en internasjonal transportkorridor over Nordkalotten, der Narvik havn og jernbaneforbindelsen østover fra Narvik spiller en viktig rolle. Økt internasjonal fokus på sikkerhet og betydelige pressproblemer i internasjonal transport har økt interessen for denne øst-vest-forbindelsen. Korridoren kan også bidra til regional utvikling.

Kirkenes kan bli et viktig brohode for sjøtransport til og fra Murmansk og det øvrige Nordvest-Russland. Med sin nærhet til tungindustrien på Kolahalvøya kan Kirkenes havn i årene fremover bli en betydelig og nødvendig avlastning for den begrensede havnekapasiteten i Murmansk. I tillegg er Kirkenes havn viktig for den russiske fiskeflåten, og har sammen med vegforbindelsen østover et potensial for norsk eksport av fiskeprodukter til det raskt voksende russiske markedet. En eventuell utbygging av jernbane fra Kirkenes til Nikel må betraktes som et industriprosjekt, og

bygging av en slik bane vil neppe kunne realiseres med mindre industrielle interesser trekkes direkte inn i prosjektet.

2.7 Helhetlig forvaltning av havmiljøet

De marine økosystemene påvirkes av en rekke menneskelige aktiviteter og av forurensning som transporteres med luft og vann fra andre områder. For å sikre at totalbelastningen ikke blir for stor og at miljøkvaliteten og ressursgrunnlaget opprettholdes, er det nødvendig å samordne forvaltningen av ulike menneskelige aktiviteter. Regjeringen legger derfor opp til en helhetlig, økosystembasert forvaltning av hav- og kystområdene. En slik økosystembasert forvaltning har til formål å oppnå bærekraftig bruk av ressurser og goder fra naturen og samtidig opprettholde økosystemenes struktur, virkemåte og produktivitet.

Opplegget for en mer helhetlig forvaltning av havområdene er konkretisert i St.meld. nr. 12 (2001–2002) *Rent og rikt hav*. I meldingen blir det også varslet at det skal etableres en helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet, der hensynet til

miljø, fiskerier, petroleumsvirksomhet og sjøtransport vurderes samlet.

Formålet med forvaltningsplanen er å etablere rammebetingelser som gjør det mulig å balansere næringsinteressene knyttet til fiskeri, sjøtransport og petroleumsvirksomhet innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. Behovet for å redusere den totale belastningen vil lettere kunne identifiseres og tiltak vil i større grad enn i dag kunne vurderes på tvers av sektorer.

Planen skal vurdere tiltak for å unngå uønskede konsekvenser av virksomhet, og der det er påkrevet anbefale kostnadseffektive tiltak på tvers av sektorer. På denne måten skal planen bidra til å sikre både miljøkvalitet og stabile rammebetingelser for næringsvirksomhet i området.

Forvaltningsplanen vil være et verktøy både for å tilrettelegge for verdiskaping og for å opprettholde miljøverdiene i havområdet. Det tas sikte på at forvaltningsplanen skal ferdigstilles og legges frem for Stortinget i 2006.

2.8 Næringsssamarbeid

Den russiske økonomien har utviklet seg positivt de seneste årene, også i nord. Rammebetingelsene for næringsvirksomhet i Russland er bedret. Dette gir nye muligheter også for næringsssamarbeidet mellom Norge og Nordvest-Russland.

Handelen mellom Norge og Russland er liten og utgjør under 1,5 prosent av Norges samlede handel. Samhandelen med Russland har imidlertid økt med 67 prosent siden 2002 og er nå oppe i 10,8 milliarder kroner årlig. På eksportsiden er veksten størst innenfor fisk og sjømat, som utgjør over 70 prosent av den samlede norske eksporten til Russland.

Russland er det markedet hvor veksten i eksporten av fisk og fiskeprodukter øker raskest. Russland har på få år blitt et av våre viktigste markeder, først og fremst for laks, ørret og sild. Også på andre områder kan det spores en positiv utvikling i handelstallene.

Norske investeringer i Russland er kraftig økende, også i Nordvest-Russland. Investeringene i nord spenner over et bredt felt, fra fiskeri via elektronikkproduksjon og eksplosiver til utstyr til oljeindustrien. Gruve- og skogsindustri er også potensielle vekstnæringer for norske interesser i Nordvest-Russland.

Russland blir et stadig viktigere marked for mange nordnorske bedrifter, og en betydelig andel av den fisken som landes av russiske fiskefartøy i Norge omsettes av nordnorske bedrifter.

Myndighetene disponerer ulike virkemidler for å stimulere det økonomiske samarbeidet. Innovasjon Norge bestyrer et investeringsfond for Nordvest-Russland og et tilsvarende fond for Russland som helhet. SIVA driver en næringspark i Murmansk. Støtte fra myndighetene gjennom slike virkemidler vil ennå lenge være en forutsetning for at små aktører skal kunne lykkes.

Et aktivt næringsssamarbeid over grensene i nord må utvikles av næringslivet selv. Erfaringene hittil viser imidlertid at myndighetene må bidra som døråpner og tilrettelegger. Det må samtidig understrekes at gode og stabile rammebetingelser for næringsvirksomhet i Russland er en forutsetning for at man skal kunne se en betydelig økning av norske investeringer i landet.

Mange av vekstmulighetene i nordområdene er knyttet til ressursene og havområdene og til samkvemmet mellom Norge og Russland. I tillegg til den direkte effekten av fiskerier og petroleumsvirksomhet, bør utviklingen i regionen kunne skape grunnlag for vekst i bl.a. kunnskapsbaserte næringer, tjenesteyting, transport, skipsfart og turisme. Andelen russiske turister i Norge er økende, og det er ønskelig at denne trenden skal fortsette. Reiselivsdelen av Innovasjon Norge har derfor et eget russlandsprosjekt i perioden 2004–2005.

Næringslivet i Finnmark opplever til tider mangel på både kvalifisert og ufaglært arbeidskraft, bl.a. som følge av stor lekkasje til resten av landet. For å avhjelpe fiskeriindustriens behov er det innført en regel i utlendingsloven som gjør det mulig å gi arbeidstillatelse i inntil to år til ufaglærte arbeidssøkere fra den russiske del av Barentsregionen som vil ta arbeid i fiskeriindustrien i Finnmark og Troms. Ellers gir den generelle kvoteordningen for faglært arbeidskraft kvalifiserte arbeidssøkere fra Russland adgang til det norske arbeidsmarkedet i alle bransjer.

2.9 Kunnskapsgrunnlaget

Norge har et direkte forvaltningsansvar for store deler av Arktis, og forskning og overvåking i nordområdene er viktig for Norge politisk, faglig og forvaltningsmessig.

Et godt og bredt kunnskapsgrunnlag vil være en betingelse for beskyttelse og bærekraftig forvaltning av våre land-, kyst- og havområder i nord. Økt forskningsinnsats er derfor viktig for å dekke kunnskapsbehovet knyttet til forvaltningen av disse områdene. En annen og like viktig aktivitet for kunnskapsinnhenting er overvåking.

Vi er helt avhengige av en effektiv overvåking som setter oss i stand til å følge og dokumentere utviklingen i miljø- og ressurstilstanden, oppdage nye problemer tidlig, gjøre prioriteringer av tiltak, nå ut med viktig informasjon for å skape bevissthet om ressursene og miljøet, og å følge opp på en tilfredsstillende måte forpliktelse vi har i henhold til internasjonale avtaler. Nasjonale tiltak som bl.a forvaltningsplanen for Barentshavet vil også kreve oppfølgingssystemer som kan sikre en jevn tilgang på informasjon om utviklingen på både miljø- og ressursområdet. Et solid kunnskapsgrunnlag er samtidig en forutsetning for å nå fram i internasjonale forhandlinger om nye avtaler og regelverk.

I en tid med økende internasjonal oppmerksomhet om nordområdene blir forskning brukt av en rekke nasjoner som virkemiddel for å ivareta nasjonale interesser og nå utenrikspolitiske målsettinger for polarområdene. Tilstedeværelse og opprettholdelse av norsk aktivitet i polarområdene må derfor også ses i nær sammenheng med den nasjonale suverenitets- og jurisdiksjonshåndhevelsen over norsk territorium.

På Svalbard har Norge gjennom det siste tiåret gjort store investeringer i infrastruktur for forskning. Dette har skapt grunnlag for utviklingen av det internasjonale forskningsmiljøet vi ser på Svalbard i dag. Samtidig er denne infrastrukturen en viktig innsatsfaktor for norske fagmiljøers deltakelse i det internasjonale forskningsfellesskapet.

Norsk deltakelse i internasjonalt forskningssamarbeid i polare strøk er svært viktig for Norges rolle som polarnasjon. I de senere år er det fra norsk side satset sterkt på utbygging av forsknings- og undervisningssamarbeid med Russland. Regjeringen vil at dette samarbeidet utbygges videre. Regjeringen ønsker særlig å satse sterkere på et utvidet norsk-russisk forskningssamarbeid på Svalbard.

Fra norsk side er det viktig å utnytte de muligheter som ligger i å utvide forskningssamarbeidet om nordområdespørsmål med USA og Canada. Aktiv deltakelse i utformingen av EUs forskningsprogrammer og i EUs forskningsprosjekter er også viktig.

En god forvaltning av våre store ressurs- og miljøverdier i nord krever at vi er i fremste rekke i kunnskapsproduksjonen. Det internasjonale polaråret 2007–2008 er nå under planlegging. Dette vil bli et stort løft for internasjonal polarforskning. Deltakelse i Det internasjonale polaråret vil styrke norsk forskning og norsk tilstedeværelse i polarområdene samtidig som Norge deltar i felleskapets forpliktelser når det gjelder å bygge opp kunnskap som blant annet danner grunnlag for bærekraftig utvikling.

Regjeringen ser det som viktig å styrke kunnskapsgrunnlaget for en bærekraftig, økosystembasert forvaltning av våre kyst- og havområder i nord. Livsgrunnlaget knyttet til havet er svært viktig for kyststaten Norge. Likevel har vi mangelfull kunnskap om havbunnen rundt Norge og tilhørende økosystemer og ressurser. Miljøet i kyst- og havområdene i nord er spesielt sårbart og påvirkes av klimaendringer, miljøgifter, skipsfart, fiskeri og petroleumsaktiviteter. Kunnskapen om hvordan økosystemene fungerer og hvordan de ulike menneskelige inngrep samvirker på miljøet er mangelfull.

Regjeringen vil arbeide for å styrke samisk forskning som en del av nordområdesatsingen.

2.10 Urfolk

Arbeidet med urfolksspørsmål har fått en stadig mer fremstående plass i det internasjonale samarbeidet. Norge er en aktiv deltaker i arbeidet for å fremme urfolks rettigheter internasjonalt. Både sentrale statlige myndigheter, Sametinget og frivillige organisasjoner knyttet til norske urfolksmiljøer, som blant annet Verdensforbundet for rein driftsfolk (World Reindeer Herders), bidrar i dette arbeidet.

For Regjeringen er arbeidet med en FN-erklæring om urfolks rettigheter høyt prioritert. Forhandlingene om urfolkserklæringen har imidlertid gått meget langsomt som følge av en rekke prosessuelle og substansielle utfordringer. Regjeringen ønsker å videreføre arbeidet med sikte på å oppnå bredest mulig enighet om innholdet i en slik erklæring, og vil fortsette det nære samarbeidet med nordiske og øvrige likesinnede land i denne prosessen.

FNs menneskerettighetskommissjon oppnevnte i april 2001 en spesialrapportør for urfolks menneskerettigheter og grunnleggende friheter. Regjeringen søker å bidra til spesialrapportørens arbeid gjennom politisk støtte og ved oversendelse av rapporter om samenes situasjon i Norge. Videre vil Regjeringen fortsatt prioritere arbeidet for urfolks rettigheter under de årlige sesjoner både i FN's Generalforsamling og FN's menneskerettighetskommissjon.

Universitetet i Tromsø, Høgskolen i Bodø og Samisk høgskole i Kautokeino spiller på hver sin måte en nøkkelrolle i å utvikle kompetanse om og tilby den samiske befolkning utdanning. Det er viktig med tilretteleggingstiltak for å videreutvikle den rolle høyere utdanning skal spille for urfolk. Det er også viktig å legge til rette for student- og forskermobilitet mellom høyere utdanningsinstitu-

sjoner i nordområdene som arbeider med urfolk. Gjennom mobilitetsprogrammet «north2north» har en lagt til rette for student- og lærermobilitet mellom urfolksinstitusjoner i nordområdene.

Forskning om urfolksrelaterte forhold er også prioritert for å utvide kompetansen om urfolk i nord. Regjeringen vil derfor sørge for at Urfolksnettverket videreføres og vil fra og med 2005 tildele midler til grunnfinansiering av dette.

I 2002 ble det opprettet et eget Kompetansesenter for urfolks rettigheter i Kautokeino. Sentret skal samle inn, bearbeide, tilrettelegge og formidle informasjon om urfolksrettigheter nasjonalt og internasjonalt.

Reindriften har stor betydning for bevaring og utvikling av urfolkssamfunn i nord. Mange av de utfordringene næringen står overfor er felles for landene i nordområdene, bl.a. utnyttelse av tradisjonskunnskapen som forutsetning for en positiv utvikling. Et nærmere samarbeid mellom næringsutøverne i nordområdene vil av den grunn være en styrke.

Formidling og utveksling av erfaringer og informasjon vil være sentrale elementer i et slikt samarbeid. Regjeringen har derfor besluttet at det skal opprettes et internasjonalt fag- og formidlingssenter for reindriften. Senteret vil bli lagt til Kautokeino og etablert i nært samarbeid med Verdensforbundet for reindriftsfolk. I tillegg til fag- og formidlingsoppgavene, vil senteret støtte Verdensforbundets sekretariat og dets internasjonale aktiviteter. Senteret vil bli åpnet høsten 2005.

Klimaendringene i Arktis og nordområdene vil trolig få konsekvenser for mange av de urfolkgruppene som livnærer seg ved jakt på isbjørn, hvalross, sel, sjøfugl, hval og villrein. Endringer i både arts mangfold og i tilgjengelighet vil i framtiden kunne bli en utfordring for mange befolkningsgrupper. Økt transport og økt kommersielt press på naturressursene vil kunne skape konflikter i forhold til urbefolkningsgrupper.

2.11 Svalbard

Ved Svalbardtraktaten av 1920 ble Norges fulle og uinnskrenkede suverenitet over øygruppen anerkjent under de vilkår som er fastsatt i traktaten. I samsvar med dette slo Svalbardloven av 1925 fast at Svalbard er en del av kongeriket Norge.

Utgangspunktet for norsk forvaltning av Svalbard er at Norge ikke bare har rett til å utøve myndighet innenfor de rammene traktaten setter, men også en plikt til å håndheve suvereniteten på en korrekt og troverdig måte. Norge må blant annet

gjennomføre en effektiv ressurs- og miljøforvaltning på øygruppen i samsvar med traktatens ikke-diskrimineringsbestemmelser.

De overordnede målene for svalbardpolitikken har ligget fast i lang tid, og er sist stadfestet i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 9 (1999–2000) *Svalbard*, der målene er gjengitt på denne måten: «*Regjeringens overordnede mål for svalbardpolitikken er en konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten, korrekt overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten blir etterlevd, bevaring av ro og stabilitet i området, bevaring av områdets særegne villmarksnatur og opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.*»

Under Stortingets behandling av meldingen var det bred oppslutning om disse målene, og Regjeringen legger vekt på at denne nasjonale enigheten om svalbardpolitikken videreføres. Regjeringen går også inn for videreutvikling av kontakten og samarbeidet med de utenlandske nærings- og forskningsaktørene på Svalbard.

Svalbards beliggenhet er av strategisk betydning for forvaltningen av våre ressurser i nord. Forskningsvirksomheten på Svalbard gir ny kunnskap om globale klimaprosesser og om miljø- og forurensningssituasjonen i nordområdene. En kontrollert næringsvirksomhet og turisme gir grunnlag for å kunne verne om øygruppens unike miljøkvaliteter. Sistnevnte klare miljøprioritering ble fremhevet allerede i Svalbardtraktaten i 1920.

For å sikre en god forvaltning av Svalbard er det opprettet et eget polarutvalg (Det interdepartementale polarutvalg) som under ledelse av Justisdepartementet drøfter alle saker som omhandler Svalbard, Jan Mayen og Antarktis. Utvalget er Regjeringens rådgiver i slike saker og møter om lag ti ganger i året. At polarsaker legges frem for dette utvalget endrer ikke fagdepartementenes myndighet til å treffe avgjørelser.

På Svalbard forvaltes et av Europas siste store, uberørte naturområder. Bevaring av områdets særegne villmarksnatur har lenge vært et av de overordnede målene for norsk svalbardpolitikk, og miljøvern har fått stadig større betydning i Norges forvaltning på øygruppen gjennom de siste 30 årene. Det er en uttalt målsetting fra storting og regjering at Svalbard skal fremstå som en av verdens best forvaltede villmarker, og at innenfor de rammer traktatforpliktelser og suverenitetshensyn setter, skal miljøhensyn veie tyngst ved konflikt med andre interesser.

Det omfattende vernet og de strenge miljøreguleringene på Svalbard tar ikke sikte på å forhindre at det kan utøves næringsvirksomhet eller annen aktivitet på øygruppen, men setter rammebetingel-

ser for virksomheten i samsvar med målet om å bevare villmarksnaturen. All aktivitet utenfor bosettingene og de etablerte gruveområdene må innrettes på en måte som sikrer at uønsket påvirkning og varige spor unngås så langt det er mulig.

I Arktis har Svalbard en rekke naturlige fortrinn når det gjelder muligheter for virksomhet som forskning, utdanning og miljøturisme. Når det gjelder sistnevnte, er en arbeidsgruppe under Nordisk Ministerråd i gang med å utarbeide en felles nordisk strategi for arktisk turisme. Forskning, utdanning og turisme er aktiviteter som i de fleste tilfeller lar seg innpasse innenfor strenge miljøvernmessige rammer.

De senere år har det vært en økning i cruisetrafikk og annen skipsfart på Svalbard. På grunn av de spesielle forhold som råder i Svalbards farvann, skaper dette helt spesielle utfordringer når det gjelder sikkerhet og miljø. Skipstrafikken er viktig og f.eks. er den lokalt baserte cruisenæringen et produkt som bidrar til å opprettholde turistnæringen på Svalbard og derigjennom målsettingen om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Arbeidet med å bedre forholdene her har derfor høy prioritet.

Universitetsstudiene på Svalbard (UNIS) er viktig for å tilrettelegge for norsk politikk og for internasjonalt forsknings- og utdannings samarbeid på Svalbard. Om lag halvparten av både studenter og ansatte ved UNIS kommer fra utlandet. Det er ønskelig å videreføre denne internasjonale profilen for UNIS. Gjennom den nye forskningsparken i Longyearbyen bør det satses på å øke samarbeidet mellom forskningsmiljøene i Longyearbyen og i Ny-Ålesund.

Forskere fra omlag 20 land driver nå forskning på Svalbard. I Ny-Ålesund er det i dag helårige forskningsstasjoner fra Tyskland, Storbritannia, Frankrike, Italia, Japan, Kina og Sør-Korea. Dessuten fins det en russisk forskningsstasjon i Barentsburg og en polsk i Hornsund. I Longyearbyen er flere utenlandske forskningsmiljøer knyttet til forskningsradaren EISCAT (European Incoherent Scatter) og til Nordlysstasjonen i Adventdalen.

Flere land ventes å etablere et forskningsnærverk i Ny-Ålesund når det nye marinlaboratoriet står ferdig sommeren 2005. Regjeringen er innstilt på en videre utbygging av Ny-Ålesund som internasjonalt forskningssenter i Arktis innenfor de rammer som settes av infrastruktur og kapasitet for øvrig. Regjeringen arbeider også med et lovforslag som kan sikre forskningen i Ny-Ålesund nødvendige rammebetingelser i tiden fremover. I denne

forbindelse vil det i første omgang fremmes konkret forslag om å stenge deler av Kongsfjorden for fiskeriaktivitet.

Etter Regjeringens syn er det ønskelig å styrke det norsk-russiske forskningssamarbeidet på Svalbard og den vil legge fram forslag om hvordan dette kan oppnås. Et slikt samarbeid bør omfatte aktiviteter i Longyearbyen, Barentsburg og Ny-Ålesund.

Svalbards geografiske plassering kombinert med en i arktisk sammenheng relativt god tilgjengelighet og ikke for ugjestmildt klima, gir Norge et fortrinn ved etablering av ny romrelatert bakkeinfrastruktur for forskning og næringsvirksomhet. Svalbard er det eneste relativt lett tilgjengelige sted i verden hvor man kan kommunisere med satellitter i polare baner ved alle omløp. Derfor bidrar Svalbard Satellittstasjon (SvalSat) til at Norge er en viktig aktør innen romrelatert bakkeinfrastruktur. Antallet polare satellitter i lav bane er sterkt økende, noe som gir grunnlag for vekst både innen operasjonstjenester og bearbeiding av data. Nedlesning av data fra satellitter bygger på særskilt konsesjon.

Arbeidsplassene knyttet til kullgruvedriften har i mange år bidratt vesentlig til stabil og helårig norsk aktivitet og bosetting på Svalbard. Formålet med statens eierskap i Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS og datterselskapet Store Norske Spitsbergen Grubekompani er, gjennom ringvirkningene av selskapenes aktiviteter, å bidra til at Longyearbysamfunnet videreutvikles på en måte som møter de overordnede målene i norsk svalbardpolitikk. I tillegg ønsker staten å sikre en akseptabel avkastning på investert kapital i de to selskapene.

Ved Stortingets behandling av Svea Nordprosjektet i desember 2001 ble det lagt til grunn at kullvirksomheten skal drives ut fra bedriftsøkonomiske forutsetninger og uavhengig av statlig støtte. Videre ble det understreket at miljø- og sikkerhetsmessige forhold skal ivaretas på en fullt ut tilfredsstillende måte.

Regjeringen har fokus på sjøsikkerhet på Svalbard. Mange av farvannene rundt Svalbard er krevende seilasmessig. Is, bunn-, vind-, lys- og klimaforholdene utgjør spesielle utfordringer både i det forebyggende sjøsikkerhetsarbeid og i beredskapsarbeid.

Med bakgrunn i økningen i bl.a. cruisetrafikken på Svalbard vurderes tiltak for å øke sjøsikkerheten i området. Det vurderes bl.a. å gi havne- og farvannsloven anvendelse på Svalbard.

3 Folkerettslige spørsmål

3.1 Avgrensning av kontinentalsokkel og 200-milssoner i Barentshavet

Statsminister Bondevik og president Putin bekreftet under president Putins besøk i Oslo i november 2002 at både Norge og Russland legger stor vekt på snarlig inngåelse av en avtale om en avgrensningslinje for kontinentalsokkel og 200-milssoner i Barentshavet. Det er oppnådd betydelig fremgang i drøftelsene, som har pågått siden 1970 for kontinentalsokkelens del og siden 1984 for sonenes del. Det er enighet om å videreføre drøftelsene på grunnlag av en helhetlig tilnærming som omfatter alle relevante elementer, inkludert fiske, petroleumsvirksomhet og forsvarsinteresser.



Figur 3.1 Norske 200-milssoner etablert i tråd med gjeldende havrett

En avgrensningslinje vil ikke berøre det åpne havs friheter, som er vesentlige blant annet for sjømilitær bevegelsesfrihet. Derimot vil en avgrensningslinje klargjøre hvilken stats lovgivningsmyndighet og jurisdiksjon som vil kunne gjøres gjeldende i de aktuelle områder for nærmere angitte formål, særlig leting etter og utvinning av ressurser. Dette anses som en vesentlig forutsetning for å etablere forutsigbarhet for økonomiske og andre aktører.

En avtale om en avgrensningslinje vil utløse et nytt samarbeidspotensial i tilknytning til det området som skal avgrenses, og som totalt omfatter et areal på 176 000 kvadratkilometer. Dette gjelder ikke minst på petroleumssektoren. Det er enighet mellom norske og russiske myndigheter om at det ikke skal finne sted petroleumsrelatert aktivitet i omstridt område før en avgrensningsavtale er på plass. Dette moratoriet omfatter både leting og utvinning. Samtidig er det i avgrensingsdrøftelsene enighet om å fortsette arbeidet med mulige modaliteter for samarbeid på petroleumssektoren i det området som skal avgrenses. Et slikt samarbeid kan iverksettes når en avtale om en maritim avgrensningslinje inngås.

I drøftelsene bygger Norge på havrettens regler for maritim avgrensning. Senere rettspraksis fra Den internasjonale domstol i Haag bekrefter at det skal tas utgangspunkt i en midtlinje, for deretter eventuelt å foreta justeringer i lys av relevante geografiske faktorer. Partene bestreber seg samtidig på å utvikle en felles forståelse av samarbeidsordninger vedrørende energi og fiskerispørsmål, i tilknytning til trekking av en avgrensningslinje.

3.2 Kontinentalsokkelens yttergrense utenfor 200 mil

Et omfattende arbeid er alt utført som ledd i kartleggingen av utstrekningen av norsk kontinentalsokkel utenfor 200 nautiske mil. Etter Norges ratifikasjon av FNs havrettskonvensjon i 1996 er det utløst frister for fremleggelse av dokumentasjon over kontinentalsokkelens yttergrense for den internasjonale kontinentalsokkelkommisjonen i New York. I samsvar med kravene i konvensjonens

artikkel 76 og vedlegg II er det i en rekke tilfeller nødvendig å dokumentere den sedimentære tykkelse og andre fysiske kjennetegn ved kontinentalmarginen ut mot det internasjonale havbunnsområdet, som tilhører menneskehetens felles arv. For Norge regnes det med fremleggelse av dokumentasjonen etter 2005, og senest innen 2009.

Den russiske føderasjon la i 2001 som første stat fram dokumentasjon for kontinentalsokkelkommissjonen. Fra norsk side samarbeider vi med blant andre russiske myndigheter om innhenting av geologiske data, herunder for områdene nord for Svalbard. Norge og Russland har i fellesskap presist definert for kommisjonen det omstridte område i Barentshavet. Uten derved å ta stilling til utfallet av de avgrensingsdrøftelser som pågår mellom Norge og Russland, vil det på dette grunnlag bli mulig for kommisjonen å ta stilling til spørsmålet om kontinentalsokkelens fysiske utstrekning, og derved til dens yttergrense mot det internasjonale havbunnsområdet i Polhavet. Kommisjonen har allerede konkludert med at havbunnen i «Smuthullet», dvs. området utenfor de norske og russiske 200-milssoner i Barentshavet, utgjør uavbrutt kontinentalsokkel som må bli gjenstand for en avgrensingsavtale mellom Norge og Russland.

Ovennevnte kartlegging har muliggjort innsamling av omfattende mengder data, som også kan få avledet vitenskapelig nytte i andre sammenhenger. Videre er det utviklet betydelig fagkompetanse, som det anses vesentlig å videreføre og nyttiggjøre for å skaffe til veie ytterligere vitenskapelig innsikt i nordområdene.

På denne bakgrunn forberedes en bred og systematisk gjennomgang i tilknytning til forskning og kartlegging av havområdene i nordområdene, innenfor ulike departementers ansvarsområder. En slik satsing vil ta høyde for behovet for organisering av en serie tokt for innsamling av data.

3.3 Fiskevernsonen ved Svalbard

Fiskevernsonen ved Svalbard er en fiskerisone på 200 nautiske mil rundt øygruppen. Den ble etablert 3. juni 1977, med hjemmel i lov av 17. desember 1976 om Norges økonomiske sone.

Norge utøver den fulle og uinnskrenkede suverenitet over Svalbard, i samsvar med de vilkår som er satt i Svalbardtraktaten av 9. februar 1920. Norges suverenitet over Svalbard er for øvrig anerkjent av hele det internasjonale samfunnet. Som kyststat har Norge i henhold til moderne havrett adgang til å opprette en økonomisk sone på 200 mil rundt øygruppen, og herunder utøve fiskerijuris-

diksjon i dette området. All norsk lovgivning, reguleringer og tiltak i Fiskevernsonen ved Svalbard er fullt ut i samsvar med de rettigheter og forpliktelser som Norge har i egenskap av kyststat i henhold til folkeretten.

I samsvar med gjeldende havrett skal fartøyer og borgere av andre stater som fisker i Fiskevernsonen etterleve de forvaltningstiltak og vilkår som er fastsatt i lover og reguleringer av kyststaten og rette seg etter kyststatens håndhevelsestiltak. I samsvar med FNs havrettskonvensjon av 10. desember 1982 skal Norge som kyststat blant annet sikre at de levende ressurser i Fiskevernsonen ikke overbeskattes. I henhold til FNs havrettskonvensjon er det kyststaten, og kyststaten alene, som har myndighet til å treffe tiltak i så henseende.

Det er ulike syn på Svalbardtraktatens geografiske virkeområde. Fra norsk side har det alltid vært lagt til grunn at traktaten i samsvar med sin ordlyd bare kommer til anvendelse på øyene og i territorialfarvannet. I tilknytning til potensielle økonomiske interesser har imidlertid andre stater hevdet det syn at traktaten også kommer til anvendelse i havområdene utenfor territorialfarvannet. Det var blant annet på dette grunnlag at Norge i 1977 valgte inntil videre å opprette en fiskevernsoner, fremfor en full økonomisk sone. Formålet med sonen var blant annet å sikre ansvarlig bevaring og forvaltning av de levende ressurser. Dette havområdet er et av de viktigste oppvekstområdene for viktige fiskebestander.

Bestemmelsene for Fiskevernsonen er utformet slik at de ikke ville ha vært i strid med Svalbardtraktaten, selv om denne hadde kommet til anvendelse i Fiskevernsonen. Fiskerireguleringene bygger på saklige bevarings- og forvaltningsbehov og tar hensyn blant annet til eventuelle tidligere utenlandske fiskemønstre i området. Selv om Norge rettslig sett står fritt til å reservere fisket i sonen for norske fiskere, er altså en ikke-diskriminerende forvaltning lagt til grunn.

De norske forvaltningstiltak i Fiskevernsonen er i det alt vesentlige blitt etterlevd i praksis. Likevel er det ikke internasjonal enighet om Norges rett til å regulere fisket og utføre jurisdiksjon over kontinentalsokkelen i dette området. Blant annet Island og Russland har prinsipielt bestridt en slik rett under henvisning til Svalbardtraktatens bestemmelser. Det blir hevdet at traktaten og dens bestemmelser om lik adgang for traktatpartenes borgere og skip til å drive fiske også gjelder utenfor sjøterritoriet rundt øygruppen – uten at Norge kan legge begrensninger og treffe nødvendige håndhevelsestiltak. Dette synet harmonerer verken med havrettens regler, Svalbardtraktaten eller

grunnleggende prinsipper for ansvarlig ressursforvaltning.

En troverdig og forutsigbar norsk jurisdiksjonsutøvelse i havområdene rundt Svalbard i samsvar med folkerettens regler, er nødvendig for å bidra til stabilitet og på lengre sikt legge forholdene til rette for en felles forståelse med berørte stater. Norge har som kyststat et særlig ansvar for forvaltningen av de levende ressurser i disse områdene. Norske myndigheter tar dette ansvaret alvorlig. Norske myndigheter vil fortsatt bidra til en ansvarlig ressursforvaltning i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser og rettigheter gjennom egnede reguleringer samt nødvendige kontroll- og håndhevelses tiltak. Dette er også i samsvar med Norges erklærte målsetting om å bekjempe ulovlig og ikke-rapportert fiske, som er en av de viktigste trusler mot en ansvarlig ressursforvaltning, med alvorlige skadevirkninger for bevaring og forvaltning av de levende marine ressursene.

Norske myndigheter arbeider aktivt for å fremme internasjonalt samarbeid om ansvarlig ressursforvaltning innenfor havrettens rammer, i første rekke sammen med relevante kyststater med sikte på vedtakelse og overholdelse av internasjonale regulerings tiltak for hele utbredelsesområdet for de aktuelle fiskebestandene. Samarbeidet med Russland er spesielt omfattende i så måte.

3.4 Vern av havmiljøet i nordområdene

Regjeringen har igangsatt et arbeid med sikte på å etablere et nasjonalt nettverk av marine beskyttede

områder. Nettverket skal bestå av områder vernet etter naturvernloven og områder beskyttet etter annet lovverk. Planene er nærmere redegjort for blant annet i St.meld. nr. 12 (2001–2002) *Rent og rikt hav*. I Biomangfoldlovutvalgets innstilling (NOU 2004: 28) anbefales hjemmelen for sektorer- og vergrørende vern i sjø utvidet til å omfatte norsk økonomisk sone ut til 200 nautiske mil fra grunnlinjen.

I tilknytning til økende sjøtransport i Nord-Norge er det reist spørsmål om norske myndigheter gjennom IMO bør etablere deler av kystområdene utenfor Nord-Norge som et særlig sårbart område (PSSA – Particularly Sensitive Sea Area). Dette er et forslag som vurderes mellom berørte departementer blant annet i forbindelse med utarbeidelsen av helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet. Det sentrale målet for Regjeringen er å snarest etablere konkrete tiltak som reduserer sannsynligheten for ulykker i området. Et sentralt tiltak kan være seilingsleder utenfor territorialgrensen i norsk økonomisk sone. Etableringen av slike leder er avhengig av godkjenning i IMO. Dette kan eventuelt skje gjennom en egen søknad om et såkalt routingsystem, eller eventuelt i kombinasjon med en PSSA-søknad. Regjeringen tar sikte på å sende forslag til IMO om seilingsleder utenfor territorialfarvannet på strekningen Vardø-Røst. Den mest hensiktsmessige fremgangsmåte i forhold til IMO vil bli vurdert.

4 Samarbeidet om atomsikkerhet

Nivået av menneskeskapt radioaktiv forurensning i miljøet i nordområdene er lavt, med unntak av spesielle geografiske områder. De viktigste kildene til radioaktiv forurensning i nord er nedfall fra atmosfæriske prøvesprengninger på 1950- og 1960-tallet, nedfall fra Tsjernobyl-ulykken i 1986, samt utslipp til det marine miljø fra vesteuropeiske reprosesseringsanlegg.

Det har ikke vært vesentlige utslipp av radioaktive stoffer til luft etter Tsjernobyl-ulykken, samtidig som utslipp fra reprosesseringsanleggene er redusert de siste årene. Nivåene for radioaktiv forurensning i nordområdene er derfor synkende.

Konsentrasjonen av atominstallasjoner og opphopning av radioaktivt avfall og kjernefysisk materiale i Nordvest-Russland representerer imidlertid en potensiell fare for radioaktiv forurensning som også kan berøre norske interesser.

Etableringen av Den nordlige dimensjons miljøfond (NDEP-fondet), undertegningen av den multilaterale juridiske rammeavtalen for bistand til Russland på atomsikkerhetsområdet (Multilateral Nuclear Environment Programme in the Russian Federation – MNEPR-avtalen), samt lanseringen av G8-landenes globale partnerskap mot spredning

av masseødeleggelsesvåpen og -materiale, har skapt nye forutsetninger for å løse atomproblemene i Russland.

Russland legger selv betydelige ressurser inn i atomsikkerhetsarbeidet. Dette gjelder ikke minst opphugging av utrangerte ubåter. Russiske myndigheter bruker også store ressurser i å legge til rette for de prosjekter som finansieres av Norge og andre vestlige land.

Mange atomsikkerhetstiltak gjennomføres på anlegg som er underlagt strenge begrensninger på utlendingers adgang. Dette har til tider skapt vansker for prosjektgjennomføringen. I de siste årene har russiske myndigheter imidlertid vist en gradvis større åpenhet og vilje til å legge forholdene til rette for det økte aktivitetsnivå vi nå ser fra vestlige donorlands side.

Atomsikkerhetssamarbeidet med Russland har de siste årene økt i omfang, samtidig som det er iverksatt store og kompliserte prosjekter. Dette har gjort det nødvendig med en gjennomgang av rollefordelingen mellom Utenriksdepartementet, Statens strålevern og prosjektledere. Statens strålevern er nå fagdirektorat for Utenriksdepartementet i gjennomføringen av dette samarbeidet med Russland.



Figur 4.1 Atominstallasjoner på Kolahalvøya

4.1 Norske prioriteringer og premisser

Siden 1995 er det fra norsk side bevilget mer enn 1 milliard kroner til atomsikkerhetsprosjekter i Russland og i tidligere sovjetrepublikker. De fleste tiltak er gjennomført i Nordvest-Russland. Omlag to tredeler er benyttet til tiltak for å redusere risikoen for ulykker ved russiske kjernekraftverk i våre nærområder og til sikker håndtering og lagring av radioaktivt materiale og brukt kjernebrensel.

Den norske innsatsen har to hovedmålsettinger:

- bidra til å beskytte helse, miljø og næringsvirksomhet mot radioaktiv forurensning
- bidra til å hindre at radioaktivt og spaltbart materiale kommer på avveier og blir brukt til terrorformål

De siste årene har norsk innsats hatt fire hovedprioriteringer:

- opphugging av utrangerte atomubåter fra Nordflåten
- sikring av sterkt radioaktive strontiumbatterier i fyrlykter langs kysten i Nordvest-Russland
- infrastrukturtiltak på den nå nedlagte servicebasen for Nordflåten i Andrejevbukta på Kola; tiltakene utvides i løpet av 2005 til å omfatte fysisk sikring
- styrking av samarbeidet mellom norske og russiske tilsyns- og forvaltningsmyndigheter.

Disse norske prioriteringene er fastsatt i samråd med russiske myndigheter og i henhold til de prioriteringer det er enighet om i det internasjonale atomsikkerhetssamarbeidet. På alle norske innsatsområder er det etablert et nært samarbeid med andre donorland, særlig Storbritannia.

Vi vil i årene fremover se et betydelig større internasjonalt engasjement på atomsikkerhetsområdet i Nordvest-Russland. Antallet prosjekter vil øke, og mange av prosjektene vil være store og potensielt risikofylte. I en slik situasjon vil kravene til nøyaktig planlegging og prioritering skjerpes.

Russiske myndigheter utarbeidet i 2004 på oppdrag fra Den europeiske bank for gjenoppbygging og utvikling (EBRD) en overordnet og helhetlig plan for arbeidet med å løse de omfattende miljø- og sikkerhetsutfordringene i Nordvest-Russland. Planen har bidratt til bedret forståelse av utfordringene og viser hvor de kritiske punktene er og hvor ressursene bør settes inn. Den har derfor lagt grunnlaget for en koordinert og målrettet innsats.

Det overordnede ansvar for prioritering og koordinering av den internasjonale innsatsen må ligge på russisk side. Samtidig er det viktig at donorlandene avstemmer egen innsats i forhold til andre lands aktiviteter for å sikre synergi, effektiv ressursbruk og for å hindre at det oppstår flaskehals i arbeidet. Norge tok i 2003 til orde for drøftelser om hvordan koordineringen av arbeidet kunne bedres. De drøftelser som ble ført på grunnlag av det norske initiativet har i praksis ført til at Kontaktgruppen for internasjonale atomsikkerhetsprosjekter (CEG) er allment akseptert som det viktigste forum for koordinering av prosjektarbeidet.

Gjennomføring av tiltak som omfatter håndtering av radioaktivt avfall eller brukt kjernebrensel er belagt med risiko. For å redusere sannsynligheten for ulykker og negative effekter på helse, miljø og sikkerhet legger derfor Regjeringen stor vekt på at det foretas konsekvensvurderinger av de enkelte tiltak.

Regjeringen legger likeledes vekt på at vestlige donorland og internasjonale finansieringsinstitusjoner har mest mulig ens tilnærming når det gjelder krav til og gjennomføring av konsekvensvurderingene. Fra norsk side ble det derfor høsten 2003 tatt initiativ til drøftelser om dette internasjonalt. Det norske initiativet har bidratt til at det nå er bred enighet blant donorland om hvor ansvaret for utarbeidelsen ligger og hvilke krav som må settes til vurderingene.

Russlands regelverk på områdene strålevern, kjernesikkerhet og miljøvern følger i hovedsak de samme standarder og normer som i tilsvarende regelverk i Norge og andre vestlige land. Forvaltningsansvaret er imidlertid fordelt på flere organer og kompleksiteten i lovverket gjør det vanskelig å ha god oversikt over hvordan reguleringen av tiltakene foregår i praksis.

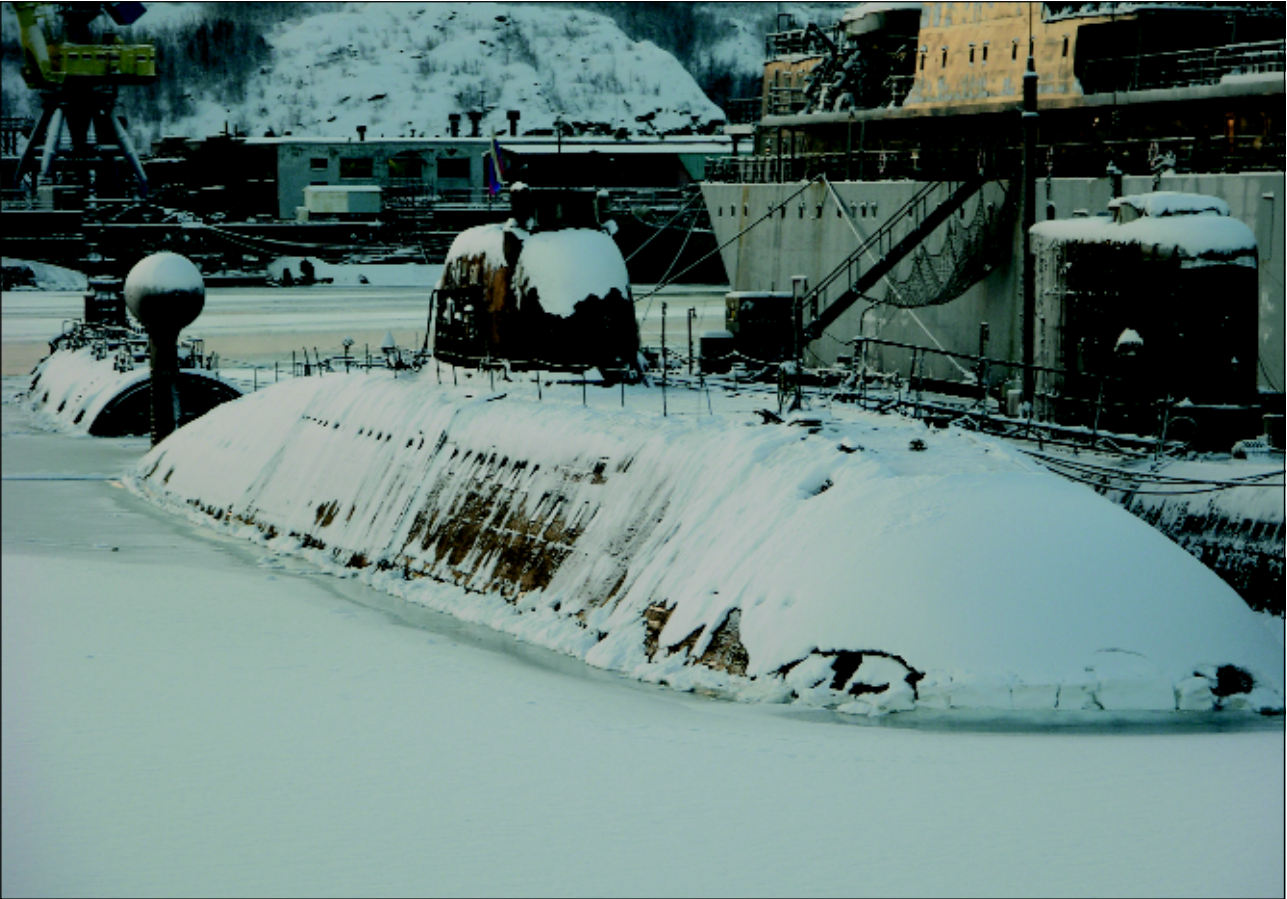
Samarbeidet med Russland har vist at etterlevelsen av regelverket kan forbedres. Fra norsk side er det derfor lagt stor vekt på å utvikle et nært samarbeid mellom Statens strålevern og russiske tilsyns- og forvaltningsmyndigheter, og at dette samarbeidet knyttes nært til gjennomføringen av det praktiske atomsikkerhetsarbeidet.

4.2 Særlige utfordringer

Atomsikkerhetsutfordringene i Nordvest-Russland er mange og komplekse. Ofte vil vi stå overfor avveininger mellom løsninger som ikke er optimale, men hvor utsettelse av tiltak kan vise seg som det mest uheldige. Andre ganger vil en utredning kunne vise at den beste løsning kan være å la avfallet ligge.

Behandlingen av brukt reaktorbrensel, særlig fra atomdrevne fartøyer, er den viktigste, men kanskje også den vanskeligste sak i atomsikkerhetsarbeidet i Russland. En rekke tiltak finansiert av Norge og andre vestlige land omfatter håndtering av slikt brensel, som i dag sendes til anleggene i Majak ved Ural for videre behandling.

Russiske myndigheter erkjenner at forholdene ved reprosesseringsanlegget i Majak er problematiske og at det fortsatt er behov for store investeringer for å sikre at anlegget ikke påfører omgivelsene skade. Som ledd i det norsk-russiske miljøvernssamarbeidet gjennomførte norske eksperter på 1990-tallet sammen med russiske atommyndigheter omfattende undersøkelser ved anlegget. Undersøkelsene viste at det i første rekke er utslipp de første årene, og ulykkene ved anlegget på 1950- og 1960-tallet, som er årsaken til den



Figur 4.2 Dekommisjonert Victor III-ubåt til hugging ved Nerpa-verftet utenfor Mumansk

Foto: Nerpa-verftet

omfattende forurensningen av landområder og elvesystemer.

Økt internasjonalt engasjement for løsning av atomsikkerhetsproblemene i Russland vil kunne øke presset på anlegget i Majak. Det er derfor nå et behov både for økt kunnskap om mulige konsekvenser av driften ved anlegget, og om eventuelle alternativer. Utenriksdepartementet har derfor bedt Statens strålevern om å gjenoppta samarbeidet med russiske myndigheter med sikte på ytterligere undersøkelser, med særlig vekt på konsekvenser for miljø og sikkerhet ved normal drift og mulige konsekvenser av ulykker ved de tekniske anleggene.

Det er også behov for nærmere drøftelser for å kartlegge om midlertidig lagring kan komme inn som et alternativ til reprosessering. I dag har Russland utilstrekkelig kapasitet til midlertidig lagring, og vi må derfor være forberedt på at det kan komme forslag om bygging av slike lageranlegg i våre nærområder. Det avgjørende må etter Regjeringens syn være at slike anlegg tilfredsstillere strenge sikkerhetskrav, og ikke hvor de lokalise-

res. Vi må også være klar over at utredning av lokaliseringalternativer, tekniske løsninger og selve byggingen vil ta mange år.

Det vil ikke i alle tilfeller være snakk om et valg mellom reprosessering og direkte lagring. Enkelte typer kjernebrensel kan mellomlagres direkte mens andre må behandles før restproduktene kan lagres som avfall. Det finnes ikke noen oppdatert faglig vurdering av alle relevante forhold rundt fremtidig behandling og lagring av brukt brensel i Russland. Det er derfor vanskelig å hevde at midlertidig lagring i påvente av utbedring av Majak er bedre eller verre enn reprosessering i det eksisterende anlegget.

Reprosessering av brukt kjernebrensel fører til utslipp av radioaktive stoffer til omgivelsene. Dette vil være utgangspunktet for norske holdninger til videre drift av f.eks. Majak-anlegget. I Nordvest-Russland er imidlertid situasjonen ved enkelte atominstallasjoner så akutt at det må anses som utilrådelig å utsette tiltak til det foreligger alternativer til reprosessering i Majak.

Russland har totalt 30 kjernekraftreaktorer fordelt på 11 verk. De eldste reaktorene har passert 30 år, som er reaktorenes designmessige levetid. Prinsippet om en designlevetid på 30 år er til en viss grad begrunnet i at reaktoren i løpet av denne perioden vil ha tjent inn investeringskostnadene, og altså ikke begrunnet i teknisk levetid for systemer og komponenter. Kraftbehov og produksjonskapasitet i regionen vil ha avgjørende betydning for beslutninger om et kjernekraftverks levetid.

Drift av kjernekraftreaktorer utover 30 år er ikke på noen måte et særrussisk fenomen. Også reaktorer i Sverige har fått lisens for utvidet driftstid. Det kan også nevnes at reaktorer i USA har fått innvilget forlenget driftstid til 60 år.

Dette endrer ikke Regjeringens syn på videre drift av russiske kjernekraftverk. De skadevirkninger ulykker ved disse kraftverkene kan få også for norske interesser er langt mer omfattende enn ulykker ved andre typer atominstallasjoner i våre nærrområder. Derfor ligger ønsket om stengning fast. Dette er gjentatte ganger tatt opp med russiske myndigheter. I vår praktiske tilnærming til saken har vi imidlertid måttet ta utgangspunkt i Russlands ønske om videreføring av driften. Vårt kortsiktige mål har derfor vært å bidra til økt sikkerhet inntil stengning.

Sikkerhetsanalyser og statistikk dokumenterer at norsk og annen vestlig bistand til sikkerhetstiltak ved russiske kjernekraftverk har bidratt til at de mest akutte sikkerhetsproblemene nå er løst. Bidragene blir derfor nå redusert. Det vil imidlertid også i de kommende år være tilrådelig med en viss innsats for å vedlikeholde de sikkerhetstiltak som allerede er gjennomført, eventuelt tilpasse dem til endringer i selve anlegget. Dette vil også sikre at norske tilsynsmyndigheter og fagmiljøer kan videreføre en nær kontakt med de aktuelle kraftverkene. Det er viktig ut fra beredskapshensyn, og fordi kontakt mellom russiske kjernekraftverk og vestlige fagmiljøer bidrar til en fortsatt positiv utvikling av sikkerhetskulturen ved verkene.

4.3 Rammer for samarbeidet med Russland

Det norsk-russiske samarbeidet om atomsikkerhet er regulert av Den multilaterale juridiske rammeavtale for bistand til Russland på atomsikkerhetsområdet (MNEPR-avtalen) og av en bilateral gjen-

nomføringsavtale. En norsk-russisk kommisjon møtes årlig for gjennomgang av prosjektarbeidet og aktuelle problemstillinger. En bilateral avtale om beredskap og varsling ble inngått i 1993. En protokoll om senking av terskelen for varsling ble undertegnet i 2003.

Arbeidet under Den norsk-russiske miljøvernkommisjonen har siden 1992 satt fokus på truslene fra radioaktiv forurensning på det ytre miljøet. En videreutvikling av myndighetsamarbeidet vil stå sentralt også i årene som kommer.

Atomsikkerhetssamarbeidet med Russland har også en sterk internasjonal forankring. Det første formaliserte multilaterale samarbeidet Norge gikk inn i på dette området var Avtalen om militært miljøvernssamarbeid i Arktis (AMEC-samarbeidet), som ble opprettet mellom Norge, USA og Russland i 1996. Storbritannia ble medlem i 2003.

Norge deltar også i en rekke internasjonale atomsikkerhetsfond administrert av EBRD. Det viktigste av disse er EUs nordlige dimensjons miljøpartnerskap (NDEP-fondet), der Norges bidrag er i alt 10 millioner euro. Drøyt 40 prosent av bidraget ble betalt i 2002, resten fordeles med like avdrag over perioden 2003–2006. Ved inngangen til 2005 rådde NDEP-fondet over 148 millioner euro øremerket atomsikkerhetstiltak i Nordvest-Russland.

I 2002 etablerte G8-landene et globalt partnerskap mot spredning av masseødeleggelsesvåpen og -materiale. Partnerskapet har som mål å reise 20 milliarder dollar for tiltak over 10 år knyttet til ikke-spredning, nedrustning, antiterrorisme og atomsikkerhet, særlig i Russland. Opphugging av atomubåter og sikring av nukleært materiale er blant de områdene som skal prioriteres. USA skal alene bidra med 10 milliarder dollar.

Norge ble i 2003 som første land utenfor G8-kretsen invitert til å slutte seg til samarbeidet. Fra norsk side er det stilt i utsikt et bidrag på 100 millioner euro over 10-årsperioden, med forbehold om Stortingets samtykke. Dette er midler som bevilges til Handlingsplanen for atomsaker, som i det store og hele benyttes til å finansiere bilaterale norsk-russiske prosjekter i Nordvest-Russland.

Det nære samarbeidet med Russland om miljø og atomsikkerhet gjennom mange år har gitt Norge en sentral posisjon internasjonalt på dette feltet. Dette har gjort at vi kan være med å legge premisser under internasjonale drøftinger om fremtidige prioriteringer og tiltak.

5 Regionalt samarbeid i nord

I løpet av 1990-årene vokste det fram ulike regionale råd og samarbeidsordninger for Nord-Europa og Arktis. Mellom dem er det en viss grad av overlapping i deltakerkrets og prioriteringer. De ulike råd og ordninger spiller imidlertid ulike roller og har ulike forutsetninger. Sammenslåing eller en mer formalisert arbeidsdeling er derfor ikke hensiktsmessig. Regjeringen legger likevel stor vekt på at eksisterende rutiner for koordinering av arbeidet utvikles videre.

For norske prioriteringer og praktisk arbeid i nordområdene er særlig Barentssamarbeidet, men også Arktisk råd av stor viktighet.

5.1 Barentssamarbeidet

Barentssamarbeidet ble etablert på norsk initiativ i 1993. Det omfatter både et statlig nivå (Barentsrå-

det) og et regionalt nivå (Regionrådet). Barentssamarbeidet har gitt vesentlige bidrag til de nære forbindelser som nå er utviklet mellom de nordiske land og Russland i nord. Det skyldes ikke minst det arbeid som gjøres på regionalt nivå, på norsk side av de tre nordligste fylker og av Barentssekretariatet.

Barentssamarbeidet gir en ramme for både politisk kontakt og samarbeid om konkrete tiltak. Det legges særlig vekt på tiltak innenfor handel og industri, transport, energi, miljøvern, ressursforvaltning, helse, utdanning og kultur. Det arbeides dessuten med å utvikle samarbeidet på områder som nød- og redningstjenester og bekjempelse av kriminalitet.

Norge har formannskapet i Barentsrådet i 2003–2005. Våre hovedprioriteringer er næringsliv og økonomi, utdanning, politi- og justissektor, redningssamarbeid og helse.



Figur 5.1 Barentsregionen

Fram til i dag er det fra norsk side stilt til disposisjon om lag 3 milliarder kroner til ulike samarbeidstiltak i Barentsregionen. Dette omfatter årlige bevilgninger til Barentssekretariatet i Kirkenes, som eies av de tre nordnorske fylkeskommuner. Sekretariatet har betydelig kompetanse på Nordvest-Russland og et omfattende kontaktnett. Det yter sekretariatstjenester for de tre fylkeskommunene og enkelte av arbeidsgruppene i det regionale Barentssamarbeidet.

Siden 1993 har om lag 2 000 norsk-russiske prosjekter i nord fått støtte gjennom de midler Regjeringen har bevilget gjennom Barentssekretariatet. I tillegg bistår sekretariatet Regionrådet med analyser, dokumenter og oversikter. Det utfører også oppgaver for andre oppdragsgivere i Barentsregionen. Barentssekretariatet driver informasjonskontorer i Murmansk, Arkhangelsk og Narjan-Mar.

I den senere tid har Barentssekretariatet arbeidet med spørsmål vedrørende fremtidig petroleumsvirksomhet i Barentshavet og de ringvirkninger dette kan få for Barentsregionen. Sekretariatet har videre lagt fram forslag om opprettelse av et Barentsinstitutt i Kirkenes, som særlig skal studere problemstillinger knyttet til energiutvinning og regionalt samarbeid. Dette er etter Regjeringens syn et interessant forslag som bør følges opp. En økning av støtten til Barentssekretariatet vil muliggjøre dette.

Miljøvern og bærekraftig utvikling er et viktig satsingsområde for Barentssamarbeidet. Spørsmålet om styrket samarbeid om miljøvern og bærekraftig utvikling i regionen er særlig knyttet til de konsekvensene økt ressursutnyttelse og aktivitet knyttet til energi og transport kan få for miljøet, og behovet for rammebetingelser og avbøtende tiltak som kan sikre at miljøhensynene ivaretas på en god måte.

På det økonomiske området er man opptatt av hvordan små og mellomstore bedrifter kan samarbeide på tvers av grensene, gjennom handel og investeringer. Her står blant annet ordninger for smidigere grensepassering og tollbehandling sentralt. Barentssamarbeidet har aktivt bidratt til å fremme dette, herunder bevisstheten om hvordan myndighetene kan fremme et godt forretningsklima regionalt og lokalt.

Barentssamarbeidet omfatter også spørsmål som helse og utdanning. På helseområdet er kampen mot tuberkulose og HIV/AIDS særlig prioritert, sammen med tiltak mot forskjellige livsstilsrelaterte sykdommer og styrket integrering av primærhelsetjenester med sosiale tjenester.

Innenfor utdanning og forskning er det knyttet sterke akademiske og institusjonelle bånd mellom

høyere utdanningsinstitusjoner i Barentsregionen. Dette har også hatt positiv effekt på utvikling av nærings- og samfunnslivet. Barentssamarbeidet har de senere år fokusert på målene i den alleuropeiske Bologna-prosessen, og især vektlagt betydningen av student- og lærermobilitet.

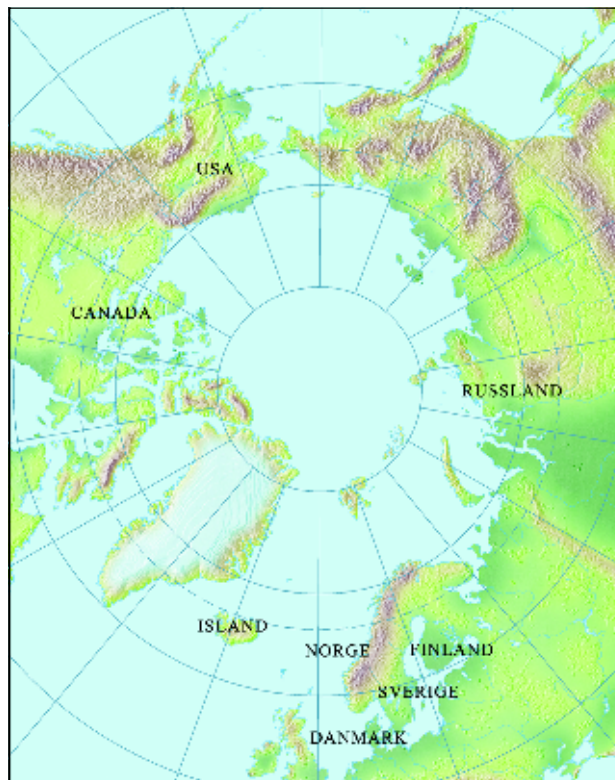
I de siste årene har man sett en økende interesse fra andre land for de erfaringene man har vunnet i folk-til-folk-samarbeidet i Barentsregionen.

5.2 Arktisk råd

Arktisk råd er det eneste regionale samarbeidsorgan hvor alle de åtte arktiske land er fulle medlemmer: Norge, Danmark (Færøyene og Grønland), Sverige, Finland, Island, USA, Canada og Russland.

I tilknytning til Arktisk råd er det etablert et eget samarbeid mellom arktiske parlamentarikere gjennom Den arktiske parlamentariske komité, som spiller en stor rolle i å stimulere og befeste det sirkumpolare samarbeidet. Fra starten i 1993 har de arktiske parlamentarikere tatt flere konkrete initiativ til økt samarbeid som nå følges opp innenfor Arktisk råd.

Det er en svakhet ved Arktisk råd at det ikke er enighet om opprettelse av et fast sekretariat og av



Figur 5.2 Medlemsland i Arktisk råd

beregnete bidrag fra medlemslandene. Fra norsk side er det tatt til orde for opprettelse av et slikt sekretariat. Til tross for disse svakhetene har Arktisk råd fått en stadig viktigere funksjon. Rådet drøfter nå sentrale regionale spørsmål innen miljø og bærekraftig utvikling. De ulike samarbeidstiltak finansieres ved frivillige bidrag.

Regjeringen ser det som ønskelig at Arktisk råd løpende oppdaterer det vitenskapelige kunnskapsgrunnlaget om klimaendringene i Arktis, f.eks. i form av spesialstudier som en fortsettelse av ACIA-prosessen. ACIA-arbeidet vil kunne bli et viktig regionalt bidrag til FNs klimapanel. Arktisk råd og dets medlemsland har en viktig rolle i å beskrive, vurdere og formidle klimaendringenes konsekvenser for Arktis, og de følgene dette kan få for det globale miljø. På denne måten kan Arktisk råd bidra til å sikre at ny kunnskap om klimaendringer i Arktis tilflyter de rette fora, herunder FNs klimapanel.

Et av de viktigste resultatene av samarbeidet i Arktisk råd har vært å dokumentere den grenseoverskridende forurensning som luft, elver og havstrømmer fører mot nord. Gjennom det arktiske miljøovervåkingsprogrammet AMAP (Arctic Monitoring and Assessment Programme) har man fått fram grundig dokumentasjon av miljøstatus, hatt mulighet til å legge dette fram for viktige utslippsland (spesielt Russland) og utviklet en felles opptreden for å oppnå konkrete utslippsreduksjoner.

Arktisk råd arbeider for bevaring av biodiversitet i Arktis ved å støtte etableringen av et internasjonalt nettverk av verneområder og mer effektive lover og vernepraksis. Det foregår også et omfattende samarbeid om kartlegging og forvaltning av viktige sjøfuglbestander. På ministermøtet i 2004 ble det også vedtatt en havmiljøstrategi for Arktis, med økosystemtilnærming som et sentralt prinsipp.

En viktig side ved samarbeidet i Arktisk råd er urbefolkningenes status som permanente deltakere. Deres deltakelse bidrar til en bredere forståelse av kompleksiteten i miljøproblemene og av samfunn i nord. Urfolk rammes ofte hardere og på en annen måte enn andre av en del miljøproblemer.

Arktisk universitet er etablert av Arktisk råd for å være en pådriver for høyere utdanningssamarbeid i Arktis. Universitetet er et nettverk av høyere utdanningsinstitusjoner i nordområdene. Både Universitetsstudiene på Svalbard og Høyskolen i Finnmark spiller en aktiv rolle i Arktisk universitet.

Norge overtar formannskapet i Arktisk råd høsten 2006. Formannskapet vil falle sammen med Det internasjonale polaråret 2007–2008. Dette vil skape betydelig fokus på de polare spørsmål under det

norske formannskapet, som vi fra norsk side må utnytte for å fremme samarbeidet i Arktisk råd.

5.3 Andre samarbeidsordninger

EUs nordlige dimensjon (ND) ble vedtatt av EUs råd i desember 1997. Etter den tid har ND utviklet seg til å bli en integrert del av EUs regionale samarbeid. ND er et rammeverk for å fremme politisk dialog og samarbeid i det nordlige Europa. Det er vedtatt to handlingsplaner og etablert to partnerskap; ett for miljø og ett for helse og livskvalitet.

For Norge er det viktig at EU er aktivt engasjert i Nord-Europa og nordområdene. Norge har derfor lagt stor vekt på å bidra til å utvikle ND til et viktig instrument for EU. Fra norsk side har en deltatt aktivt i utarbeidelsen av nåværende handlingsplan, ikke minst for å sikre at det arktiske området inkluderes i planen som et område med særlige behov.

EUs Interreg-ordning skal fremme sosial og økonomisk integrasjon i Europa gjennom grenseoverskridende, transnasjonalt og interregionalt samarbeid. Regjeringen legger stor vekt på aktiv deltakelse i de programmer som omfatter både Norge og Nordvest-Russland. Regjeringen ser det også som viktig å sikre norsk deltakelse i EUs nye europeiske naboskaps- og partnerskapsinstrument, som skal fremme samarbeid over EUs yttergrenser og som vil berøre Barentsregionen og de Interreg-programmene Norge deltar i. Den nordlige maritime korridor (NMK) er et eksempel på et viktig multilateralt prosjekt for å sikre en bærekraftig ressursutnyttelse gjennom sikrere sjøtransport og samarbeid om regional næringsutvikling.

Nordisk Ministerråds nærområdeprogram omfatter Nordvest-Russland og de baltiske land. Det legges særlig vekt på tiltak innenfor demokrati og velferd, kulturformidling, bærekraftig utvikling og stipendvirksomhet.

Nordisk Ministerråd vil fremover legge økt vekt på samarbeid med Nordvest-Russland og vil fra 2006 ha et eget russlandsprogram. Det har også et eget program for Arktis, som i 2005 har en ramme på 7 millioner danske kroner. Programmet legger særlig vekt på velferd og livskvalitet, urbefolkningene, bærekraftig utvikling, naturressurser, forurensning og biologisk mangfold.

Nordisk Ministerråd opprettet i 1990 det nordiske miljøfinansieringsselskapet NEFCO, som er et viktig virkemiddel i arbeidet med å redusere forurensning fra Nordvest-Russland som påvirker miljøet i nordområdene. NEFCO oppfyller målene effektivt både finansielt og miljømessig, og det er god sammenheng mellom miljøvernprosjekter

under NEFCO, norske bilaterale prosjekter og prosjekter i Barentsrådet og Arktisk råd. Nordisk finansiering av NEFCO er vedtatt forlenget ut 2007.

De nordiske utdannings- og forskningsministrene og utdannings- og forskningsministrene fra medlemsland i Arktisk råd møttes i Reykjavik i 2004 på initiativ fra formannskapet i Nordisk Ministerråd, og vedtok en erklæring om fremtidig sam-

arbeid mellom de to organer innenfor utdanning og forskning. Saken er fulgt opp av det danske formannskap i Nordisk Ministerråd i 2005. Norge vil i 2006 ha formanskapsansvar både i Nordisk Ministerråd og i Arktisk råd. Dette pålegger Norge et særskilt oppfølgingsansvar for samarbeidet mellom de to organer på utdannings- og forskningsområdet i 2006.

6 En helhetlig norsk nordområdepolitikk

I arbeidet med å styrke norsk nordområdepolitikk vil Regjeringen bygge på to pilarer:

- etablering av nordområdedialoger med nærstående vestlige land
- videreutvikling av det bilaterale samarbeidet med Russland.

En stor utfordring i praktisk nordområdepolitikk blir å kombinere bruk av de ulike nordområdedialogene med en videreutvikling av det bilaterale samarbeidet med Russland.

For Regjeringen er Barentssamarbeidet et særlig viktig instrument i den nye nordområdepolitikken. Regjeringen vil evaluere, effektivisere og styrke dette samarbeidet.

For å sikre et samlet grep om forvaltningen av de havområder Norge rår over, vil Regjeringen legge opp til en helhetlig, økosystembasert forvaltning av hav- og kystområdene i nord.

For å skape større helhet i norsk nordområdepolitikk vil Regjeringen styrke samordningen av de ulike politikkområder i Utenriksdepartementet, mellom de ulike fagdepartementer og mellom sentralforvaltning og andre aktører.

Regjeringen vil i sin nordområdepolitikk legge vekt på tiltak og løsninger som kan samle bred politisk støtte i Norge. På den måten kan vi sikre norsk nordområdepolitikk tyngde utad.

6.1 Nordområdedialoger

Etablering av nordområdedialoger med sentrale vestlige land blir et viktig nytt element i norsk nordområdepolitikk.

I første omgang vil Regjeringen utvikle slike nordområdedialoger med USA, Tyskland, Storbritannia, Frankrike, Canada og EU, som på ulike måter har eller vil kunne få interesser knyttet til nordområdene når det gjelder energi og andre ressurser, klima, miljø og bærekraftig utvikling.

Utgangspunktet for dialogene er at mange land nå viser økende interesse for utviklingen i nordområdene. Det henger i første rekke sammen med den rolle nordområdene vil ha for energiforsyningen. En rekke nye aktører med ulike interesser i nord vil derfor gjøre seg gjeldende.

Gjennom nordområdedialogene vil Regjeringen skaffe seg en bedre forståelse av de ulike aktørers interesser og prioriteringer. Regjeringen vil gjennom dialogene arbeide for å skape forståelse for og kunnskap om norsk syn og norske prioriteringer i nord. Det gjelder for eksempel avveiningen mellom hensynet til petroleumsproduksjonen på den ene side og hensynet til miljø og fiskeressurser på den annen. Et overordnet mål må være at utnyttelsen av ressursene i nord skjer i tråd med prinsippene om bærekraftig forvaltning.

Gjennom dialogene vil det dessuten bli arbeidet for å skape større forståelse for norske avveininger og prioriteringer i nord. Dialogene vil kunne føre til konkret samarbeid mellom Norge og vedkommende dialogland om spørsmål av relevans for nordområdene.

Det vil bli lagt vekt på å inkludere representanter for næringsliv og ulike fagmiljøer i dialogene.

Dialogen med Tyskland ble innledet på politisk nivå i 2004 og tok utgangspunkt i det forhold at Tyskland er den største avtaker av norsk gass. Tysklands nære samarbeid med Russland på en rekke områder legger grunnlag for en nærmere vurdering av nye konkrete samarbeidsprosjekter i nord, også på russisk side i Barentshavet.

Den dialogen som er innledet med USA har tatt utgangspunkt i landets interesser knyttet til fremtidige olje- og gassleveranser fra Barentshavet. Regjeringen legger imidlertid vekt på at dialogen med USA spenner over et bredt saksfelt, herunder miljøspørsmål.

Dialoger med Canada, Frankrike og Storbritannia er under forberedelse.

6.2 Tosidig samarbeid med Russland

Det tosidige samarbeidet med Russland er den andre hovedpilaren i Regjeringens nordområdepolitikk.

Et stadig tettere samarbeid mellom Norge og Russland har bidratt til å bryte ned tidligere skepsis og mistenksomhet, også på det militære område. I 2006 vil det for første gang bli gjennomført en militær øvelse med norsk deltakelse på rus-

sisk jord. Regjeringen legger vekt på å utdype den norsk-russiske kontakt og dialog på det militære plan.

I Barentshavet forvalter Norge og Russland i fellesskap levende marine ressurser og deler ansvaret for å bevare en god miljøtilstand. Regjeringen vil videreføre og styrke samarbeidet med Russland med sikte på bærekraftig utnyttelse av ressursene og vern av miljøet i nord. Dette innebærer likeledes pålitelig ressurskontroll.

Utviklingen av petroleumsressursene i nordområdene vil åpne nye muligheter for økonomisk samarbeid mellom norske og russiske selskaper. Regjeringen ser det som en viktig oppgave å arbeide aktivt for norsk deltakelse på kommersiell basis i utviklingen av russiske olje- og gassfelt i nord. Norsk deltakelse er i tillegg viktig for norsk petroleumsindustri internasjonale konkurranse-dyktighet, særlig når det gjelder utbygging og produksjon til havs under ivaretagelse av strenge miljø- og sikkerhetshensyn.

Regjeringen vil derfor aktivt støtte opp om den dialog som norske selskaper fører med sine russiske partnere og andre angående samarbeid om utvinning av olje og gass på norsk og russisk sektor.

Den positive økonomiske utvikling i Nordvest-Russland gir muligheter for styrket økonomisk samarbeid over grensen i nord. Fortsatt er imidlertid Russland et krevende marked, ikke minst for små og mellomstore norske bedrifter. Regjeringen ser det derfor som en viktig oppgave å støtte opp om norsk næringslivs fremstøt på det russiske marked.

Regjeringen vil i samråd med Innovasjon Norge, som en prøveordning, legge til rette for utplassering av en medarbeider fra Innovasjon Norge ved generalkonsulatet i Murmansk.

Transport av varer og tjenester over den norsk-russiske grense i Sør-Varanger er økende. Regjeringen vil ta et initiativ overfor Russland med sikte på lengre åpningstider og raskere behandling ved de to lands grensekontrollstasjoner på Storskog.

Regjeringen vil gjennom etablerte norsk-russiske samarbeidsordninger fortsette arbeidet for å få stabile rammevilkår for næringsvirksomhet, særlig med tanke på økte norske investeringer i Nordvest-Russland.

Regjeringen ønsker å styrke prosjektsamarbeidet med Russland og SUS-landene og vil komme tilbake til saken i de årlige budsjettforslagene. Regjeringen ønsker på denne måten å bidra til ny vekst i det tosidige samarbeidet med Russland og i Barentssamarbeidet. I forbindelse med styrkingen av prosjektsamarbeidet med Russland og SUS-landene

tas det også sikte på økt støtte til Barentssekretariatet i Kirkenes.

Miljøtilstanden i Barentshavet og i Barentsregionen avhenger i stor grad av russisk miljøforvaltning og de miljøkrav som settes til virksomhet på russisk side. Det vil også ha stor betydning for norske interesser om man lykkes i å hindre utslipp til hav som følge av økt olje- og gassvirksomhet, sjøtransport og tidligere militær og industriell virksomhet i Nordvest-Russland. Regjeringen vil derfor prioritere miljøvernssamarbeidet med Russland høyt, særlig på områder som har betydning for havmiljøet i nord.

De mange atominstallasjoner i Nordvest-Russland representerer en trussel mot miljøet og for at radioaktivt materiale kan komme på avveier. Som naboland har Norge en betydelig egeninteresse i å delta i det internasjonale samarbeidet for å avhjelpe situasjonen. Regjeringen vil derfor styrke atomsikkerhetssamarbeidet med Russland, og vil komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag om bevilgninger.

Regjeringen vil styrke det norsk-russiske samarbeidet om sjøsikkerhet og oljevernberedskap.

Et nært forskningssamarbeid mellom Norge og Russland vil være viktig i arbeidet med å løse de mange felles oppgaver knyttet til ressursforvaltning, klimautvikling og miljøvern. Det er viktig at det forskningssamarbeidet som allerede pågår nå utvides til også å omfatte aktiviteter på Svalbard. Regjeringen vil derfor sette av midler for styrking av polarforskningen.

Utvexlingen og samarbeidet innenfor kultur og utdanning er en viktig del av det brede folkelige samarbeidet som i dag preger Nordkalotten og forbindelsene til Russland. Et stort antall tiltak gjennomføres hvert år og et betydelig antall russiske studenter studerer ved nordnorske læresteder. Disse representerer en viktig ressurs for kompetanseøkning og styrket samvirke på mange fagområder mellom Norge og Russland. Også kultursamarbeidet med Russland er en viktig kilde for styrket kontakt og samarbeid i Barentsregionen.

Gjennom økte bevilgninger til prosjektsamarbeidet med Russland, herunder Barentssamarbeidet, vil det være rom for å styrke kultur- og utdanningssamarbeidet i Barentsregionen. Regjeringen legger samtidig vekt på å videreutvikle helse- og sosialsamarbeidet med Russland.

En videre styrking av det viktige folk-til-folk-samarbeidet i nord forutsetter at utenriksstasjonene i området har de nødvendige ressurser og den nødvendige kompetanse i visumarbeidet. Regjeringen har derfor tilført generalkonsulatet i Murmansk ytterligere én visummedarbeider, i til-

legg til at visumspørsmål løpende drøftes mellom norske og russiske myndigheter. På sikt er det Regjeringens mål at visumplikten mellom Schengen-landene og Russland skal bortfalle.

Regjeringen gir høy prioritet til det krevende arbeidet med å nå fram til en gjensidig tilfredsstillende avtale med Russland om en avgrensningslinje i Barentshavet, noe som er en forutsetning for at de to land fullt ut skal kunne utnytte samarbeidspotensialet i det som i dag er omstridt område.

6.3 Barentssamarbeidet og Arktisk råd

Barentssamarbeidet er blitt et viktig instrument for utviklingen av norsk nordområdepolitikk. De mange samarbeidstiltak er en langsiktig investering i nettverk og tillit på tvers av det gamle øst-vest-s skillet. Det er dermed også en investering i bestrebelsene på å utvikle et tettere næringsssamarbeid mellom Norge og Russland i nord.

Barentssamarbeidets suksess skyldes ikke minst at de nordnorske fylker har lykket med å utvikle samarbeidet med Russland på regionalt nivå. I dette har Barentssekretariatet i Kirkenes spilt en betydelig rolle.

Regjeringen ønsker å styrke prosjektsamarbeidet med Russland og SUS-landene og vil komme tilbake til Stortinget med konkrete bevilgningsforslag. En styrking av prosjektsamarbeidet vil bidra til at Barentssamarbeidet kan videreutvikles. Det tas sikte på å øke støtten til Barentssekretariatet i Kirkenes som dermed vil kunne å styrke sin rolle som instrument for de tre nordnorske fylkeskommuner.

Økt støtte vil gjøre det mulig for Barentssekretariatet å gå videre med ideen om et Barentsinstitutt i Kirkenes, i tilknytning til sekretariatet. Et Barentsinstitutt vil særlig arbeide med spørsmål knyttet til ressursutnyttelse og regionalt samarbeid og forutsettes å samarbeide nært med etablerte forsknings- og utdanningsinstitusjoner.

Et styrket prosjektsamarbeid vil likeledes kunne legge til rette for en styrking av urfolkens og det sivile samfunns deltakelse i Barentssamarbeidet.

Folk-til-folk-samarbeidet i Barentsregionen har utviklet seg svært godt. Det er imidlertid nå behov for å gjennomgå Barentssamarbeidets formelle strukturer, slik at disse kan gjøres mer effektive. Regjeringen vil derfor ta initiativ til en uavhengig evaluering av Barentssamarbeidet. Innenfor rammene av en slik evaluering bør det også vurderes om samarbeidet kan styrkes gjennom etablering av

et *internasjonalt* barentssekretariat, som etter norsk syn bør kunne legges til Kirkenes. Forholdet mellom det nåværende norske barentssekretariat og et fremtidig internasjonalt barentssekretariat vil måtte vurderes nærmere.

De erfaringene man har vunnet i folk-til-folk-samarbeidet i nord har vakt oppmerksomhet og interesse i andre deler av Europa der folkegrupper lenge har vært skilt av stengte grenser. Regjeringen vil legge forholdene til rette slik at erfaringene fra Barentssamarbeidet også skal kunne komme andre til gode.

Arktisk råd er det viktigste multilaterale samarbeidsforum for den arktiske del av nordområdene. Det viktigste fokus for samarbeidet er miljøvern, klimaspørsmål og bærekraftig utvikling i den arktiske regionen. Norge overtar formannskapet i rådet høsten 2006. Den norske formannskapsperioden faller dermed sammen med Det internasjonale polaråret.

Under det norske formannskapet ønsker Regjeringen å legge til rette for at det kan gjennomføres ulike prosjekter under norsk ledelse knyttet til miljø og bærekraftig utvikling. Regjeringen vil derfor komme tilbake til Stortinget med forslag om bevilgninger til ulike tiltak under det norske formannskapet.

Samarbeidet i Arktisk råd er basert på frivillige bidrag. Regjeringen vil konsultere med de øvrige medlemsland for å avtale mest mulig forpliktende ordninger for finansiering av felles tiltak. Etableringen av et eget prosjektfond, i samarbeid med Det nordiske miljøfinansieringsselskapet NEFCO, er et viktig første skritt. Norge varslet i 2004 et bidrag til fondet og oppfordret andre medlemsland til å gjøre det samme.

Regjeringen mener at Arktisk råd bør få et fast sekretariat som kan forestå den løpende oppfølgingen av saker mellom ministermøtene, og vil derfor ta saken opp med rådets øvrige medlemsland. Regjeringen vil arbeide for at et eventuelt sekretariat blir lagt til Tromsø.

Etter Regjeringens syn bør Arktisk råd utvikles til et effektivt organ både for politisk og prosjektrettet samarbeid. Rådet bør etter norsk syn kunne ta initiativ til utredning av spørsmål av interesse for Arktis som helhet. Arktisk råd bør også kunne bli en viktig premissleverandør for nasjonale og internasjonale tiltak. ACIA-studien om klimaendringer i Arktis viser hvilke resultater rådet kan oppnå ved å gå inn i et nært samarbeid med brede vitenskapelige miljøer.

Regjeringen legger stor vekt på den rolle Arktisk råd kan spille som forum for å styrke urbefolkningenes stilling. Urfolksgruppene og deres inter-

esser blir direkte berørt av de fleste vedtak i Arktisk råd. Urfolksgruppene besitter også unike erfaringer. Det er derfor en vesentlig styrke for det arktiske samarbeidet at urfolkenes representanter deltar fullt ut i samarbeidet. Regjeringen vil derfor innenfor rådets videre arbeid også prioritere saker knyttet til urfolkenes levevilkår og tradisjonelle næringer.

De store utfordringer vi står overfor i Arktis kan bare løses på grunnlag av inngående kunnskap om årsaksforhold. Regjeringen vil bidra til å styrke det internasjonale forskningssamarbeidet innenfor rammene av Arktisk råd.

Regjeringen vil ta initiativ til at det innenfor rammen av Arktisk råd blir opprettet et internasjonalt forskningsfond for nordområdene. Et slikt fond vil kunne finansiere forskningsaktiviteter og mindre prosjekter innenfor avgrensede områder, med hovedvekt på klima, miljøgifter, biologisk mangfold og urfolk. Regjeringen vil oppfordre medlemslandene i Arktisk råd til å bidra til et slikt fond, og vil komme tilbake til Stortinget med forslag om norsk bidrag. Regjeringen vil arbeide for at fondet lokaliseres til Tromsø, slik at det også kan bidra til å styrke Tromsø som et senter for polarforskning.

For å styrke det internasjonale reindriftssamarbeidet har Regjeringen besluttet å etablere et internasjonalt fag- og formidlingssenter i Kautokeino. Senteret skal bidra til formidling og utveksling av informasjon og faglig samarbeid. Arbeidet skal være rettet mot næringsutøvere, offentlige myndigheter, forsknings- og universitetsmiljøer, samt internasjonale organisasjoner og samarbeidsorganer. Det tas sikte på at senteret kommer i drift fra høsten 2005.

6.4 Styrket kunnskap

Levegrunnet knyttet til havet er svært viktig for kyststaten Norge. Likevel har vi mangelfull kunnskap om havbunnen rundt Norge og tilhørende økosystemer og ressurser. Miljøet i kyst- og havområdene i nord er spesielt sårbart. Samtidig påvirkes dette miljøet av klimaendringer, miljøgifter, skipsfart, fiskeri og petroleumsaktiviteter. Kunnskapen om hvordan økosystemene fungerer og hvordan de ulike menneskelige inngrep samvirker på miljøet er mangelfull. Et godt kunnskapsgrunnlag er en betingelse for en bærekraftig, økosystembasert forvaltning av våre kyst- og havområder.

Etter Norges ratifikasjon av FNs havrettskonvensjon i 1996 er det utløst frister for fremleggelse av vitenskapelig dokumentasjon over kontinental-

sokkelens yttergrense for den internasjonale kontinentalsokkelkommisjon i New York. Det er allerede utført et omfattende arbeid som ledd i kartleggingen av utstrekningen av norsk kontinentalsokkel utenfor 200 nautiske mil. Dette arbeidet må nå trappes opp dersom Norge skal kunne fremlegge fyldestgjørende informasjon for kontinentalsokkelkommisjonen før fristens utløp i 2009.

Regjeringen tar sikte på å avsette midler til styrking av det marine kunnskapsgrunnlaget gjennom økt marin kartlegging, forskning og miljøovervåking, med fokus på nordområdene. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med forslag om at det avsettes midler til dette. Et viktig mål med tiltaket er også å styrke det norske nærværet i nordområdene.

Regjeringen vil arbeide aktivt for å videreutvikle Svalbard som internasjonal forskningsplattform. Som følge av de store infrastruktur- og forskningsinvesteringene på Svalbard i de senere årene ønsker Regjeringen å styrke bevilgningene til norsk polarforskning. Som ledd i dette vil Regjeringen foreslå for Stortinget at det settes av midler for å styrke koordineringen av forskningen på Svalbard, styrke driftsbevilgninger til norsk forskning på Svalbard og styrke norsk-russisk samarbeid innen polarforskning. Styrket koordinering av det internasjonale forskningssamarbeidet vil måtte inngå som et element i satsingen.

6.5 Styrket samordning

Myndighetenes arbeid med nordområdespørsmål spenner over et vidt saksfelt. Mange berører vitale samfunnsinteresser og de fleste behandles i nært samråd med andre land og institusjoner. De mange og sammensatte oppgaver i nord fordrer god samordning av politikken. Det er derfor behov for tett kontakt mellom de ulike deler av sentralforvaltningen, og mellom sentralforvaltning, regionale myndigheter og ulike nærings- og samfunnsinteresser.

Regjeringen vil styrke samordningen og har besluttet å legge ansvaret for den løpende samordning av nordområdespørsmålene til en egen statssekretær i Utenriksdepartementet. Vedkommende statssekretær vil lede arbeidet i et interdepartementalt nordområdeutvalg, der alle berørte departementer vil delta. Utvalget vil komme i tillegg til, ikke som erstatning for, Det interdepartementale polarutvalg, som fremdeles vil være regjeringens samordnende organ for Svalbard, Jan Mayen og Antarktis. Nordområdeutvalgets mandat vil måtte utformes i lys av dette.

Vedkommende statssekretær vil også lede et bredt sammensatt kontaktforum for nordområdespørsmål, der aktuelle problemstillinger kan drøftes mellom sentralforvaltning, regionale myndigheter, næringslivet, fagmiljøer og frivillige organisasjoner.

De sammensatte muligheter og utfordringer vi står overfor i nord gjør det nødvendig å bidra til å høyne interessen for og bevisstheten om utviklingen i nord i et bredere nasjonalt og internasjonalt miljø. Regjeringen vil bidra til å skape egnede møteplasser og debattfora.

Regjeringen tar sikte på å legge til rette for økt dialog om nordområdespørsmål, blant annet i form av et fast årlig nordområdeseminar (Forum Nord). I tillegg til deltakelse fra Norge og de øvrige nordiske land vil et slikt seminar kunne samle delta-

kere fra EU-land, USA, Canada og Russland. For å sikre god kontakt med politiske og andre miljøer i Nord-Norge, vil konferansen som hovedregel finne sted i den nordlige landsdel.

Det utarbeides nå en helhetlig forvaltningsplan for Barentshavet. Denne planen vil være regjeringens viktigste virkemiddel for å implementere en økosystembasert forvaltning av havområdene i nord. Formålet med forvaltningsplanen er å etablere rammevilkår som gjør det mulig å balansere næringsinteressene knyttet til fiskeri, sjøtransport og petroleumsvirksomhet innenfor rammen av en bærekraftig utvikling. Det tas sikte på at forvaltningsplanen legges frem for Stortinget i 2006. Tidsperspektivet for planen vil være perioden fram til 2020.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Regjeringen legger vekt på å videreføre og styrke en aktiv nordområdepolitikk. I denne stortingsmeldingen er det gjort rede for utviklingen i nordområdene og hvilke målsettinger, prioriteringer og tiltak Regjeringen vil legge til grunn. Den årlige budsjettmessige oppfølgingen av stortingsmeldingen vil imidlertid være avhengig av den økonomiske utviklingen og budsjettsituasjonen. Regjeringen vil komme tilbake med forslag om bevilgninger i forbindelse med de årlige budsjettene.

Meldingen inneholder forslag som vil innebære en styrking av prosjektsamarbeidet med Russland og SUS-landene og av atomsikkerhets-samarbeidet med Russland. Det samme gjelder spørsmålet om tilskudd til ulike samarbeidstiltak under det kommende norske formannskapet i Arktisk råd, likeledes spørsmålet om økt satsing på kunnskapsinnhenting og tilstedeværelse i nordområdene, samt spørsmålet om økt satsing på internasjonalt forskningssamarbeid i nord, særlig med Russland.

Meldingen omtaler etablering av et internasjonalt forskningsfond for nordområdene, viet særlig klima, miljøgifter, biologisk mangfold og urfolk. Regjeringen vil arbeide for at fondet administreres fra Tromsø. Regjeringen vil komme tilbake med

forslag til størrelsen på et eventuelt norsk tilskudd til et slikt fond.

Utgiftene til driften av et internasjonalt fag- og formidlingssenter for reindriften, i Kautokeino, vil bli dekket innenfor de berørte departementers eksisterende budsjetttrammer.

Gjennomføring av et årlig internasjonalt nordområdeseminar (Forum Nord) forutsetter ikke økte budsjetttrammer. Det samme gjelder gjennomføringen av dialoger om nordområdespørsmål med nærstående land.

Forslaget om å utplassere en representant for Innovasjon Norge ved generalkonsulatet i Murmansk og forslaget om utvidet åpningstid ved grensekontrollstasjonene ved Storskog i Sør-Varanger må utredes nærmere før kostnadene kan fastslås.

Utenriksdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Utenriksdepartementet av 15. april 2005 om muligheter og utfordringer i nord blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1**Forkortelser**

ACIA	Arctic Climate Impact Assessment	Arktisk råds klimastudie
AMAP	Arctic Monitoring and Assessment Programme	Det arktiske miljøovervåkningsprogram
AMEC	Arctic Military Environmental Cooperation	Avtale om militært miljøvernssamarbeid i Arktis (Norge, USA, UK, Russland)
CEG	(IAEA) Contact Expert Group	IAEAs kontaktekspertgruppe
EBRD	European Bank of Reconstruction and Development	Den europeiske gjenoppbyggings- og utviklingsbanken
EISCAT	European Incoherent Scatter Scientific Association	Internasjonal stiftelse som driver atmosfæreforskningsradarer
G8	Group of 8 (industrialised countries)	Gruppen av 8 industrialiserte land
IMO	International Maritime Organization	Den internasjonale sjøfartsorganisasjonen
ICES	International Council for the Exploration of the Sea	Det internasjonale råd for havforskning
MNEPR	Multilateral Nuclear Environment Programme in the Russian Federation	Multilateral juridisk rammeavtale for bistand til Russland på atomsikkerhetsområdet
ND	(EU) Northern Dimension	EUs nordlige dimensjon
NDEP	Northern Dimension Environmental Partnership	EUs nordlige dimensjons miljøpartnerskap
NEFCO	Nordic Environment Finance Corporation	Det nordiske miljøfinansieringsselskapet
PSSA	Particularly Sensitive Sea Area	Særlig sårbare sjøområder (IMO-status)
UNIS	University Centre on Svalbard	Universitetssenteret på Svalbard
