



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

Meld. St. 7

(2011–2012)

Melding til Stortinget

Nordområdene

Visjon og virkemidler



Innhold

Del I	Strategiske mål og virkemidler	7	7	Samarbeid i nord	68
	Innledning	9	7.1	Russland	69
			7.2	Arktisk råd	78
			7.3	Barentssamarbeidet	80
1	Nordområdepolitikken gjennombrudd. Retning og overordnede ambisjoner	10	7.4	Den nordlige dimensjon	85
			7.5	Nordisk samarbeid	87
2	Strategiske prioriteringer og resultater	19	Del III	Økt aktivitet i nord. Muligheter og utfordringer	89
2.1	Hovedmål i nordområdepolitikken	19	8	Miljøvern og miljøutfordringer	91
2.2	Strategiske satsinger - resultater og prioriteringer	20	8.1	Miljøet er viktig for velferd og verdiskaping	92
			8.2	Miljøutfordringer i nordområdene	92
3	En helhetlig politikk for nordområdene	29	8.3	En helhetlig og langsiktig forvaltning av miljøet	94
3.1	En målrettet nordområdepolitikk	30	8.4	Et målrettet regionalt og globalt miljøvernsamarbeid	95
3.2	Nordområdene og geopolitikk	31	9	Helhetlig havforvaltning	96
3.3	Klimaendringene: Et varmere Arktis	33	10	Sjøsikkerhet, oljevern og redningskapasitet	98
3.4	Kunnskap er navet	35	10.1	Sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensing	98
3.5	Urfolksdimensjonen i nordområdepolitikken	40	10.2	Søk og redning	101
4	Virkemidler i nordområdepolitikken	42	11	Fiskeri, havbruk og marin bioprospektering	104
4.1	Nordområdestrategien og Nye byggesteiner i nord	42	11.1	Fiskeriene som næring i nord	105
4.2	Virkemidler for nordområdene	43	11.2	Havbruk i nordområdene	107
4.3	Internasjonal dialog	47	11.3	Marin bioprospektering	108
4.4	Nasjonal dialog	50	12	Petroleumsvirksomhet	110
Del II	Ansvarlig aktør i nord	53	13	Næringsutvikling og verdiskaping	115
5	Folkerettslig rammeverk	55	13.1	Kunnskap og innovasjon som basis for næringsutvikling	115
5.1	Basis for stabilitet og forutsigbarhet	55	13.2	Infrastruktur for transport og elektronisk kommunikasjon	118
5.1.1	Havretten	56	13.3	Kraftinfrastruktur og fornybar energi	120
5.1.2	Norske 200 milssoner	56	13.4	Ny maritim horisont	122
5.1.3	Svalbard og Jan Mayen	56	13.5	Mineralutvinning i nordområdene	124
5.1.4	Uavklarte jurisdiksjonsspørsmål...	56	13.6	Romvirksomhet	127
5.2	Grenser	58	13.7	Reiseliv	129
5.2.1	Norges landegrenser i nord	58	13.8	Arktisk landbruk og reindrift	129
5.2.2	Avgrensning av sokkel og soner ...	60	14	Økonomiske og administrative konsekvenser	132
5.3	Avtalen med Russland om maritim avgrensning i Barentshavet og Polhavet	61			
5.4	Urfolksrettigheter	62			
6	Sikkerhet og forsvar	63			



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

Meld. St. 7

(2011–2012)

Melding til Stortinget

Nordområdene

Visjon og virkemidler

*Tilråding fra Utenriksdepartementet 18. november 2011,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

Del I
Strategiske mål og virkemidler

Innledning

Denne meldingen til Stortinget gir en helhetlig gjennomgang av regjeringens nordområdepolitikk. Den redegjør for visjoner, mål og virkemidler.

Regjeringen ser nordområdepolitikken som et langsiktig prosjekt – et generasjonsprosjekt. På regulært vis rapporterer og formulerer regjeringen viktige deler av politiske satsinger gjennom årlige budsjetter. Nasjonalbudsjettene gir status for fremdrift på de ulike områdene. Men effekten av de årlige satsingene og resultatene må også sees i et lengre perspektiv.

Stortingsmelding nr. 30 (2004-2005) *Muligheter og utfordringer i nord* la et grunnlag for viktige deler av nordområdepolitikken. Perspektivet ble utvidet, ambisjonene høynet og virkemidlene forsterket da regjeringen høsten 2005 med grunnlag i Soria Moria-erklæringen erklærte nordområdene som sitt viktigste strategiske satsingsområde i utenrikspolitikken.

Dette ble fulgt opp i 2006 med *Regjeringens nordområdestrategi* og videre i 2009 med *Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i regjeringens nordområdestrategi*. Disse dokumentene ligger fortsatt til grunn for nordområdepolitikken.

Denne meldingen har et utenrikspolitisk hovedfokus. Det legges særlig vekt på hvordan den strategiske og langsiktige utenrikspolitiske satsingen på nordområdene kan bidra til å styrke grunnlaget for verdiskaping og velferd i hele landet.

Den gir en utvidet utenrikspolitisk analyse og presenterer norske prioriteringer i forhold til en internasjonal dagsorden i utvikling. Dette er ikke en «Nord-Norge-melding» og heller ikke en distriktspolitisk gjennomgang. Nordområdepolitikken handler om å styrke Norges posisjon i nord ved å trekke på erfaringer, kunnskap og ressurser fra hele landet. Vi skal ivareta norske interesser, styrke grunnlaget for verdiskaping, sikre en bærekraftig forvaltning av miljøet, utnytte ressursene på en god måte og forsterke nærvær og samarbeid i nord.

Mens meldingen angir retning og ambisjoner på noen utvalgte områder, vil den konkrete oppfølgingen på de ulike politikkområder presenteres i de ansvarlige departementers egen kommunikasjon med Stortinget. Satsingene som omtales i denne meldingen må også sees i sammenheng med blant annet Svalbardmeldingen (Meld. St. 22 (2008-2009)), den oppdaterte forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (Meld. St. 10 (2010-2011)), Petroleumsmeldingen (Meld. St. 28 (2010-2011)), Nasjonal transportplan og andre plandokumenter på relevante sektorer. Meldingens disposisjon gjenspeiler denne arbeidsdelingen:

Meldingens del I viser hvordan de siste 20 årene har formet grunnlaget for nordområdepolitikken. Den viser hvordan Norge har bidratt til å sette dagsorden for den politiske utviklingen i nord, som for alvor tiltrekker seg internasjonal oppmerksomhet. På dette fundamentet skisserer regjeringen norske hovedmål i nordområdepolitikken de neste 20 årene. Blant annet gjennomgås resultater og videre satsing på 15 strategiske prioriteringer i nordområdepolitikken.

Meldingens del II gjennomgår sentrale utenrikspolitiske sider ved Norges rolle som en ansvarlig aktør i nord, med fokus på det folkerettslige rammeverket, avklaring av grensespørsmål, sikkerhetspolitiske utviklingstrekk, Forsvarets rolle, utvikling av samarbeidet med Russland og andre stater i nord, inklusive sirkumpolare og regionale samarbeidsfora.

Meldingens del III gjennomgår nordområdepolitikken relevans på andre sentrale områder. Regjeringen legger til rette for økt aktivitet og verdiskaping i nord. I denne delen redegjøres det for de miljømessige rammene for næringsvirksomhet, betydningen av en god, helhetlig havforvaltning, sjøsikkerhet, fiskeri og havbruk, petroleum, samt noen sentrale landbaserte næringsområder.

1 Nordområdepolitikens gjennombrudd. Retning og overordnede ambisjoner



Figur 1.1 Nordkapp, Finnmark.

Foto: Johan Wildhagen / www.visitnorway.com

Med ståsted i 2011 kan vi se tilbake og beskrive noen hovedkjennetegn ved utviklingen frem til i dag. Politikken har «satt seg» og gir retning for både innenrikspolitiske og utenrikspolitiske satsinger, gjennom plandokumenter, økt ressursbruk og aktivt samspill med private aktører, regionale og lokale partnere og andre land. Nordområdene er blitt en gjenkjennelig ramme for norsk politikk, både innenriks- og utenrikspolitisk.

Med de føringene som er lagt i et bredt spekter av satsinger og initiativ nasjonalt, regionalt, lokalt og internasjonalt, kan vi også kaste blikket fremover og anslå områder som sannsynligvis vil prege de neste 20 årene.

1990-2010: Nordområdene i støpeskjeen

Nordområdepolitikken i sin nåværende form er utformet siden avslutningen av den kalde krigen, men trekker også på erfaringer fra mange tiår tilbake. Siden 2005 har det år for år vært en uttalt politisk ambisjon å styrke norsk politikk for kunnskap, aktivitet og nærvær i nordområdene. Nær samtlige departementer og en rekke offentlige og private aktører setter seg mål og bidrar til å utforme og gjennomføre nordområdepolitikken.

Med årene trer syv overordnede tema frem som sentrale i utviklingen av dagens nordområdepolitikk:

1) Fordyping og fornyelse av samarbeidet med Russland

Forholdet til Russland utgjør en hovedstolpe i norsk nordområdepolitikk. I løpet av to tiår har forholdet gått fra den kalde krigens konfrontasjon til et forhold preget av økt tillit, flere kontaktpunkter og voksende samarbeid.

I denne perioden er den kalde krigens mistro langt på vei erstattet med normale og gode nabo-forbindelser. Barentssamarbeidet og Arktisk råd har, i tillegg til sine regionale dagsordener, blitt til viktige møteplasser for Norge og Russland, der våre land på stadig flere områder har felles interesser. Gjennom folk-til-folk-samarbeidet i nord er det etablert kontakter på de fleste områder, og nye nettverk vokser stadig frem. Det gir Norges forhold til Russland i nord en helt ny kvalitet.

Det bilaterale forholdet mellom Norge og Russland er godt og har vært i jevn bedring de senere år. Likevel møter vi fortsatt krevende utfordringer som følge av ulik politisk og forvaltningsmessig kultur. Russland har en rekke utfordringer knyttet til det politiske systemet, demokratiet, rettssikkerheten, respekten for menneskerettighetene og rammebetingelser for næringslivet. Dette er problemstillinger vi på norsk side forholder oss til når vi bygger et stadig tettere samarbeid med naboen og stormakten i øst.

Vår sikkerhetspolitiske forankring i NATO er et viktig bidrag til stabilitet og forutsigbarhet i vårt nærområde.

2) Utvikling av et bredt nordområdediplomati

Da Norge tok initiativet til å etablere Barentssamarbeidet i 1993, ble det lagt vekt på å trekke med og engasjere andre land utenfor regionen. Tanken var at dette ville gjøre det lettere å håndtere utfordringene i regionen, politisk og økonomisk.

Barentssamarbeidet er blitt en bærebjelke i det organiserte regionale samarbeidet i nord. Nære bånd mellom menneskene nord i Norge og nordvest i Russland har dertil blitt et viktig supplement og til tider et korrektiv til den hovedstadsdrevne utenrikspolitikken. Samtidig har disse båndene skapt grunnlag for ny økonomisk vekst og styrkede mellommenneskelige forbindelser.

I 1996 ble Arktisk råd etablert som forum for det sirkumpolare samarbeidet i hele Arktis. Arktisk råd var i utgangspunktet et miljøvernssamarbeid og en videreføring av *Arctic Environmental Protection Strategy*, som ble utvidet til også å omfatte bærekraftig utvikling. Samarbeidet har

etter hvert fått et stadig sterkere fokus på klimaendringene og de store konsekvensene disse kan få i Arktis. I dag omfatter samarbeidet i Arktisk råd, i tillegg til klima og miljø, også skipsfart, helhetlig forvaltning, olje og gass, turisme, utdanning, forskning, helse og spørsmål knyttet til økonomisk og kulturell aktivitet. Arktisk råd er det eneste sirkumpolare og det ledende politiske organet for arktiske spørsmål.

På norsk side har vi systematisk arbeidet for å vedlikeholde og utvikle forbindelsene også til stater utenfor Barentsregionen, blant annet gjennom et sett av såkalte nordområdedialoger. Gjennom disse dialogene har norske myndigheter regelmessig informert om norske syn og vurderinger og åpent drøftet utfordringer og muligheter, også med utgangspunkt i andre lands interesser.

Tidligere var få land og tunge økonomiske aktører utenfor regionen engasjert i arktiske områder. Det er i ferd med å endre seg. EU, sentrale EU-land og flere land i Asia utformer nå en arktisk politikk, slik alle statene som grenser direkte til Arktis allerede har gjort. Og mens det ved århundreskiftet var få nasjoner utenfor Arktis som hadde faglig kompetanse og ressurser til å operere i nord, ser vi nå at stadig flere stater anser at de har verdier og interesser å ivareta, og at de derfor bygger opp egen kunnskap og kapasitet for dette formål. Det samme gjør internasjonale organisasjoner og kommersielle aktører.

3) Kunnskap om alarmerende klimaendringer

I 1990-årene kom klimaspørsmålene for fullt inn på den internasjonale politiske dagsorden gjennom fremforhandlingen av Klimakonvensjonen og Kyotoprotokollen. Fokuset på globale klimaendringer skapte også økt oppmerksomhet om nordområdene. Dette fordi endringene her syntes å komme tidligere og være sterkere enn i andre regioner, og fordi de ville påvirke klimautviklingen globalt. Et omfattende arbeid under Arktisk råd om klimaendringene i Arktis bidro til å utvikle kunnskapen om sammenhengen mellom klimautviklingen regionalt og globalt og gav et viktig bidrag til utviklingen av den fjerde hovedrapporten fra FNs klimapanel i 2007.

Flora, fauna og hele økosystemer påvirkes i økende grad, og urfolkenes tradisjonelle livsform og næringsgrunnlag utfordres. Men endringene vi kan observere fra nord kan gi minst like store konsekvenser for folks levekår i andre deler av verden. Økning i havnivået som følge av smeltende innlandsis vil ramme land utenfor Arktis enda hardere.

Issmeltingen fører samtidig til økt tilgang til ressurser i nordområdene og nye muligheter for skipstrafikk, noe som fører til en økende interesse for å utnytte ressursene i Arktis og økt maritim aktivitet. Ferdsel i Polhavet har i århundrer vært mytebelagt og utforsket bare av de aller dristigste polfarerne. I de senere årene har vi sett de første kommersielle gjennomfartene med gods- og varetransport mellom Europa og Asia gjennom Den nordlige sjørute.

Med raske endringer i klima og økonomisk aktivitet blir det enda viktigere å integrere miljøpolitikken i de ulike sektorer.

4) Helhetlig havforvaltning har sikret ressursene

Forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten var den første forvaltningsplanen for et norsk havområde, og representerte et nybrottsarbeid ved å konkretisere en helhetlig og økosystembasert forvaltning og å avveie ulike brukerinteresser innenfor en slik ramme. Havområdet Barentshavet–Lofoten ble valgt som det første fordi det er et rent og rikt havområde hvor det var forventet betydelig ny aktivitet. Planen har dannet utgangspunkt for arbeidet med helhetlige forvaltningsplaner for andre norske havområder. Arbeidet med forvaltningsplanene for norske havområder har også fått betydelig internasjonal oppmerksomhet, og er en modell for regionalt samarbeid om havmiljøforvaltning i nord.

Norge forvalter enorme havområder, med noen av verdens rikeste fiskeressurser. Havressursene har alltid vært et viktig grunnlag for levedyktige lokalsamfunn og bosetning langs norskekysten. Jo lenger nord i landet vi kommer, desto rikere er ressursene vi snakker om.

I de siste tiårene har fiskeriene gjennomgått store strukturelle endringer. Ulike offentlige overførings- og støtteordninger er avviklet og store strukturendringer har funnet sted. Ressursgrunnlaget er i dag svært robust som følge av langsiktig forvaltning i samsvar med prinsippene for bærekraftig høsting. Samtidig som fisket fremstår som en tidsmessig, oppegående og lønnsom næring, har fiskerisektoren siden 1970-80-tallet også hatt en enorm vekst innen havbruk.

Nest etter petroleumssektoren er fiskerisektoren vår største eksportnæring. I en årrekke har Norge vært blant verdens to–tre største eksportører av fisk og fiskeprodukter. Norsk sjømat eksportverdi var i 2010 på 53,8 milliarder kroner – eksportrekord for syvende år på rad.

Torskebestanden i Barentshavet er i dag verdens største, hysebestanden er rekordhøy og lod-

debestanden er sterk. De siste 10–12 årene har de norsk-russiske fellesbestandene, gjennom et godt samarbeid basert på langsiktige forvaltningsstrategier og en føre-var-tilnærming, gitt svært gode resultater. De siste årene har partene fullført arbeidet med harmonisering av teknisk regelverk for fiskeriene på begge sider av grensen.

Norske og russiske myndigheters felles innsats mot ulovlig, urapportert og uregulert (UUU) fiske i Barentshavet og Norskehavet gjennom de senere år har ytterligere medvirket til at bestands-situasjonen i disse havområdene nå er i så god forfatning.

Samtidig åpner ny kunnskap om marine organismer spennende fremtidsmuligheter for ny og bærekraftig verdiskaping gjennom marin bioprospektering.

5) Konturene av en olje- og gassregion

Antakelsen av at en stor del av verdens uoppdagede petroleumsressurser befinner seg i arktiske områder, er en viktig årsak til den økende interessen for Arktis.

Barentshavet er ett av havområdene hvor man forventer å finne store petroleumsressurser. I 1986 ble det gjort store funn på Stockmanfeltet på russisk side. På norsk side fant man i 1980 Snøhvit, hvor utbyggingen startet i 2001, som første felt til havs. Funnene på Skrugard og Norvarg i 2011 har på nytt skapt forventninger.

Den uavklarte grenselinjen i havområdet mellom Norge og Russland utelukket lettevirkosomhet i deler av Barentshavet. Avgrensingsavtalen som trådte i kraft 7. juli 2011, åpner nye områder for petroleumsleting i det sørlige Barentshavet. Muligheter for norsk-russisk samarbeid er mange. Samtidig skaper økt petroleumsaktivitet nye miljøutfordringer i havområder med sårbare økosystem.

Utsiktene til utnyttelse av olje- og gassressursene i nord har gjort at deler av den norske offshorenæringen og leverandørindustrien posisjonerer seg gjennom kompetansebygging og strategiske investeringer. Det har også engasjert en bred samfunnsdebatt om den nordlige landsdelens forventninger om ringvirkninger for lokalsamfunn og næringsliv.

6) Gjennomslag for havrettens prinsipper

Det har de siste tiår skjedd viktige avklaringer i spørsmål om jurisdiksjon i Norskehavet, Barentshavet og Polhavet som berører Norge. Nær alle utestående grensespørsmål vedrørende Norge er

nå avklart. I et område i det sørlige Smutthavet vil den endelige trekking av delelinjer bli foretatt i samsvar med ordningen fastsatt i 2006 når nabo-statene (Island og Færøyene) har mottatt Kontinentalsokkelkommisjonens endelige anbefalinger for yttergrensene av sine respektive sokler.

Videre er Norge den første av de arktiske statene som har fått avklart sin kontinentalsokkels yttergrense slik det er anvist i FNs havrettskonvensjon.

Vi kjenner dermed for første gang det fulle omfanget av Kongeriket Norges geografi – på land, til havs og på havbunnen. Norge har ansvar for havområder som er syv ganger større enn norsk landområde. Bekreftelsen fra de fem kyststatene rundt Polhavet, blant annet gjennom en ministererklæring (Ilulissaterklæringen) i 2008, om å legge havretten til grunn for avklaring av jurisdiksjonsspørsmål og forvaltning i de arktiske havområdene, har stor betydning.

Ilulissaterklæringen korrigerer den forestillingen som enkelte sentrale aktører hadde om at Arktis var et uregulert område der man kunne forvente åpen konflikt om ressursene. Understrekingen av at havretten gjelder i Polhavet, skaper et ryddig og forutsigbart forhold mellom kyststatene, samtidig som det sender et signal til resten av verden om at kyststatene er seg sitt ansvar bevisst. Det har vært en overordnet målsetting for regjeringen å bidra til å utvirke en slik enighet.

Havretten gir Norge råderett over betydelige ressurser. Men det betyr også at Norge har et stort ansvar for å forvalte disse områdene på en god måte. Det er bred enighet om at en forutsetning for en god forvaltning, er kunnskap om ressursene og miljøet på havbunnen, i havet og på overflaten. Arbeidet med helhetlige forvaltningsplaner er viktig for å tilrettelegge for økt ressursutnyttelse innenfor bærekraftige rammer.

7) Et nettverk av samarbeid tar form

Siden avslutningen av den kalde krigen er det vokst frem flere samarbeidsordninger i nord, både sirkumpolart gjennom Arktisk råd og regionalt, blant annet gjennom Barentsrådet.

Forholdet til Russland er utviklet gjennom tosidige forbindelser, men også som en del av Barentssamarbeidet og gjennom Arktisk råd. Det tradisjonelle nordiske samarbeidet har også viet mer oppmerksomhet til nordområdespørsmål etter at utviklingen rundt Østersjøen var et dominerende tema på 1990-tallet. Urfolksspørsmål er sentrale innen samarbeidet i Arktisk råd, Barentsrådet og Den nordlige dimensjon, og i bilaterale

nordområdedialoger med Russland og Canada. Sametinget inngår i den norske delegasjonen til Arktisk råd og Barentsrådet, og deltar aktivt i urfolksnettverket.

I de siste årene er det fornyet interesse for sterkere samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk mellom de nordiske landene, med klare føringer for politikktutforming i nordområdene. Stoltenberg-rapporten fra 2009 skisserer konkrete ambisjoner for samarbeid på 12 ulike områder, og foreslo i tillegg utvikling av en nordisk solidaritetserklæring. Rapportens anbefalinger fikk de nordiske utenriksministrenes støtte, og følges nå opp på flere områder. Den nordlige dimensjon er et partnerskap mellom EU, Russland, Norge og Island. Den er oppstått som ledd i nordlige EU-lands arbeid med å styrke EUs engasjement nordover. For Norge er dette samarbeidet verdifullt fordi det styrker EUs politiske og økonomiske engasjement i nord, på samme måte som EUs deltakelse som observatør i Barentsrådet sikrer en løpende kontakt med EU. Samarbeidet er organisert gjennom ulike partnerskap (miljø, transport og logistikk, helse, kultur). Gjennom Den nordlige dimensjon har en rekke fellesfinansierte prosjekter blitt gjennomført, blant annet for å bedre miljø og helseforhold for regionens innbyggere.

Det er nære bånd mellom de forskjellige samarbeidsordningene. De er pragmatisk innrettet, med fokus på å løse oppgaver som er viktige for økonomi, miljø, ferdsel og samarbeid mellom land og regioner i nord.

2011-2030: Retning og overordnede ambisjoner

De siste 20 årene har vært preget av en rivende utvikling i nord. Likevel kan historien komme til å vise at vi i 2011 stod ved inngangen til nordområdenes tiår. Regjeringen mener utviklingen i nordområdene har et stort potensial for å bidra til å styrke det langsiktige grunnlaget for sysselsetting og verdiskaping, ikke bare i de nordlige deler av landet, men for hele Norge og norske interesser.

Det er et overordnet mål å legge til rette for økt verdiskaping i nordområdene. Dette må skje på en måte som ivaretar hensynet til miljø, klima og urfolk. Vi må derfor legge til rette for sameksistens mellom forskjellige næringer og interesser innenfor miljømessig bærekraftige rammer. Dette krever kunnskap, kompetanse og ikke minst god dialog.

Politiske initiativ de siste tiårene har bidratt til å sikre fred og stabilitet, avklare og bekrefte de juridiske rammene for nasjonal jurisdiksjon og

aktivitet i nordområdene, utvikle gode politiske samarbeidsstrukturer og et omfattende folk-til-folk-samarbeid. Med dette godt på plass mener regjeringen det er lagt et grunnlag som gjør det forsvarlig og naturlig å fokusere enda mer på den delen av samarbeidet som bidrar til økt verdiskaping og forbedring av livsvilkårene for folk i regionen.

For å lykkes med dette er det nødvendig å mobilisere kunnskap, dyktige enkeltaktører og ressursmiljøer, samt kapital. Vi må få til gode partnerskap mellom offentlige og private aktører. Samarbeidet mellom statlige, regionale og lokale myndigheter må utvikles. Og vi må utvikle nettverkene mellom norske og utenlandske aktører.

Kunnskap er navet i nordområdepolitikken. Det er menneskers kunnskap og daglige arbeid som gjør det mulig å utnytte og utvikle mulighetene i nord på en bærekraftig og langsiktig måte til beste for samfunnet. Regjeringen har tatt konkrete skritt for å bidra til systematisk bygging av kunnskap og kunnskapsinfrastruktur, ved universitetene, høgskolene og andre kunnskapsmiljøer, blant annet gjennom årlige tilskudd fra Utenriksdepartementet over Barents 2020-ordningen. Regjeringen er opptatt av å konsolidere og utvikle disse og nye miljøer videre. Arbeidsdeling, samarbeid, kritisk masse og kvalitet er stikkord. Regjeringen mener det vil være viktig å engasjere fremragende kunnskapsmiljøer i andre land og tilrettelegge for personutveksling med innovative bedrifter og kunnskapsinstitusjoner på aktuelle områder.

Regjeringen ser satsingen på nordområdene i et generasjonsperspektiv. De konkrete tiltakene blir løpende utformet gjennom nye planer og årlige budsjetter. Men vi trenger også en videre horisont som beskriver retningen og våre overordnede ambisjoner – både hva vi tror er fremtidens utviklingstrender, og hva vi vil strekke oss etter.

På denne bakgrunn skisserer regjeringen her syv utviklingslinjer som vil forme norske satsinger og prioriteringer i nordområdepolitikken.

1) En ny energiregion i Europa

Barentshavet ligger an til å kunne bli en viktig europeisk energiregion. Hvor raskt utviklingen vil gå og hvor betydningsfull en slik region vil bli, avhenger av markedsforhold, teknologisk utvikling, hvor store drivverdige funn av olje og gass som gjøres, og hvor raskt utviklingen av fornybar energi går fremover. Utviklingen av petroleumsvirksomheten må også avveies mot andre næringer og interesser innenfor rammen av en helhet-

lig, økosystembasert forvaltning. Petroleumsleveranser fra denne regionen vil kunne styrke europeisk energisikkerhet og kunne gi viktige bidrag til verdens energiforsyning, samtidig som det kan gi grobunn for industri- og tjenesteutvikling i den nordlige landsdel. Dette har viktige økonomiske og utenrikspolitiske perspektiver.

Regionen har også et potensial innen utvikling av fornybar energi som vannkraft, vind og bølgekraft. Lange avstander, markedsmessige forhold, behovet for ny infrastruktur og hensyn til miljø og sikkerhet er sentrale utfordringer. Energidimensjonen vil etter alt å dømme være den viktigste driveren for økt oppmerksomhet om våre nordlige områder i politiske og økonomiske miljøer i andre deler av verden.

I vår kontakt med andre stater og utenlandske kommersielle interesser vil forhold knyttet til energitilgang og energisikkerhet få stadig større betydning, også som et utenriks- og sikkerhetspolitisk tema. Dagsorden vil ha sterkere fokus på spørsmål knyttet til energiproduksjon, infrastruktur, lokal verdiskaping og norske interesser i forhold til utvikling på andre lands sokler i nord. Gitt regionens sårbare miljø vil spørsmål knyttet til miljøstandarder, teknologi, beskyttelse av særlig verdifulle områder og beredskapssystemer bli enda viktigere, med utfordringer og muligheter knyttet til teknologiutvikling for arktiske farvann.

Norge har geografiske fortrinn og omfattende erfaring og kunnskap om energiproduksjon til havs som regjeringen vil bygge videre på. Regjeringen er opptatt av å tilrettelegge for at norske kompetansmiljøer og bedrifter skal ha en ledende rolle i å utvikle den nye energiregionen.

Som kyststater er det Norge og Russland som har ansvaret for regulering av sine respektive kontinentalsokler i Barentshavet. Regjeringen vil bidra til energiregionens potensial gjennom utvikling av nærmere samarbeid mellom ulike myndighetsorganer i de to land og mellom industri og tjeneste- og kunnskapsmiljøer.

Gass fra Barentshavet kan bli en viktig europeisk energiressurs. I Europa trekker EU og enkeltland opp planer for den videre utvikling av energiforsyningen frem mot 2050. Et gjennomgående trekk er utbygging av fornybar energi og energieffektivisering. Samtidig er det en erkjennelse av at det er betydelig behov for også andre energikilder i perioden frem til 2050. Det internasjonale energibyrådet (IEA) fremhever fordelene med økt bruk av naturgass som erstatning for kull. Norge og Europa er langsiktige gasspartnere. Vi vil lete etter mer gass – ikke minst i nordområdene.

Hvis det gjøres store nye funn i Barentshavet og markedsmessige forhold tilsier det, vil vi vurdere potensialet for lønnsom bruk av gass på land og hvordan ny infrastruktur kan utvikles.

Forventningene om økt aktivitet kan gi grobunn for omfattende norsk-russisk offshore-samarbeid. Petroleumspotensielt i Barentshavet skaper også grunnlag for å utvikle forsterkede kunnskapsmiljøer som kan bidra til verdiskaping, økt sysselsetting og økte ringvirkninger i de nordlige deler av Norge og Russland.

2) En ny industriæra i nord

Nordområdenes ressurser har vært der i uminnelige tider. Det er kunnskapen og den økende etterspørselen som gjør det mulig å utnytte dem. Regjeringen vil prioritere satsing på utvikling av ny kunnskap om nye muligheter for industri, verdiskaping og arbeid i nord.

Forsvarlig utnyttelse av petroleumsressursene i havet har et særlig stort potensial. Regjeringens ambisjon er at utviklingen av denne næringen må gi muligheter for lokal verdiskaping og utvikling.

Bærekraftig forvaltning av fiskeriressursene vil fortsatt stå sentralt i næringsutviklingen i nord. I årene som kommer vil nye muligheter knyttet til havbruk kunne åpne seg. Gjennom satsing på marin bioprospektering legger regjeringen til rette for næringsutvikling knyttet til ny kunnskap om marine organismer. Helt nye produkter og prosesser vil utvikles, med potensial for verdiskaping og arbeidsplasser.

Større petroleumsproduksjon, økt mineraluttak og gunstig beliggenhet i forhold til nye transportruter kan gjøre det mer attraktivt å lokalisere også annen industriproduksjon til nordområdene. Som det fremgår av petroleumsmeldingen, vil regjeringen legge til rette for økt industriell bruk av gass i Norge. Alternativverdien av gassen er å selge den i markedet. Industriell bruk av gass i Norge må derfor være lønnsomt med markedsbaserte gasskjøpsavtaler. Det tas utgangspunkt i at industrien utvikles i en miljøvennlig retning og innenfor rammene av norsk klimapolitikk.

Potensialet for økt næringsaktivitet gjør det enda mer interessant å utvikle det økonomiske samarbeidet med Russland, Sverige og Finland i nord.

Regjeringen vil legge til rette for et bredt og tett næringsmessig samarbeid med Russland. I tillegg til sektorsamarbeid vil tiltak for å redusere praktiske hindringer knyttet til visum, arbeidsmigrasjon, toll, skatt, grensepassering samt juridiske og eiendomsmessige forhold stå sentralt.

Samtidig er det spennende muligheter knyttet til tettere landbasert industrisamarbeid mellom de nordiske land i nord. Regjeringen vil arbeide for at det næringsmessige samarbeidet gradvis utbygges og fordypes, ikke minst i de grensenære områdene til Sverige og Finland, men også videre til andre land i og utenfor nordområdene. Det vil også være behov for økt samarbeid med andre land for å vurdere konsekvensene av ny virksomhet og identifisere gode miljøløsninger for felles prosjekter.

Regjeringen vil holde nær kontakt med regionale myndigheter og Sametinget i disse spørsmål.

3) Et foregangsområde for helhetlig havforvaltning

Allerede i dag ser vi et utstrakt samarbeid om bevaring av miljøet og bærekraftig forvaltning av de levende ressursene i nord. Vi har fått forvaltningsplaner som skal sikre en helhetlig og langsiktig forvaltning av de norske havområdene i nord, og legge til rette for økt verdiskaping innenfor rammer som sikrer at man bevarer økosystemenes struktur, virkemåte og produktivitet. Regjeringens ambisjon er å være ledende på dette området i årene som kommer.

Klimaendringer, havforsuring og økende aktivitet vil stille miljø- og ressursforvaltningen overfor stadig nye utfordringer, og stille nye krav til kunnskap og tilpasning til de endringene som vil komme. Dette krever at vi utvikler vår nasjonale kunnskapsbaserte miljø- og ressursforvaltning. Å lykkes med dette er en forutsetning for å unngå at de endringene som vil komme, går på bekostning av viktige naturverdier, eller svekker miljøet og de levende ressursene som grunnlag for fremtidig utvikling og velferd.

En god miljø- og ressursforvaltning forutsetter også styrket samarbeid mellom de arktiske statene, og med de stater og aktører som har virksomhet i nordområdene. I denne sammenheng står samarbeidet under Arktisk råd og videreutvikling av samarbeidet med Russland om fiskeri- og havforvaltning i Barentshavet sentralt. Samarbeidet her vil bli viktig for harmonisering av standarder og regelverk for forsvarlig forvaltning av havområdene i nord.

4) Polhavets økende tiltrekning

En gang i fremtiden kan Polhavet fremstå som et hav der isen ikke lenger hindrer transport mellom Asia, Nord-Amerika og Europa.

Helårs skipsfart er ikke nært forestående i farvann som fortsatt vil være svært utsatt for vanske-

lige vær- og isforhold. Men allerede i dag benytter handelsskip på kommersielle vilkår nordlige sjøruter for å utnytte muligheten for kortere reisetid og lavere kostnader. Det er grunn til å tro at aktiviteten vil øke. For Russland byr dette på en lang rekke utfordringer langs en kyst med lite utbygget infrastruktur. For Norge byr det på utfordringer og risiko knyttet til økt skipsfart langs norskekysten, men også muligheter i forhold til å betjene denne trafikken.

I de nærmeste årene er det likevel transporter til og fra Russland og aktivitet knyttet til petroleumsvirksomhet som er forventet å stå for den vesentligste delen av transportveksten. Større aktivitet gir behov for å utvikle samarbeidet mellom Norge og Russland for å gjøre maritime aktiviteter tryggere og mer effektive.

Disse utviklingstrekkene får geopolitiske følger. Også land som Kina, Japan, Sør-Korea og Singapore er opptatt av de mulighetene de nordlige sjøruter skaper, og det åpner seg et nytt rom for samarbeid og utveksling med disse landene. Dette gir betydelige muligheter til å utvikle kompetanse, infrastruktur og nettverk som styrker mulighetene for ringvirkninger i Norge. Vi vil kunne se økning i antall omlastinger i norske farvann. Kortere utskipningsvei og lavere priser kan øke norske aktørers konkurransedyktighet i forhold til asiatiske markeder.

Summen av disse utviklingstrekkene øker den strategiske betydningen av Norges kystlinje og havnekapasitet.

Økt aktivitet kan gi større behov for regulering i de nordlige havområdene og vil kunne få betydning for søk- og redningskapasitet og oljevernberedskap.

5) En global kunnskapsbank for miljø, klima og samfunn

Nordområdene utgjør en unik bank for kunnskap om den arktiske regionens miljø og klima som har betydning langt utover regionen selv.

Kunnskap om klima i Arktis vil ha betydning for den globale klimapolitikken og helt nødvendige beslutninger for å hindre global oppvarming. Kunnskap fra Arktis er allerede i dag avgjørende for å forstå ikke bare regionale, men også globale sammenhenger i klimasystemet. Samtidig er kunnskap om klimaendringene, havforsuring og hvilke konsekvenser dette vil få i nord, helt sentralt for miljø- og ressursforvaltningen, og for nødvendig tilpasning av fremtidig virksomhet i regionen.

Norge har systematisk bygget opp fagmiljøer som er godt rustet og posisjonert til å utvikle og

formidle ny kunnskap. Senter for klimadynamikk ved Bjerknæssenteret i Bergen, kunnskapsmiljøene tilknyttet Universitetet i Tromsø og Framsenteret, Universitetet i Nordland, CICERO og andre sterke miljøer gir Norge en fremtredende rolle i internasjonalt samarbeid om det arktiske klima og konsekvensene av klimaendringene. Regjeringen legger stor vekt på å støtte disse fremragende kunnskapsmiljøene slik at de forblir internasjonalt ledende.

Svalbard er en unik plattform for nasjonal og internasjonal polarforskning med avansert vitenskapelig infrastruktur i Ny-Ålesund og ved Universitetssenteret på Svalbard (UNIS). I årene som kommer skal Svalbard videreutvikles som plattform for forskning, høyere utdanning og overvåking.

Gjennom etableringen av Arktisk råds permanente sekretariat i Tromsø økes muligheten for at de norske fagmiljøene kan bli enda viktigere premissleverandører for det internasjonale klimadiplomatiet.

Nordområdene har også store miljøutfordringer knyttet til regionens sårbare natur, til tilførsler av langtransporterte miljøgifter og til farlig avfall på russisk side av grensen, herunder atomavfall. Internasjonalt samarbeid har gitt viktige forbedringer, men i årene som kommer er det fortsatt nødvendig å ha et skarpt fokus på disse utfordringene og sikre at økonomisk og industriell virksomhet skjer innenfor naturens tålegrenser.

6) Sterkt og nyskapende samarbeid i nord

Det regionale samarbeidssystemet i nord er pragmatisk og fokusert på å løse praktiske utfordringer over landegrensene.

Regjeringen vil at Arktisk råd, Barentsrådet og Den nordlige dimensjon videreutvikles og styrkes. Mange utfordringer løses best gjennom et tett samarbeid, og alle landene uttrykker ønske om å forsterke samarbeidet. Regjeringen ønsker at Norge fortsatt skal være en pådriver for å fordype og utvide dette samarbeidet, med åpne kanaler til ikke-arktiske stater og partnere utenfor regionen.

Kontakt og samarbeid mellom akademiske og andre kunnskapsmiljøer på tvers av landegrensene i nord har bidratt til et sterkere nettverk som også har stimulert til gode politiske løsninger mellom statene. Regjeringen vil i årene som kommer bidra til utvidelse og forsterking av slike miljøer mellom Norge og nabostatene, og nordamerikanske, europeiske og asiatiske miljøer.

Forvaltning av petroleumsressursene og fastsettelse av vilkår for leting og utvinning er et

nasjonalt ansvar. Et internasjonalt samarbeid er ønskelig når det gjelder kunnskapsutvikling vedrørende miljø og sikkerhet.

Det samme gjelder muligheten til å videreutvikle samarbeidet med Russland innen disse regionale rammene. Norge og Russland har innledet et viktig samarbeid om å opprette et felles program for miljøovervåkning, og å legge grunnlaget for en helhetlig forvaltningsplan for den russiske del av Barentshavet basert på de samme prinsipper som den norske.

Samarbeidet innenfor Arktisk råd har over årene stadig blitt styrket, og rådet har bidratt til å sette viktige problemstillinger på dagsordenen, ikke minst når det gjelder miljø og klima, men også på områder som skipsfart, olje og gass og turisme. Dette ble supplert i 2011 ved inngåelsen av den første juridisk bindende avtalen fremforhandlet mellom Arktisk råds medlemsland, etter initiativ fra dette forum, avtalen om søk- og redningssamarbeid i Arktis. Det er grunn til å vente at det kan komme flere slike avtaler i årene som kommer. Høsten 2011 startet forhandlinger mellom Arktisk råds medlemsland, om et arktisk oljeverninstrument, ledet av Norge sammen med USA og Russland.

Det er viktig å møte den økte interessen fra stater og aktører utenfor de arktiske områdene på en konsekvent og forutsigbar måte. Norge anerkjenner andre staters legitime interesser i Arktis og hilser velkommen nye permanente observatører til Arktisk råd som oppfyller de fastsatte kriterier for slik deltakelse.

Urfolks stilling vil alltid stå sentralt i det regionale samarbeidet i nord. I fora som Arktisk råd og Barentsrådet kan urfolks interesser på tvers av landegrenser i et stort geografisk område ivaretas og videreutvikles.

Barentssamarbeidet vil markere 20-årsjubileum i 2013 under norsk formannskap. Mye har skjedd både regionalt og globalt siden Kirkeneserklæringen fra 1993. Mange erfaringer er høstet. Det er nå naturlig å se fremover, og Norge vil ta initiativ til å utforme en ny samarbeidserklæring som gir visjoner og retning for samarbeidet de neste 20 år. Flere områder for fordypet samarbeid avtegner seg: utvikling av mineralnæringen, fortsatt styrket mellomfolkelig samkvem, gradvis integrasjon av arbeidsmarkedene, forsterket utdannings-, miljøvern- og forskningssamarbeid, og andre forhold som er viktige for miljø, folks livsvilkår og næringsutvikling. Regionale myndigheter, urfolks organisasjoner og Barentssekretariatet spiller en viktig rolle for å drive dette samarbeidet fremover.

7) Nytt geopolitisk sentrum i nord

Den strategiske og geopolitiske interessen for nordområdene var gjennom mer enn fire tiår formet av den kalde krigens logikk og regionens utilgjengelighet.

Fortsatt har de nordlige områdene militærstrategisk interesse, blant annet gjennom lokalisering av deler av den russiske atomvåpenstyrken og som øvingsområde for viktige fly og marineenheter. Norge har i NATO arbeidet for at alliansen igjen har oppmerksomhet på sine nærområder – herunder de som ligger i nord. Dette arbeidet bygger på lang erfaring med at sikkerhetspolitisk klarhet skaper stabilitet og forutsigbarhet for alle parter.

Norge legger vekt på å fortsette utviklingen av et tett og forutsigbart samarbeid med Russland i nord. Visjonen er at vi gradvis kan utvikle dette naboskapet til å få kvaliteter vi kjenner fra de åpne og tillitsfulle naboskapsrelasjonene Norge har med sine nordiske naboer.

Norge har flyttet Forsvarets fellesoperative hovedkvarter til Bodø og flyttet tyngdepunktet for Forsvarets ressurser og aktivitet nordover. Dette er ikke et svar på en militær trussel, snarere en naturlig måte for nordområdestaten Norge å markere det ansvaret vi har i nord. Forsvaret vil i tiden fremover ha et økende fokus på å løse sine oppgaver i nord.

I årene som kommer vil Norge videreføre sin lange tradisjon med å invitere til allierte øvelser i våre områder, særlig i nord. Det vil også være naturlig med en videreutvikling av det norsk-russiske samarbeidet, både på det militære området og knyttet til kontroll med fiskeriaktiviteten i Barentshavet.

Samtidig er det strategiske bildet i endring. De tradisjonelle konfrontasjonslinjene mellom øst og vest viker plassen for både utvidet samarbeid og for interessemarkeringer fra flere aktører – nord-amerikanske, europeiske og asiatiske. Deres interesse rettes mot nye transportåre, adgang til ressurser og kunnskap om klimaendringer, ismelting og havenes utvikling.

Tilgjengeligheten til nordlige farvann bedres som følge av ismeltingen, så vel som av ny teknologi for transport og overvåkning. Farvann som lenge knapt hadde trafikk, vil i økende grad få kommersiell aktivitet, og vi må forberede oss på både ønsket og uønsket trafikk. Det blir økt behov for å holde orden i våre nordlige havområder, og det vil bli økte krav til kyststatenes søk- og redningskapasitet.

For Norge vil det også i fremtiden være viktig å sikre at de grunnleggende folkerettslige prinsip-

pene etterleves, og at kyststatenes særlige rettigheter og ansvar respekteres. Det er et godt utgangspunkt at de arktiske kyststatene er enige om de folkerettslige spillereglene. Det vil være viktig for norsk nordområdediplomati å styrke og befeste denne enigheten ytterligere internasjonalt.

I utviklingen av nordområdepolitikken og i presentasjonen av politikkenes hovedlinjer overfor internasjonale miljøer har regjeringen brukt begrepsparet «høye nord – lav spenning». Under den kalde krigen var disse områdene preget av faren for konfrontasjon mellom stormaktene. Likevel klarte Norge og Russland å løse praktiske utfordringer på en pragmatisk måte. Det samme gode og pragmatiske samarbeidet mellom Norge

og Russland vil være en viktig prioritet i årene som kommer.

Klimaendringene, økt tilgang til naturressurser og økende menneskelig aktivitet tegner nå nordområdene som en region av betydelig geopolitisk interesse - et nytt geopolitisk sentrum. Det er regjeringens overordnede mål å utnytte de muligheter som dette gir, og samtidig forvalte miljø og ressurser på en bærekraftig måte og opprettholde nordområdene som en fredelig og stabil region. Norge vil derfor i årene fremover også kjennetegnes som en aktør med konsekvent og forutsigbar suverenitetshevdelse, og en pådriver for samarbeid med andre land preget av tillit og åpenhet.

2 Strategiske prioriteringer og resultater



Figur 2.1 Bro mellom Sommarøy og Hillesøy i Troms.

Foto: iStockfoto.

2.1 Hovedmål i nordområdepolitikken

Nordområdene er Norges viktigste strategiske satsingsområde i utenrikspolitikken, slik dette er nedfelt i de to regjeringserklæringene Soria Moria I og Soria Moria II.

I kapittel 1 har regjeringen skissert hovedsporene for nordområdepolitikken for årene 2011 til 2030.

De sentrale utenrikspolitiske målene i nordområdepolitikken er:

- å trygge fred, stabilitet og forutsigbarhet,
- å sikre en helhetlig økosystembasert forvaltning som tar vare på naturmangfoldet og gir grunnlag for en bærekraftig utnyttelse av ressursene,

- å styrke det internasjonale samarbeidet og den internasjonale rettsorden,
- å styrke grunnlaget for sysselsetting, verdiskaping og velferd i hele landet gjennom regional og nasjonal satsing, i samarbeid med partnere fra andre land og med berørte urfolk.

*Kunnskap, aktivitet og nærvær*¹ er retningsgivende begreper for regjeringens satsing på nordområdene:

Kunnskap: Norge skal ha som ambisjon å være ledende på kunnskap om, for og i nord. Nordområdestrategien definerer kunnskap som selve *navet* i nordområdesatsingen.

¹ *Regjeringens nordområdestrategi* (2006)

Aktivitet: Norge skal ha som ambisjon å være ledende på sentrale verdiskapingsområder i nord og den fremste forvalter av miljøet og ressursene i nord. Dette krever et nært samspill mellom nasjonale, regionale og lokale myndigheter, næringsliv og relevante forskningsmiljøer.

Nærvær: Norge skal ha som ambisjon å sikre tilstedeværelse på alle deler av norsk territorium og i norske havområder i nord gjennom en politikk for bosetting, verdiskaping, forvaltning, arbeid og kultur i det nordlige Norge, både med sivile kapasiteter og gjennom Forsvarets nærvær.

2.2 Strategiske satsinger - resultater og prioriteringer

For å gjennomføre hovedmålsettingene i nordområdepolitikken har regjeringen formulert en rekke overordnede strategiske prioriteringer. Disse kan sammenfattes i 15 punkter. I det følgende gis en oversikt over de viktigste resultatene i nordområdesatsingen, og prioriteringer videre fremover, relatert til hver av de 15 overordnede prioriteringene.

1. Norge skal være ledende på kunnskap om, for og i nordområdene

Resultater:

- Et markert løft for klima- og miljøforskning. Fram-senteret i Tromsø – et internasjonalt ledende senter for klima og miljøforskning, hvor blant annet Norsk Polarinstituttts kompetansesenter for is, klima og økosystemer (ICE) inngår. Fram-senteret ble åpnet i 2010 og har nå 19 medlemsinstitusjoner. De samarbeider på fem prioriterte forskningsområder som engasjerer rundt 500 ansatte.
- Årlige millionbidrag for å tette kunnskapshull i møte med utfordringer, og for å utnytte mulighetene i nordområdene. Tilskuddsordningen Barents 2020 ble opprettet i 2006. Fra første utbetaling i 2007 og frem til og med 2010 er det bevilget til sammen 303 mill. kroner til totalt 56 prosjekter.
- Nytt polarforskningsprogram under Norges forskningsråd etablert fra 2011 med en bevilgning på 45 mill. kroner.
- Norge var en pådriver for å få etablert verdens største polarforskningsprogram, *International Polar Year* (IPY) (2007-2009). Stortinget bevilget 330 mill. kroner til norsk innsats under IPY, herunder 27 norske forskningsprosjekter og tokt med G.O. Sars i Sørishavet.

- Forskningsprogrammene *Geopolitikk i nord* og *Asia's role in the High North* etablert gjennom Norges forskningsråd, og støttes over Barents 2020 med hhv. 28 mill kroner over fem år og 15 mill kroner over tre år.
- Økt utdannings- og forskningssamarbeid med Russland, Canada og USA, blant annet gjennom 196 nordområdestipender siden etableringen i 2007.
- Aktiv oppfølging overfor arbeids- og næringsorganisasjoner og utdannings- og forskningsinstitusjoner for å heve kunnskapen om utfordringene og mulighetene i nord.
- Sterke nordnorske nettverk etablert ved tettere samarbeid mellom institusjonene i landsdelen gjennom den overordnede SAK-politikken (Samarbeid, Arbeidsdeling, Konsentrasjon).
- Kraftsamling for forskning gjennom etablering av en ordning med regionale forskningsfond. Fondsregion Nord-Norge har prioritert prosjekter innenfor klimatilpasning, regional velferdsutvikling og grenseoverskridende regional utvikling.
- Utvikling av kunnskapssentre på Svalbard, blant annet gjennom styrking av forskningsinfrastrukturen og studiekapasiteten ved Universitetssenteret på Svalbard (UNIS). Antall studieplasser ved Universitetet i Tromsø og Universitetet i Nordland er økt i 2009 og 2011.
- Rekordhøy internasjonal forskningsaktivitet på Svalbard. Ti nasjoner har forskningsstasjoner i Ny-Ålesund, og nær halvparten av studentene ved UNIS er utenlandske statsborgere.
- Norge har initiert etableringen av et unikt jordobservasjonssenter på Svalbard (SIOS – *Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System*) hvor nærmere 20 land deltar.

Prioriteringer videre:

- Videreutvikle kunnskapsmiljøene ved Fram-senteret i Tromsø slik at senterets miljøer fortsatt skal være internasjonalt ledende på forskning om klima og miljø i nordområdene.
- Regjeringen går inn for å anskaffe et nytt isgående forskningsfartøy med hjemmehavn i Tromsø. Tidspunkt for gjennomføring vil regjeringen komme tilbake til.
- Øke involvering av nordnorske kunnskapsmiljøer ved at minst 50 % av tilskuddsmidlene under Barents 2020-ordningen skal gå til prosjekter hvor nordnorske kunnskapsmiljøer deltar.
- Ta initiativ til å kartlegge norske kunnskapsmiljøers styrke innen nordområderelatert

utdanning og forskning med sikte på ytterligere samarbeid, samordning og arbeidsdeling for å sikre kvalitet og god ressursutnyttelse.

- Forskning og høyere utdanning skal fortsatt være en av pilarene for norsk virksomhet på Svalbard.

2. Regjeringen vil hevde suverenitet og utøve myndighet i nord på en troverdig, konsekvent og forutsigbar måte.

Resultater:

- Forsvarets tyngdepunkt er flyttet nordover blant annet gjennom flyttingen av Forsvarets Operative Hovedkvarter fra Stavanger til Bodø, og etableringen av Kystvaktens hovedkvarter på Sortland 1. januar 2012.
- Regjeringen har styrket evnen til suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse i nord gjennom økt operativ aktivitet.
- Anskaffet fem nye fregatter som bedrer Norges kapasitet til å håndtere de store havområdene i nord.
- Kystvaktens fartøystruktur er modernisert gjennom anskaffelse av moderne multirollefartøyer. Særlig er overvåkningskapasitet og mobilitet styrket. Dette vil forsterkes ytterligere ved innfasing av NH-90 på de helikopterbærende fartøyene.
- Inngått avtale med Island om sikkerhets-, forsvars- og beredskapssamarbeid (2007), der styrket samarbeid om søk- og redningstjenester, sivil beredskap og forsvarsrelatert virksomhet står sentralt.
- Etablert bred fagmilitær kontakt i nord. Gjennomført felles maritime øvelser mellom Norge og Russland i 2010 og 2011, de såkalte Pomorøvelsene.

Prioriteringer videre:

- Forsvarets helikoptermiljø på Bardufoss vil videreutvikles ved å konsentrere den maritime helikopterkapasiteten ved flystasjonen.
- Videreutvikle øvingsvirksomheten i nord med allierte, men også med andre viktige samarbeidsland.
- Det legges opp til økt øvingsaktivitet i Hæren i 2011 og 2012. En vesentlig del av denne øvelsesaktiviteten foregår i nord.
- Kystvakten prioriterer de nordlige havområder, og aktiviteten der vil etter planen i 2011 og 2012 ligge på opp mot 2500 patruljedøgn årlig.
- Kysteskadrens (fregatt, Skjold-klassedfartøy, mineryddingsfartøy, ubåter) seilingsaktivitet i

nord øker jevnt i takt med innfasingen av nye fartøyer. Det legges opp til en dobling av antall seilingsdøgn fra 2008 fram til 2012.

- Fortsette innfasingen av NH 90-helikoptrene.
- Starte byggingen i 2012 av den første av to nye grensestasjoner for grensevakten på den norsk-russiske grensen.
- Videreutvikle det militære samarbeidet med Russland.

3. Regjeringen vil at Norge skal være den fremste forvalter av miljøet og naturressursene i nordområdene

Resultater:

- Utarbeidet forvaltningsplanen for Norskehavet og oppdatert forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten. Forvaltningsplanene vekker internasjonal interesse og bidrar til styrket fokus på ressursforvaltning i nord.
- Vernet Jan Mayen med territorialfarvann som naturreservat, og utvidet Bjørnøya naturreservat til territorialgrensen 12 nautiske mil fra land.
- Innført forbud mot tung bunkersolje for skip som ferdes i verneområdene på Svalbard.
- Lagt frem og fått vedtatt en ny lov om forvaltning av naturens mangfold.
- Kartlagt 53 000 km² havbunn gjennom MARE-ANO-programmet i forvaltningsplanområdet for Barentshavet og områdene utenfor Lofoten.
- Videreført satsingen på forskning om klimaeffekter på fiskebestander, økosystemer og akvakultur, blant annet innen rammen av et eget program i regi av Havforskningsinstituttet.
- Økt satsingen på kunnskap om forvaltning av viltlevende marine ressurser innen rammen av bredt anlagte samarbeidsprogrammer mellom forskjellige institusjoner.
- Utarbeidet en felles norsk-russisk miljøstatusrapport for Barentshavet og startet opp arbeidet med en felles norsk-russisk miljøovervåking av Barentshavet.

Prioriteringer videre:

- Følge opp nasjonale mål og internasjonale forpliktelser på klima- og miljøområdet og fortsatt legge høye miljø- og sikkerhetsstandarder til grunn for næringsvirksomhet basert på forevar-prinsippet, prinsippet om samlet belastning, naturmangfoldlovens bestemmelser om bærekraftig bruk og vern og svalbardmiljøloven.

- Være et foregangsland når det gjelder helhetlig og økosystembasert forvaltning av havområdene, og arbeide for at alle land med havområder som grenser til norske havområder utvikler helhetlige forvaltningsplaner.
 - Arbeide for at klimatilpasning blir et sentralt tema for Arktisk råd og andre samarbeidsfora i nordområdene, og at det utarbeides arktiske klimatilpasningsstrategier som møter utfordringene.
 - Få i stand et målrettet globalt og regionalt samarbeid for å sikre beskyttelse av særlig sårbare områder og arter.
 - Arbeide for å redusere utslippene av kortlivede klimapåvirkere i nordområdene.
 - Arbeide for at kunnskap om klimaendringer i nord når frem til og prioriteres i de internasjonale klimaforhandlingene.
 - Styrke havmiljøsam arbeidet med Russland med sikte på å etablere et helhetlig norsk-russisk miljøovervåkingsprogram for Barentshavet.
 - Ta sikte på å fullføre kartleggingen av havbunnen i Lofoten – Barentshavet innen 2020.
 - Samarbeide med Finland om tiltak for bærekraftig fiske og gjenoppbygging av svake laksebestander i Tanavassdraget.
- i nært samarbeid med etater med operativt ansvar til sjøs. Drifts- og utviklingsorganisasjonen for åpen del legges til Tromsø.
 - Pådriver for utvikling av bindende regler for skip som seiler i polare farvann (den såkalte Polarkoden), gjennom arbeid i FNs sjøfartsorganisasjon (IMO).
 - Videreutvikle oljevernberedskapen.
 - Være pådriver for styrket regionalt samarbeid om oljevernberedskap gjennom Arktisk råd.
 - Styrket sjøsikkerhet:
 - Igangsette drift av ny værradar ved Gednje på Varangerhalvøya.
 - Lostjeneste på Svalbard er foreslått innført.
 - Styrket nærvær:
 - Videreføre arbeidet med å anskaffe nye redningshelikoptre med sikte på å ha nye helikoptre på plass innen 2020.
 - Styrket kapasitet på Svalbard:
 - Sysselmannens helikoptertjeneste skal fra 2014 ha to store helikoptre, samt bedret responstid.²
 - Høy beredskap:
 - Videreføre arbeidet med å styrke sjøsikkerheten og beredskapen mot akutt forurensing i nordområdene
 - Bedre kunnskap:
 - Videreføre sjøkartlegging ut fra prioriterte behov for forskning og transport i området, blant annet gjennom samarbeid om sirkumpolar sjøkartlegging.

4. Regjeringen vil styrke overvåking, beredskap og sjøsikkerhet i de nordlige havområder

Resultater:

- Etablering av trafikksentral i Vardø i 2010, som også er et nasjonalt kompetansesenter for sjøsikkerhet, oljevernberedskap og overvåking
- Kraftig styrking av oljevernberedskapen gjennom en systematisk utskifting av statlig oljevernmateriell etter 2006.
- «Barentshavet på skjerm»: Kystverket forbereder etableringen av overvåkings- og informasjonssystemet BarentsWatch med sikte på å levere pålitelige tjenester i tråd med offentlige og private brukeres behov.
- Norge var en pådriver for den første folkerettslig bindende avtalen utarbeidet i Arktisk råd om søk og redning i Arktis, som ble undertegnet under ministermøtet i Nuuk i mai 2011. Avtalen avklarer hvert lands geografiske ansvarsområde.

Prioriteringer videre:

- Sette i drift og fremme åpen del av BarentsWatch i 2012, og arbeide videre med lukket del

5. Regjeringen vil styrke og videreutvikle samarbeidet med Russland

Resultater:

- Inngått historisk avtale med Russland om maritim avgrensning i Barentshavet og Polhavet etter 40 år med forhandlinger. Avklaringen av delelinjen er en milepæl og åpner nye samarbeidsmuligheter. Norge og Russland har nå landgrense fra 1826 og havgrense fra 2011.
- Økt samhandel fra 13,6 mrd. kroner i 2005 til 17 mrd. kroner i 2010.
- Kraftig økning i grenseoverskridende kontakt. Antall grensepasseringer ved Storskog har økt fra rundt 8000 i 1990 til 107 000 i 2005, og ligger i 2011 an til å bli rundt 190 000.
- Fra en spedit start har det økonomiske samarbeidet i nord økt kraftig; 40 norske selskaper er etablert i Murmansk.
- Gjenopprettet et honorært generalkonsulat i Arkhangelsk i september 2010.

² Jf Prop 146 S (2010-2011)

- Styrket Norges diplomatiske nærvær i Russland gjennom omprioritering av ressurser i utenriksstjenesten.
- Fremforhandlet avtale om grenseboerbevis som gjør det langt enklere for dem som bor nær den norsk–russiske grensen å ha kontakt over grensen.
- Strategisk energipartnerskap gjennom etablering av omfattende energidialog med Russland som inkluderer oppfølging av avgrensingsavtalen om eventuelle grenseoverskridende funn.
- Etablert bred fagmilitær kontakt i nord. Gjennomført felles maritime øvelser mellom Norge og Russland i 2010 og 2011, de såkalte Pomorøvelsene.
- Gjennomført betydelige lettelser for næringslivet og folk flest i det grensenære samarbeidet med Russland, blant annet ved arbeidstillatelser for ufaglært arbeidskraft og forenklet visumbehandling (Pomorvisum).
- Barentssekretariatets grenseoverskridende prosjekter (3200 prosjekter siden 1993) har bidratt til en vesentlig styrking av folk-til-folk-samarbeidet med Russland.
- Styrket norsk–russisk samarbeid innenfor blant annet utdanning, miljøvern, helse, fiskeriforvaltning og næringsliv.
- Støttet norske fiskeriorganisasjoners samarbeid og dialog med søsterorganisasjoner i Russland.
- Atomsamarbeidet: Norge har bidratt til opphugging av fem utrangerte atomubåter. Samtlige av de 180 store radioaktive kildene i fyrlykter i Nordvest-Russland er erstattet med solcellepaneler.
- Kraftig økning i antall russiske studenter i Norge – fra 526 i 2005 til 1 175 i 2010.
- Inngått avtale (MoU) mellom Kunnskapsdepartementet og det russiske Utdannings- og vitenskapsministeriet om samarbeid innen høyere utdanning.
- Styrket miljøvernsamarbeidet med Russland innen områdene helhetlig havforvaltning, naturmangfold og miljøovervåking i grenseområdene, samt forsvarlig håndtering av miljøgifter.
- Etablert et bredt helsesamarbeid, blant annet om smittsomme sykdommer, koordinering av primær- og spesialisttjenesten og fremme av sunn livsstil.
- Etablert et omfattende samarbeid om utsatte barn, ungdommer og familier i nordområdene, blant annet gjennom det multilaterale barne-

programmet *Children and Youth at Risk in the Barents Region* (CYAR).

Prioriteringer videre:

- Regjeringen går inn for å bygge en ny grensestasjon på Storskog i Sør-Varanger. Regjeringen vil komme tilbake til tidspunkt for gjennomføring.
- Øke kapasiteten på grensekontrollstasjonen Storskog ved å iverksette strakstiltak i løpet av vinteren 2011/2012, herunder utvidelse av kontrollkapasiteten med flere inngående og utgående filer og kontrolluker, utplassering av utstyr for elektronisk kontroll av pass og språkopplæring. Det er foreslått økning i politiets bemanning på Storskog i 2012.
- Regjeringen vil gjennomgå visumpraksis og retningslinjer med sikte på å innføre ytterligere lettelser i norsk visumpraksis overfor russiske borgere innenfor rammen av Schengen-samarbeidet i inneværende stortingsperiode.
- Regjeringen tar sikte på igangsetting av grenseboerbevisordningen i første halvår 2012.
- Videreføre innsats og påvirkning for å stoppe de store utslippene fra nikkelproduksjonen i Petsjengaregionen på Kolahalvøya.
- Følge opp de mange konkrete satsingene i Felleserklæringen om grensenært samarbeid³ og Arbeidsplanen for styrking av norsk–russisk grenseoverskridende samarbeid i perioden 2011 – 2015⁴.
- Legge frem en strategi for næringssamarbeidet med Russland i 2012.
- Arbeide for ytterligere lettelser i vilkårene for arbeidsmobilitet mellom Norge og Russland.

6. Regjeringen vil styrke og videreutvikle samarbeidet med øvrige arktiske land og intensivere dialogen med andre partnere vi har felles interesser med i Arktis

Resultater:

- Gjennom nordområdediplomatiet har Norge bidratt til økt internasjonal oppmerksomhet og bedre forståelse for utviklingen i nord.
- Norge har styrket sin posisjon som sentral premissleverandør i nordområdene.

³ Felleserklæring fra Kongeriket Norges utenriksminister og Den russiske føderasjons utenriksminister om styrket norsk–russisk grensenært samarbeid (2. november 2010).

⁴ Work Plan to create favourable legal, trade, economic and other conditions for strengthening the Norwegian-Russian cross-border cooperation, 2011 – 2015 (februar 2011).

- Det er etablert bredt anlagte nordområdedialoger med medlemslandene i Arktisk råd, og gjennomført dialog med vekt på energi med Tyskland, Frankrike, Storbritannia, Spania, Polen, Nederland og Italia.
- Startet dialog med asiatiske land (Kina, Japan, Sør-Korea) om spørsmål relatert til nordområdene.
- Inngått en samarbeidsavtale med Island om nordområderelatert forskning, og etablert et treårig gjesteprofessorat ved Universitetet i Akureyri.
- Norge holder tett og løpende kontakt med EUs organer om utviklingen i nordområdene.
- Inngått en samarbeidserklæring med Grønlands landsstyre (Naalakkersuisut).

Prioriteringer videre:

- Bidra til å forme dagsorden og fremme norske synspunkter og interesser i nordområdene og Arktis.
- Opprette et *samordningsforum* ledet av utenriksministeren med deltakelse av fylkesrådslederne i Nordland, Troms og Finnmark, samt sametingspresidenten, for å utveksle informasjon og styrke muligheten til gjennomføring av større prosjekter.
- Videreføre eksisterende dialoger med vekt på å utvikle konkrete samarbeidsprosjekter med andre land.
- Inngå en avtale med Storbritannia om styrket samarbeid om polarforskning og kulturminner.
- Intensivere dialogen med de landene/organisasjonene som søker permanent observatørstatus i Arktisk råd (Kina, Japan, Sør-Korea, Italia, EU-kommisjonen).
- Styrke det konkrete samarbeidet med Nord-Sverige og Nord-Finland.

7. Regjeringen vil styrke samarbeidet i Arktisk råd og i regionale fora som Barents-samarbeidet og Den nordlige dimensjon

Resultater:

- Et permanent sekretariat for Arktisk råd etableres i Tromsø innen 2013. Dette styrker samarbeidet i Arktisk råd og Norges posisjon i arktisk samarbeid og politikkutforming.
- Den første juridisk bindende avtale mellom Arktisk råds medlemsland er inngått (Avtalen om søk og redning i arktiske områder)
- Arktisk råds globale rolle er styrket gjennom etablering av kriterier for opptak av nye permanente observatører.

- Etablert partnerskap på miljø, helse, transport og logistikk samt kultur gjennom Den nordlige dimensjon (samarbeid mellom EU, Island, Norge og Russland).

Prioriteringer videre:

- Norge skal være en pådriver for å styrke Arktisk råd, og arbeide for et mer forpliktende samarbeid på relevante områder med medlemmer og observatører.
- Fremforhandle et arktisk oljeverninstrument og rapportere om status for dette arbeidet på Arktisk råds ministermøte i 2013.
- Arbeide for at flere land tas opp som permanente observatører til Arktisk råd.
- Videreutvikle Barentssamarbeidet gjennom Norges formannskap i Barentsrådet 2011-2013. Hovedprioritering er å fremme Barentsregionen som en innovativ og miljøansvarlig ressursregion basert på kunnskap.
- Utarbeide en ny og oppdatert politisk erklæring til Barentssamarbeidets 20-årsjubileum i 2013 for å trekke opp hovedlinjene for samarbeidet fremover.
- Arbeide for større grad av samordning av og synergi mellom de ulike regionale samarbeidsforaene.
- Arbeide for å styrke den parlamentariske dimensjonen innen arktisk samarbeid.

8. Regjeringen vil fortsette arbeidet for gjennomføringen av havretten, og videreutvikle standarder og regelverk på relevante områder

Resultater:

- Norge har gjennom aktivt nordområdediplomati bidratt til å etablere enighet om at FNs havrettskonvensjon utgjør det overordnede rettslige rammeverk for Polhavet.
- Første enighet mellom kyststatene til Polhavet ble markert på møte i Oslo i oktober 2007.
- Bidratt til Ilulissaterklæringen (2008) som slår fast at de fem kyststatene til Polhavet (Canada, Danmark, Russland, USA og Norge) anerkjenner havretten som rammeverket for nasjonale tiltak og samarbeid i Polhavet.
- Endelig avklaring av kontinentalsokkelens utstrekning. Norge har som første arktiske stat mottatt anbefalinger fra Kontinentalsokkelkommisjonen.
- Avgrensingsavtalen med Russland trådte i kraft 7. juli 2011.

Prioriteringer videre:

- Regjeringen vil arbeide videre for full gjennomføring av havretten og gjennom aktivt diplomati bidra til økt respekt og oppslutning om havrettens prinsipper.
- Bidra til fastsettelse av bindende krav til skip og maritime operasjoner i arktiske farvann gjennom etableringen av en polarkode i FNs sjøfartsorganisasjon (IMO).

9. Regjeringen vil legge til rette for videreutvikling av en bærekraftig fiskeri- og havbruksnæring i nord

Resultater:

- Avskaffet omfattende ulovlig fiske gjennom et vellykket samarbeid med Russland om bekjempelse av ulovlig, urapportert og uregulert fiske i Barentshavet (UUU-fiske). I 2009 og 2010 ble det ikke registrert noe ulovlig fiske av torsk og hyse.
- Lansert en nasjonal strategi for marin bioprospektering i 2009. Regjeringen vil gjennom målrettet satsing på marin bioprospektering legge til rette for ny verdiskaping.
- Regjeringen har bidratt til etablering av en avlsstasjon for torsk, en havbruksstasjon og en forsøksstasjon for fiskesykdommer i Tromsøområdet og et nasjonalt senter for fangstbasert akvakultur ved Nofima i Tromsø.

Prioriteringer videre:

- Videreføre det gode norsk–russiske samarbeidet om forvaltningen av fiskebestandene i Barentshavet, samt arbeide for at samarbeidet med andre land og sammenslutninger utvikles slik at forvaltningen ytterligere forbedres.
- Stimulere til videre omstilling og nyskaping i sjømatnæringen.
- Legge til rette for vekst i havbruksnæringen i Nord-Norge innenfor miljømessig bærekraftige rammer.
- Styrke kompetansen og rekrutteringen til sjømatnæringen.
- Følge opp den nasjonale strategien for marin bioprospektering.
- Videreføre satsingen på overvåking av fremmedstoffer i fisk fra de nordlige havområdene og oppdrettsnæringen.
- Videreføre torskeavlsprogrammet i regi av Nofima.

10. Regjeringen vil legge til rette for en forsvarlig utnyttelse av petroleumsressursene i nord

Resultater:

- Petroleumsvirksomheten i nord er utviklet til sitt historisk høyeste nivå, og nye områder er åpnet for leting. Rammene for virksomheten er lagt gjennom Petroleumsmeldingen og den oppdaterte forvaltningsplanen for Barentshavet–Lofoten.
- Igangsatt geologisk kartlegging av området vest for den nye avgrensingslinjen mot Russland.
- Satt i gang åpningsprosess/konsekvensutredning for Jan Mayen. Startet seismiske undersøkelser.
- Kartlagt hvilke havner i Øst-Finnmark som er egnet til lokalisering av en eventuell oljebase. Flere havner er vurdert, men av de eksisterende havnene er det kun Kirkenes som oppfyller kravene som stilles til større ilandføringsanlegg og petroleumsanlegg.

Prioriteringer videre:

- Tilrettelegge for økt petroleumsvirksomhet i norsk del av det sørlige Barentshavet, blant annet ved å igangsette en konsekvensutredning etter petroleumsloven med sikte på tildeiling av utvinningstillatelser i det tidligere omstridte området vest for avgrensingslinjen i Barentshavet syd (sør for 74°30' N).
- Forutsatt at konsekvensutredningen gir grunnlag for det, vil regjeringen legge frem en stortingsmelding som anbefaler åpning av disse områdene for petroleumsvirksomhet.
- Hente inn kunnskap om virkninger av petroleumsvirksomhet i uåpnede deler av Nordland IV, V, VI, VII og Troms II og foreta geologisk kartlegging i uåpnede deler av Nordland IV.
- Tilrettelegge for økt aktivitet som vil bidra til forsterkede kunnskapsmiljøer, sysselsetting og ringvirkninger i Nord-Norge.
- Sikre at nye funn skaper størst mulig verdier for samfunnet, og legge til rette for positive lokale og regionale ringvirkninger.
- Bidra til utvikling av kompetanse og samarbeid, slik at norske miljøer kan ta del i den aktiviteten som ventes også på andre lands sokler i nordområdene.
- I lys av mulige nye funn vurdere potensialet for lønnsom bruk av gass på land og hvordan ny infrastruktur kan utvikles.

- Bidra til utvikling av bransjestandarder for helse, miljø og sikkerhet for arktisk petroleumsvirksomhet.

11. Regjeringen vil legge til rette for sikker sjøtransport og maritim næringsvirksomhet i nord

Resultater:

- Senter for nordområdelogistikk (*Centre for High North Logistics* – CHNL) etablert som kunnskapsnettverk mellom næringsliv, politikk og forskning for å utvikle effektive og bærekraftige logistikk-løsninger i nordlige havområder.
- Kraftttak for maritim utdanning i nord:
 - Maritim utdanning ved Universitetet i Tromsø og en rekke nordnorske maritime fagskoler styrket.
 - Opprettet et maritimt professorat for bærekraftig skipsfart i nordområdene ved NTNU, Institutt for marin teknikk.
- Startet bachelorgrad i internasjonal beredskap ved Norges brannskole, i samarbeid med Høgskolen i Narvik og Harstad.
- Regjeringens maritime strategi «Stø kurs» har gitt betydelige midler til kompetanseutvikling om maritim aktivitet i nordområdene.

Prioriteringer videre:

- Nordlige hav- og kystområder er i økende grad tilgjengelige for skipsfart. Regjeringen nedsetter en faggruppe som skal utrede hvordan norske interesser best kan ivaretas i lys av dette.
- Norge skal være en pådriver i utviklingen av internasjonale regler, bransjestandarder, kunnskapsutvikling og informasjonsdeling som bidrar til redusert risiko for uønskede hendelser og akutt forurensing.
- Følge opp regjeringens maritime strategi «Stø kurs» og samarbeidsprosjektet innen høyere maritim utdanning MARKOM2020.
- Videreføre bevilgning til kompetansetiltak.

12. Regjeringen vil fremme landbasert næringsutvikling i nord

Resultater:

- Sikret videreføring av differensiert arbeidsgiveravgift etter avtale med EU.
- Startet kartlegging av mineralressursene i Nordland, Troms og Finnmark (NGU) med sikte på mulig næringsutvikling og verdiskaping.

- Etablert Nordnorsk Reiseliv A/S, som skal styrke reiselivsnæringens felles profilering og internasjonale markedsføring.
- Støttet studier av mineralnæringens betydning for nordområdene og potensialet for nordisk samarbeid.
- Støttet opprettelsen av et professorat i malmgeologi ved Universitetet i Tromsø.

Prioriteringer videre:

- Legge til rette for økt verdiskaping og menneskelig aktivitet i nord, samtidig som miljøverdiene og naturmangfoldet opprettholdes.
- Regjeringen varslet i Eierskapsmeldingen at den vil legge frem forslag om å etablere nye landsdekkende såkornfond. Ett slikt fond vil bli etablert i Nord-Norge.
- Legge til rette for utnyttelse av mineralressursene i nordområdene gjennom fremleggelse av en strategi for mineralnæringen våren 2012.
- Mineralområdet vil være en hovedprioritet under det norske formannskapet i Barentsrådet 2011-2013.
- Videreføre det femårige programmet (NGU) for kartlegging av mineralressursene i nordområdene (2011 – 2015).
- Videreutvikle kunnskapsgrunnlaget for ivaretagelse av miljøhensyn i landbasert næringsutvikling.
- Videreutvikle nærings samarbeidet med Russland, mellom Nord-Norge og de grensenære områdene til Sverige, Finland, og med andre land i og utenfor nordområdene.
- Videreføre satsinger rettet mot entreprenørskap og nyskaping blant unge, med prioritering av temaene reiseliv og arktisk teknologi.
- Videreføre satsingen på reiselivsnæringen i Nord-Norge og på Svalbard.
- Bidra til å styrke samarbeidet og samordningen mellom ulike reiselivsaktører i nord ytterligere, og støtte opp om utviklingen av Nordnorsk reiseliv AS som et redskap i dette arbeidet.

13. Regjeringen vil, også i samarbeid med våre naboland, videreutvikle infrastrukturen i nord for å støtte opp om næringsutvikling

Resultater:

- Kraftig vekst i nyinvesteringer og vedlikehold av vegnettet i Nord-Norge.
- Utredningsprosjektet «Ny infrastruktur i nord». Dokumentet foreslår en rekke tiltak for styrket

infrastruktur i nord og er et innspill i arbeidet med ny Nasjonal transportplan 2014–2023.

- Styrket den romrelaterte infrastrukturen ved oppskytning av den første norske satellitten for mottak av AIS-signaler fra skip (AISSat-1) i 2010.
- Styrket overvåking av skipstrafikken i de nordlige havområdene ved hjelp av AIS-satellitten.
- Deltatt i utbyggingsfasen av det europeiske satellittnavigasjonssystemet Galileo.

Prioriteringer videre:

- Følge opp Nasjonal transportplan 2010 – 2019, som inneholder en rekke prosjekter av stor strategisk betydning for utviklingen i nordområdene.
- Arbeide for en transportinfrastruktur mellom Norge og nabolandene som binder Barentsregionen bedre sammen.
- Følge opp forslag til konkrete utbedringer av transportinfrastrukturen i nord gjennom arbeidet med Nasjonal transportplan 2014-2023.
- Videreutvikle el-infrastrukturen i nord for å styrke forsyningssikkerheten og møte det økte kraftbehovet, både ved å ruste opp overføringsnett mellom Sør- og Nord-Norge og gjennom samarbeid med våre naboland.
- Videreføre satsingen på romvirksomhet i nord.
- Videreføre norsk deltakelse i utbyggingsfasen av det europeiske satellittnavigasjonssystemet Galileo.
- Klarlegge det kommersielle grunnlaget for oppgradering av Ofotbanen og interesse for andre tiltak fra mineralnæringen, og styrke samarbeidet med våre nabolands myndigheter om Ofotbanen/Malmbanan.

14. Regjeringen vil at nordområdepolitikken fortsatt skal bidra til å trygge urfolks kultur og livsgrunnlag

Resultater:

- Avholdt jevnlig møter med Sametinget om nordområdespørsmål. Utenriksdepartementet har faste halvårlige konsultasjoner på politisk nivå.
- Støtteordninger innført for at urfolk skal ha gode vilkår for å delta og medvirke i de regionale politiske prosessene i Arktisk råd og Barentssamarbeidet.
- Etablert praksis for at Sametingspresidenten holder en del av det norske innlegget på ministermøter i Arktisk råd og Barentsrådet.
- Undertegnet felleserklæring mellom Norge og Russland i 2010 med vekt på styrking av urfolks-

kontakter, revitalisering og bevaring av urfolkenes tradisjonelle kultur og næringsveier, og trygging av urfolks livskvalitet.

- Fått inn samisk kultur og urfolkskultur som ett av fem fokusområder i det treårige kultursamarbeidsprogrammet mellom Norge og Russland i perioden 2010-2012.
- Samisk vitenskapsbygg i Kautokeino ferdigstilt. Iverksatt tiltak for å bedre rekrutteringen til samiske språk og samisk lærerutdanning.
- Startet pilotprosjektet Árbiediehtu – kartlegging, bevaring og bruk av samisk tradisjonell kunnskap ved Samisk høgskole.
- Gitt støtte til en rekke tiltak for å fremme urfolks kultur og livsgrunnlag.
- Opprettet Internasjonalt reindriftssenter (ICR) for å styrke det internasjonale samarbeidet om reindrift, i kontakt og samarbeid med reindriftsfolk og deres organisasjoner i arktiske områder.
- Åpnet Senter for nordlige folk i Kåfjord i Nord-Troms 2011.

Prioriteringer videre:

- Sikre nødvendig deltakelse fra urfolksorganer i prosesser og beslutninger som berører urfolk.
- Styrke det internasjonale samarbeidet som frembringer kunnskap om hvordan livsgrunnlaget til urfolk endres som følge av klimaendringene.
- Sikre at økt næringsaktivitet som berører urfolks interesser skjer på en balansert og miljømessig bærekraftig måte, og i tett dialog mellom næringsaktører, myndigheter og representative urfolksorganer. Bidra til at økt næringsaktivitet i urfolksområder kan gi arbeidsplasser også til urfolk.
- Starte opp et grenseoverskridende kunnskapsprogram for samisk tradisjonskunnskap i de nordiske land og Russland.
- Starte arbeidet med å utvikle etiske retningslinjer for økonomisk virksomhet i nord.

15. Regjeringen vil videreutvikle kultur-samarbeidet og folk-til-folk-samarbeidet i nord

Resultater:

- Opprettet fondet BarentsKult som støtter et stort antall kulturprosjekter mellom Norge og Russland.
- Et stort antall folk-til-folk-prosjekter er støttet av Barentssekretariatet med blant annet statlig finansiering.



Figur 2.2 Torskfiske, Røst.

Foto: Berit Roald / Scanpix.

- Gitt aktiv støtte til kulturfestivalene Nordlysfestivalen og Tiff i Tromsø og Barents Spektakel i Kirkenes. Det arbeides for å styrke disse festivalenes internasjonale kontakflate.
 - Gitt støtte til frivillige bevegelser med sikte på å stimulere til bred deltakelse og styrke det sivile samfunn i regionen.
 - Gjennom Barentsrådets arbeidsgruppe om ungdomspolitisk samarbeid er det etablert et tett samarbeid for å stimulere og gi administrativ og økonomisk støtte til utvekslinger av barne- og ungdomsgrupper i Barentsregionen, og til finansiering av multilaterale prosjekter for barn og ungdom.
- Prioriteringer videre:*
- Videreføre støtten til folk-til-folk-prosjekter gjennom Barentssekretariatet.
 - Støtte russiske sivilsamfunns-, miljø- og menneskerettighetsorganisasjoner, en fri presse og norsk-russisk fagforeningssamarbeid.
 - Legge økt vekt på tiltak som kan styrke den økonomiske samhandlingen og veksten slik at grunnlaget for sysselsetting og bosetning styrkes.
 - Videreføre støtte til kulturprosjekter i Barentsregionen.

3 En helhetlig politikk for nordområdene



Figur 3.1 Polhavet.

3.1 En målrettet nordområdepolitikk.

Situasjonen i nordområdene karakteriseres i dag av stabilitet og samarbeid. Regionen står foran betydelige endringer knyttet til klima, økt etterspørsel etter naturressurser og bruk av havområdene. Regjeringen legger avgjørende vekt på å bidra til å bevare og forsterke det gode samarbeidet man ser i regionen i dag, og mener det er viktig å fortsatt spre kunnskap internasjonalt om utviklingen i nordområdene. Dette gjøres blant annet gjennom et aktivt nordområdediplomati og samarbeid for å sette arktiske problemstillinger på dagsordenen i viktige internasjonale prosesser.

Nordområdene rommer store ressurser og store muligheter, men er også sårbare for mange typer påvirkning. Regjeringen ønsker å tilrettelegge for et tett og åpent samarbeid med aktører som ønsker å være med på å utvikle mulighetene i nord. Regjeringen vil prioritere verdiskapingsdimensjonen i norsk nordområdepolitikk høyere. Utviklingen i nord må først og fremst drives frem av interessene og behovene til statene og folkene som bor der. Dette handler om en bærekraftig sosial, kulturell og økonomisk utvikling, og respekt for miljøet og urfolks interesser og rettigheter.

Det folkelige og næringsmessige engasjementet for å utvikle kontakt og samarbeid i Barentsregionen er betydelig. Regionale myndigheter, urfolks organisasjoner og Barentssekretariatet spiller en viktig rolle i å organisere og drive dette samarbeidet fremover. Det er viktig at det lokale og regionale nivået er aktive med å definere mål for utviklingen i og forvaltningen av nordområdene, og selv utvikler politikk og virkemidler for å realisere mulighetene og håndtere utfordringene.

Et forsterket samarbeid mellom de tre nordlige fylkene er av særlig betydning. Men perspektivet bør utvides. Ivaretagelse av Norges interesser i nordområdene krever at hele nasjonens kunnskap, ressurser og erfaring mobiliseres. Det vil svekke vår gjennomslagskraft om vi begrenser deltakelsen til miljøer og interesser i nord.

Derfor vil regjeringen støtte økt samarbeid mellom relevante kunnskaps- og næringsmiljøer i hele landet. Det er også positivt med tettere samarbeid med slike miljøer i andre land. Samarbeidsavtalen mellom Rogaland og Murmansk fylke¹, som også Finnmark og Troms har sluttet seg til, om kunnskapsoverføring, politikkutvikling, nettverksutvikling og bedriftssamarbeid innen petroleum er et godt eksempel.

Det er nær sammenheng mellom nordområdepolitikken og andre politikkområder. Regionalpolitikken, samferdselspolitikken, næringspolitikken, petroleumspolitikken, miljøvernpolitikken, fiskeripolitikken, samepolitikken og mange andre politikkområder er avgjørende for bosetting, sysselsetting og verdiskaping i nord. For å sikre en helhetlig nordområdepolitikk må nordområdeperspektivet også integreres ved utformingen av andre politikkområder.

Nordområdemeldingen har som nevnt innledningsvis en utenrikspolitisk dimensjon som sitt utgangspunkt og hovedfokus, mens andre deler av norsk politikk i nordområdene er behandlet i andre meldinger til Stortinget. Dette gjelder også St.meld. nr. 22 (2008-2009) *Svalbard* (Svalbardmeldingen), som trekker opp hovedlinjene i regjeringens politikk for øygruppen. Med Svalbardmeldingen og Stortingets behandling av denne (Innst. St. nr. 336 (2008-2009) er således Svalbardpolitikken, herunder de overordnede målene i denne, fastlagt. Blant annet skal all virksomhet finne sted innenfor rammen av de høye miljømålene som er satt for øygruppen.

Denne meldingen vil derfor omtale de politikkområdene vedrørende Svalbard som det er naturlig å berøre ut fra et nordområdeperspektiv, men da innenfor rammen av de overordnede mål for øygruppen og den politikk som er fastlagt gjennom Svalbardmeldingen og Stortingets behandling av denne.

Tabell 3.1, utarbeidet av professor Ilmo Mäenpää ved Universitetet i Oulu, viser statistikk for de arktiske regionene i de fem nordiske land, USA, Canada og Russland.² Som det fremgår av tabellen, bor over 70 % av den totale arktiske befolkningen i Russland. Befolkningstettheten er imidlertid klart størst i de tre nordligste norske fylkene, fulgt av de nordlige regioner i Finland og Sverige.

De arktiske regionene i Canada har klart størst andel befolkning med urfolksbakgrunn (over to tredjedeler)³. Andelen barn og ungdom i

¹ Undertegnet i Murmansk 11. februar 2011

² Den regionale inndelingen i denne oversikten er den samme som i rapporten «The Economy of the North» utarbeidet av SSB-forskerne Solveig Glomsrød og Iulie Aslaksen (2008). For USA er kun Alaska med i oversikten. Canada: Yukon Territory og Northwest Territories, Nunavut. Danmark: Grønland og Færøyene. Norge: Finnmark, Troms og Nordland. Sverige: Norrbotten og Västerbotten. Finland: Lapland, Oulu-regionen og Kainuu. Russland: Murmansk, Karelia, Arkhangelsk, Komi, Yamal-Nenets, Khanty-Mansia, Taimyr, Evenk, Sakha, Koryak, Magadan og Chukchi. For Islands del er hele landet tatt med i oversikten.

³ Det presiseres at andelen urbefolkning i de nordlige områdene av Norge, Sverige, Finland og Russland kun er basert på anslag da det ikke finnes registrering av samer eller urfolk på etnisk grunnlag i disse landene.

Tabell 3.1 Sosiale og økonomiske forhold i arktiske regioner

Region	Total befolkning	Befolknings- tetthet	Urbefolk- ning	Ungdom	Forventet levealder	Utdanning	Personlig disponibel inntekt
	1000 personer	Personer/ km ²	Andel urbefolk- ning av total befolkning	Andel barn 0–14 år	År	Andel befolkning med høyere utdanning	Målt i USD, kjøpe- kraftsjustert (PPP) \$
Alaska	688	0,46	13,1	21,5	77,1	24,7	40 031
Arktisk Canada	108	0,03	67,5	29,1	75,8	15,4	31 535
Grønland & Færøyene	105	0,25	48,0	23,9	74,0	10,5	16 442
Island	319	3,18	-	21,8	81,3	23,5	22 367
Nord-Norge	463	5,49	1,4	19,6	80,2	21,8	18 075
Nord-Sverige	508	3,30	1,8	15,9	80,8	16,5	17 335
Nord-Finland	652	4,36	0,2	18,8	78,7	22,1	16 532
Nord-Russland	7 081	0,80	2,0	18,6	67,8	14,2	14 407
Totalt	9 925	0,67	3,8	19,0	71,0	16,2	17 108

alderen 0-14 år, varierer sterkt mellom landene, fra vel 16 % i Nord-Sverige og opptil 29 % i arktisk Canada. Forventet levealder ved fødselen varierer fra 68 år i Nord-Russland til 81 år på Island. Andelen av befolkning som oppgir at de har universitets- eller høyskoleutdanning kan brukes som indikator for utdanningsnivå i befolkningen. Høyeste andel av folk med høyere utdanning er i Alaska (nesten 25 %) og lavest i Grønland og Færøyene med litt over 10 %.

3.2 Nordområdene og geopolittikk

Norges satsing i nord må også ses i en geopolitisk sammenheng. Aktører som Russland, USA, EU og Kina har interesser i regionen som de tillegger økende vekt, og Norge må følge denne utviklingen og ivareta sine interesser i nord også i lys av dette. De relative forskyvningene mellom maktsentra med til dels ulike verdier har relevans også for nordområdene.

Havområdene i Arktis utgjør fortsatt en viktig geopolitisk dimensjon i USAs og Russlands strate-

giske kjernevåpenpolitikk, hvor særlig amerikanske varslingsystemer og den russiske Nordflåten er sentrale. Dette innebærer at forholdet mellom stormaktene i nord og Barentshavets militærstrategiske betydning for Russland fortsatt er viktige faktorer i norsk sikkerhetspolitikk.

EUs og sentrale EU-lands interesse og engasjement i nordområdene er økende. Dette er knyttet til forskning og miljøpolitikk, men også til fiske og fiskeriressurser, olje og gass, sjøtransport, klimaendringer og næringsutvikling. Dette gir Norge både muligheter og utfordringer, men en økende aktivitet fra EU og andre internasjonale aktører er i norsk interesse når denne, som klart uttrykt av EU-kommisjonen, respekterer de grunnleggende spillereglene i nord og ansvarsfordelingen mellom aktørene.

Mens det geopolitiske tyngdepunktet forskyves østover, bidrar klimaendringene til å korte ned transportavstanden til Asia gjennom den nye nordlige sjøruten. Nordøst-Asia (Kina, Japan og Sør-Korea) er et globalt kraftsentrum som setter sitt preg på utviklingen i Arktis. Dette skjer gjennom politisk engasjement og investeringer i



Figur 3.2 Befolkningen vokser også på Svalbard.

Foto: Mari Tefre

næringsliv og teknologi, kombinert med langsiktig satsing på forskning og kunnskapsoppbygging. Det er viktig å ha en nær dialog med disse landene for å posisjonere Norge som en premissleverandør og vinne respekt og forståelse for norske synspunkter og interesser i nord.

Samtidig som det er et overordnet mål å få til raske reduksjoner i de globale utslippene av klimagasser, vil behovet for fossilt brensel fortsatt være til stede langt inn i dette århundret. Det antas å være betydelige ressurser i nordområdene. Muligheten for utnyttelse av disse henger sammen med forventet fremtidig pris, teknologisk utvikling, fysisk adgang til ressursene og de miljømessige utfordringene. En rekke land har strategiske interesser i hvordan energireservene i Arktis blir utnyttet i årene som kommer.

Behovet for mat til klodens stadig større befolkning vil fortsette å øke. Det blir også i denne sammenhengen viktig å sikre proteiner fra havet, noe som igjen understreker betydningen av en god fiskeriforvaltning i og mellom land, og en god forståelse av forholdet mellom energiutvinning, nye transportruter og fiskeri. Noen av de

rikeste og best bevarte fiskebestandene i verden finner vi i arktiske strøk.

Det er et godt, og økende, samarbeid mellom de arktiske landene. Norge har de senere årene vært en pådriver for å befeste den gjeldende rettsorden i Arktis. Norge har bidratt til å styrke samarbeidet både mellom de fem kyststatene og mellom alle de åtte medlemmene av Arktisk råd. Det er bred enighet om at FNs havrettskonvensjon avklarer rettigheter, ansvar og forpliktelser i de arktiske hav- og kystområdene, og at Arktisk råd er det primære forum for sirkumpolart samarbeid.

Regjeringen har lagt stor vekt på utviklingen av perspektivet «høye nord, lav spenning», og mener å se en klar positiv trend i den internasjonale forståelsen av dette, både innenfor den arktiske kretsen av land og i det bredere internasjonale samfunnet. Dette ligger til grunn for norsk politikk i nord.

Selv om regionen preges av samarbeid og lav spenning, vil ulike land og aktører kunne ha motstridende interesser. Gode samarbeidsstrukturer som preges av tillit og åpenhet, og enighet om å



Figur 3.3 Austfonna, Svalbard.

Foto: Svein Wik / Scanpix

løse eventuelle tvister på fredelig vis i tråd med havretten, reduserer potensialet for konflikter.

3.3 Klimaendringene: Et varmere Arktis

I løpet av de siste tiårene har temperaturene i Arktis steget dobbelt så raskt som det globale gjennomsnittet. Den gjennomsnittlige årsmiddeltemperaturen i regionen er 2 °C høyere enn for hundre år siden. Samtidig kan man observere endringer i værssystemene og havstrømmene i Arktis, blant annet i form av økt innstrømming av varmt havvann fra Stillehavet gjennom Beringstredet.

Dette forårsaker raske endringer i det fysiske miljøet. Utviklingen mot et isfritt Polhav ser ut til å gå langt raskere enn det FNs klimapanel la til grunn i sin siste rapport i 2007. Isdekket sommerstid er redusert med omtrent en tredel i forhold til gjennomsnittet i perioden 1979–2000. Også tykkelsen på isdekket og utbredelsen og varigheten av snødekket på land har minket bety-

delig. Temperaturen i permafrosten har steget med inntil 2 °C, og sørgrensen for permafrosten i Russland og Canada har trukket seg 30–130 km mot nord.

Nye modellberegninger indikerer at de arktiske havområdene vil kunne være tilnærmet isfrie om sommeren allerede om 30 år, men det vil fortsatt være store variasjoner fra år til år. Grønlandsisen og andre breer forventes å smelte raskere enn i dag. Tiningen av permafrost og reduksjonene i snødekke forventes også å fortsette, og havsirkulasjon og værmønstre vil sannsynligvis endres betydelig.

Mindre is vil gi bedre seilingsforhold og lettere tilgang til naturressurser, noe som igjen vil kunne gi grunnlag for ny næringsaktivitet. Det øker behovet for regulering av menneskelig aktivitet, med fokus på tiltak som reduserer faren for utslipp og ulykker. Regjeringen vil styrke søk- og redningskapasiteten og beredskapen mot akutt forurensning (se kap. 10). Regjeringen prioriterer dette nasjonalt og internasjonalt innenfor Arktisk råd, samarbeidet med Russland og internasjonale organisasjoner som IMO.

Global oppvarming er en av flere faktorer som påvirker økosystemene og de levende ressursene i nordområdene. Økte konsentrasjoner av CO₂ i atmosfæren fører også til havforsuring. Dette vil kunne påvirke økosystemene i stor grad, og forventes å få konsekvenser for fiskerier og andre næringer basert på høsting av marine ressurser.

Økt skipstrafikk og ressursutnyttelse kan gi ytterligere press på økosystemer og arter som er sårbare for klimaendringer. Dette forsterker behovet for en helhetlig tilnærming i forvaltningen av de nordlige havområdene, der prinsippet om samlet belastning legges til grunn. Klimaendringene er derfor viktige for den videre utviklingen av forvaltningsplanene for norske havområder, og for samarbeid med andre land i regionen om en helhetlig havforvaltning.

Klimaprosessene knyttet til snø, is, permafrost og havsirkulasjon i Arktis er av stor betydning også for hvor raskt og hvordan klimaet vil endres globalt. Tap av is og snø i Arktis forsterker oppvarmingen regionalt så vel som globalt gjennom å øke jordoverflatens absorpsjon av solenergi. Dette skjer fordi områder som tidligere var dekket av snø og is, som reflekterer det meste av solenergien, blir erstattet av åpent hav og bar mark som er mørkere og reflekterer en langt mindre del av innstrålingen. Videre kan oppvarmingen av Arktis føre til store økninger i utslippene av klimagassene CO₂ og metan fra smeltende permafrost på land og på havbunnen, og på sikt gi endringer i verdenshavens sirkulasjon. Over 40 % av den årlige globale havnivåstigningen skyldes nå smelting av Grønlandsisen og breene i Arktis. Ifølge den siste SWIPA-rapporten⁴ fra Arktisk råd om endringer i snø- og isutbredelse kan havnivået globalt forventes å stige med mellom 0,9 og 1,6 meter innen 2100.

Med bakgrunn i konklusjonene fra FNs klimapanel er det satt mål for hvor store utslippskutt som er nødvendig for å unngå svært alvorlige konsekvenser av klimaendringene (togradersmålet). Norge arbeider for en global klimaavtale som er tilstrekkelig ambisiøs til å nå togradersmålet. I den forbindelse vil Norge frem til 2020 påta seg en forpliktelse om å kutte de globale utslippene av klimagasser tilsvarende 30 % av Norges utslipp i 1990. I klimaforliket (Innst. S. nr. 145 (2007–2008)) ble det lagt til grunn at det er realistisk å ha et mål om å redusere utslippene i Norge i 2020 med 15–17 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i for-

hold til referansebanen slik den er presentert i nasjonalbudsjettet for 2007, når skog er inkludert. Ambisjonene i klimaforliket var basert på SFTs tiltaksanalyser, eksisterende virkemiddelbruk og de sektorvise klimahandlingsplanene. Det ble samtidig presisert at de sektorvise målene var basert på anslag og vil måtte revurderes dersom endringer i fremtidige prognoser, kostnader, teknologiutvikling eller andre vesentlige endrede forutsetninger skulle tilsi det. Regjeringen vil legge frem en ny stortingsmelding om klimapolitikken i 2012.

Klimastudiene som gjennomføres i regi av Arktisk råd gir en forbedret kunnskapsbasis for de internasjonale klimaforhandlingene og det vitenskapelige grunnlaget i FNs klimapanel. *Arctic Climate Impact Assessment* (2005) og *SWIPA-rapporten* (2011) er eksempler på banebrytende forskning om virkninger av klimaendringer i Arktis, havisens tilbaketrekning, smelting av Grønlandsisen og redusert permafrost/snødekke. Norge har sammen med de andre arktiske landene et ansvar for å formidle kunnskap om og erfaringer fra utviklingen i Arktis på en troverdig og overbevisende måte i den globale klimaforhandlingsprosessen.

Regjeringen styrker kunnskapen om klimaendringene i Arktis og konsekvenser globalt og regionalt gjennom den nasjonale satsingen i Framsenteret i Tromsø og Bjerknessenteret i Bergen, og legger vekt på utvidet regionalt samarbeid om overvåking, forskning og formidling av kunnskap til beslutningstakere og befolkning, blant annet innenfor *Sustained Arctic Observing Networks* under Arktisk råd. Selv om de grunnleggende sammenhengene mellom utslipp av klimagasser og global oppvarming er godt vitenskapelig etablert, er det fortsatt usikkerhet knyttet til hvor raskt og på hvilken måte klimaet vil endre seg, og hvilke miljø- og samfunnsmessige konsekvenser dette vil få globalt og regionalt. Konsekvensene kan derfor bli både mer og mindre alvorlige enn det man regner som mest sannsynlig basert på dagens kunnskap og modeller. En viktig kilde til bedre og sikrere kunnskap om disse forholdene ligger i stor grad i Arktis, og samarbeid mellom de arktiske landene vil være av avgjørende betydning for å kunne etablere et bedre kunnskapsgrunnlag. Regjeringen har derfor vektlagt dette samarbeidet blant annet innen rammen av Arktisk råd.

Regjeringen ønsker å prioritere dette arbeidet også fremover, både som et bidrag fra de arktiske landene i det internasjonale klimaarbeidet og for å være forberedt på de endringene som vil komme i regionen. Regjeringen ser dette som et viktig

⁴ Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic (SWIPA), april 2011. Utarbeidet av Arctic Monitoring and Assessment Program (AMAP).



Figur 3.4 Ice Cruise forskningstokt Svalbard, 2010.

Foto: Norsk Polarinstitutt

tema for samarbeidet i Arktisk råd og annet internasjonalt samarbeid i nord. I denne sammenheng ønsker regjeringen også å sette fokus på utslippene av partikler og gasser med kort atmosfærisk levetid, som sot («black carbon») og metan. Disse har en betydelig oppvarmende effekt, og tiltak for å redusere utslippene av dem vil kunne bidra til å dempe temperaturstigningen også på kort sikt.

Alle som lever, arbeider og driver næringsvirksomhet i nordområdene vil måtte tilpasse seg klimaendringene. Dette krever god samfunnsplanlegging basert på best mulig kunnskap om sannsynlige fremtidige konsekvenser. Gjennom NorACIA-utredningen om klimaendringer i norsk Arktis og rapporten fra klimatilpasningsutvalget, er regjeringen godt i gang med det nasjonale klimatilpasningsarbeidet og vil redegjøre nærmere for dette i den kommende stortingsmeldingen om tilpasning til klimaendringene.

Regjeringen vil være en pådriver for at klimatilpasning blir et sentralt tema for arbeid under Arktisk råd og andre samarbeidsfora i nordområdene. Regjeringen vil arbeide for utvikling og gjennomføring av arktiske klimatilpasningsstrategier som møter endringene. Regjeringen har tatt

initiativ til at det under Arktisk råd blir gjennomført en helhetlig vurdering av de samlede effektene av klimaendringer og andre endringer i Arktis, med fokus på hvordan man kan begrense skadene på miljøet og sikre velferden for befolkningen i nordområdene.

3.4 Kunnskap er navet

Norge er det landet i verden som har størst andel av befolkningen og av sin økonomiske aktivitet nord for polarsirkelen. Norge har derfor et særlig stort behov og et ansvar for å fremskaffe kunnskap om nordområdene.

Kunnskap er selve navet i nordområdesatsingen, slik det er formulert i *Nordområdestrategien* (2006) og *Nye byggesteiner i nord* (2009). For at Norge skal lede an i en bærekraftig forvaltning og utvikling av nordområdene, må vi ha bred kompetanse om, for og i nord.

Regjeringen har lagt til rette for en betydelig satsing på nordområdekunnskap siden nordområdestrategien ble lansert i 2006. Ifølge Nordisk institutt for studier av forskning, innovasjon og utdan-

ning (NIFU) var de totale private og offentlige utgiftene til nordområdeforskning på vel 2,7 milliarder kroner i 2009. Det er satt i gang en rekke initiativer av betydning for samfunnsutvikling, verdiskaping, forvaltning og utenrikspolitikk i nord.

I 2010 ble «FRAM – Nordområdesenter for klima og miljøforskning» etablert i Tromsø som et overbygg for samarbeid mellom flere forskningsinstitusjoner. Senteret har som mål å bli internasjonalt ledende innen nordområdeforskning. Senteret skal også bidra til tverrfaglighet, og til høyere utdanning og formidling på sine områder. ICE (Ice, Climate & Ecosystems), som i 2009 ble åpnet i Tromsø som en integrert del av Norsk Polarinstitutt, inngår i senteret. ICE skal bidra vesentlig til økt kunnskap om problemstillingene knyttet til smeltende is og snø, som har stor betydning i det internasjonale klimaarbeidet.

Den faglige aktiviteten i Framsenteret er i full gang innenfor de fem faglige hovedsatsingene som er etablert (kalt «flaggskip»). Det legges opp til tverrfaglig forskning og tett samarbeid mellom naturvitenskap, teknologi og samfunnsvitenskap, der formidling og kobling av rekruttering, utdanning og forskning står sentralt.

Norge har videre satset strategisk på kompetansemiljøet innen klimaforskning ved Bjerknessenteret i Bergen. Det er samarbeid mellom dette senteret og Framsenteret for å utnytte den komplementære kompetansen.

Isgående forskningsfartøy er viktig for at Norge kan være ledende på kunnskap og forskning om klima og miljø i polare strøk. En prosjektorganisasjon er etablert, og samarbeidsavtaler vedrørende drift og forvaltning av et slikt fartøy er inngått. Kvalitetssikringen som er gjennomført (KS1 og KS2), har vist at prosjektet er modent. Anbefalingene fra kvalitetssikrer vil bli håndtert i det videre arbeidet.

Regjeringen går inn for å anskaffe et nytt isgående forskningsfartøy med hjemmehavn i Tromsø. Regjeringen vil komme tilbake til tidspunkt for gjennomføring.

Endringene som skjer i nord, gir nye muligheter for nærings- og samfunnsutvikling. Kunnskap er nøkkelen til å kunne utnytte disse mulighetene innenfor miljømessig forsvarlige rammer og begrense det økologiske fotavtrykket ved økonomisk aktivitet i et sårbart miljø.

Bedre kunnskap om klima og miljø har derfor stor betydning for forvaltning, klimatilpasning og samfunnsplanlegging i nord, og vil gjøre Norge i stand til å forvalte sine hav- og landområder i nord, og de ressurser som finnes der, på en enda bedre måte. Med direkte tilgang til arktiske hav-

og landområder, infrastruktur for forskning i nord og tunge fagmiljøer kan Norge gi viktige bidrag til det internasjonale klimaarbeidet.

Det er behov for økt tverrfaglig forskning og samarbeid mellom naturvitere, teknologer og samfunnsvitere for å møte komplekse utfordringer. Det forutsetter også satsing på utdanning og kompetanseutvikling som støtter opp under forskningen.

Interessen for nordområdene øker internasjonalt, også blant nasjoner som ikke har landområder i nord. Det gir også økt interesse for samarbeid om forskning og høyere utdanning. Internasjonalt samarbeid gir tilgang til kunnskap og kompetanse i andre land, bidrar til økt kunnskap om felles miljøutfordringer, kvalitet og god ressursutnyttelse. Norge har internasjonalt ledende kunnskapsmiljøer på flere fagområder som er viktige for utviklingen i nordområdene, spesielt innen klima, miljø og energi. Geografiske og naturgitte forhold er et godt utgangspunkt for internasjonalt samarbeid. Svalbard står i en særstilling, med unik tilgjengelighet og forskningsinfrastruktur.

Kunnskapsmiljøer og næringsliv i hele landet er involvert i nordområdesatsingen. Nord-Norge har et godt utbygd universitets- og høyskolesystem som sammen med en bredt sammensatt instituttsektor spiller en viktig rolle for utviklingen i nord. Landsdelen fikk sitt andre universitet i 2011, Universitetet i Nordland. Fremdeles har imidlertid flere av institusjonene i nord for små og sårbare fagmiljøer. Regjeringen mener det er nødvendig med et tettere samarbeid og klarere arbeidsdeling mellom forsknings- og utdanningsinstitusjonene for å sikre kvalitet og kritisk masse. Regjeringen har derfor satt inn betydelige midler for å stimulere til tettere samarbeid mellom institusjonene i landsdelen innenfor den nasjonale SAK-strategien (samarbeid, arbeidsdeling, konsentrasjon), blant annet om studietilbud, infrastruktur og administrative tjenester. For å samle og styrke kunnskapsinstitusjonene i nord er det satt i gang et pilotprosjekt for å utvikle en samfunnskontrakt mellom universitetene og høyskolene i Nord-Norge og arbeids- og næringslivet i regionen (se kap 13.1.). Den skal utgjøre et rammeverk for institusjonenes innsats og roller i regional kunnskapsutvikling. Regjeringens mål er at man gjennom dette skal få høyere kvalitet, relevans og tettere kontakt med samfunns- og næringsliv. Gjennom økt kvalitet og større fagmiljøer blir institusjonene mer attraktive for studenter og forskere fra hele verden, og mer attraktive som samarbeidspartnere for utenlandske kunnskapsmiljøer.



Figur 3.5 Framsenteret, Tromsø.

Foto: Ann Kristin Balto, Norsk Polarinstitutt.

Det er viktig å kunne gi relevant utdanning til en spredt befolkning for å dekke kompetansebehovet i regionen. For å styrke det fleksible utdanningstilbudet i landsdelen og gjøre høyere utdanning mer tilgjengelig, vil regjeringen prioritere institusjonene i nord når eCampus programmet rulles ut. Dette programmet vil bygge ut nasjonal IT-infrastruktur som gir universiteter og høyskoler enkle og gode IKT-verktøy til undervisning, bedre IKT-støtte til forskning og bedre muligheter til å gjøre undervisningen tilgjengelig på nett.

Regjeringen har iverksatt flere tiltak for på lengre sikt å bedre rekrutteringen til samiske språk og samisk lærerutdanning. En nasjonal rekrutteringsstrategi for samisk høyere utdanning ble lansert våren 2011. Videre er en samisk lærerutdanningsregion opprettet med mål om å styrke kvalifiseringen av lærere i sørsamisk og lulesamisk. Samtidig ivaretar reformene i lærerutdanningen samiske behov på en ny måte og legger et bedre grunnlag for likestilt utdanning for den samiske minoriteten.

Det er oppnevnt et utvalg, ledet av Nils Butenschøn (UiO), som skal se samisk forskning og

høyere utdanning i et bredt regionalt, nasjonalt og internasjonalt perspektiv. Utvalget skal klargjøre på hvilken måte forskning og høyere utdanning kan være premissleverandør for og bidra til samisk samfunnsutvikling. Utvalget avgir sin innstilling 31. desember 2011.

Regjeringen vil styrke kunnskapen om klima- og miljøutfordringene og om utviklingsmulighetene i nordområdene gjennom sterkere vektlegging av forskning som er relevant for nordområdene, blant annet gjennom Norges forskningsråd. Det gjelder blant annet forskning på utvikling av bærekraftige lokalsamfunn og næringer i nord, og på norsk og internasjonal nordområdepolitikk.

Den kunnskapsbaserte forvaltningen av nordområdene styrkes dermed, og næringslivet vil få forbedret kunnskapsgrunnlag som er en viktig forutsetning for optimalisering av deres virksomhet.

I 2009 ble ordningen med regionale forskningsfond opprettet. Fondsregion Nord-Norge mottar om lag 32 millioner kroner i 2011 og har prioritert prosjekter innenfor klimatilpassning, regional velferdsutvikling og grenseoverskridende regional utvikling. «Forskningsløft i Nord»

er et annet initiativ rettet mot å styrke og videreutvikle forskningskompetansen i Nord-Norge, spesielt innenfor arktisk teknologi og reiseliv.

Mye av det vi forstår som «nordområdekunnskap» er temaer av grenseoverskridende karakter, slik som klima, miljø, hav- og polarforskning og urfolksspørsmål. Internasjonalt samarbeid innenfor slike felt er en selvfølge. Samarbeidet med Russland står, sammen med Canada og USA, i en særstilling. Det er inngått en samarbeidsavtale om høyere utdanning med Russland, og første møte i den felles arbeidsgruppen ble avholdt våren 2011. En revidert strategi for høyere utdanningssamarbeid med USA og Canada ble lansert høsten 2011. Nordområdestipendene bidrar til tverrnasjonalt samarbeid og mobilitet mellom læresteder i Norge, Russland, USA og Canada. I tillegg er samarbeidet med øvrige sirkumpolare nasjoner, medlemmene av Arktisk råd, sentrale EU-land samt store nasjoner som er aktive på Svalbard, av stor betydning. Arktisk universitet er et nettverk mellom høyskoler og universiteter i de sirkumpolare landene, som støttes opp med blant annet stipendordninger og midler til utvikling av felles utdanningsprogrammer. Regjeringen ønsker å styrke det internasjonale samarbeidet om forskning og høyere utdanning i nordområdene. Dette omfatter både bilateralt samarbeid med blant annet Russland og multilateralt samarbeid, ikke minst med andre europeiske land gjennom EUs rammeprogrammer for forskning.

Forskning og høyere utdanning er, og skal være, en viktig del av norsk virksomhet på Svalbard. Studiekapasiteten ved Universitetssenteret på Svalbard (UNIS) er styrket de seneste årene og både i 2009 og i 2011 ble det bevilget midler til 20 nye studieplasser ved UNIS. Forskningsinfrastruktur er en grunnleggende forutsetning for forskning og kunnskapsutvikling i nordområdene. Svalbard gir unike muligheter til å observere klimaendringene der de er mest merkbare, og der naturen er mest sårbar for raske endringer. Øygruppen har dessuten allerede omfattende infrastruktur for observasjon, forskning og undervisning og et bredt internasjonalt forskningsmiljø, konsentrert i Longyearbyen og i Ny-Ålesund. Nedlesingsstasjonen for satellittdata på Platåberget i Longyearbyen er den eneste i verden som ligger nær nok en av polene til å kunne ta imot data fra samtlige passasjer av satellitter i såkalt polar bane.

Geodesiobservatoriet i Ny-Ålesund er en viktig nordlig node i et globalt nettverk. Herfra kartlegges bevegelsene på jordoverflaten, hvor fort

jorden roterer og jordens nøyaktige plassering i verdensrommet. Dette er basis for stedfesting og overvåking av satellittbaner og dermed nøyaktighet for all satellittbasert virksomhet. Dette virker igjen inn på hvor gode data og hvilken nøyaktighet vi får innen kommunikasjon, jordobservasjon, klimaforskning og overvåking som er basert på satellitt-teknologi. Det internasjonale samarbeidet om observatoriet i Ny-Ålesund med målinger knyttet til blant annet globale endringer i klima, havnivå og jordbevegelser skal videreføres.

Samtidig er den internasjonale aktiviteten stor: ti nasjoner har nå forskningsstasjoner i Ny-Ålesund, halvparten av studentene ved Universitetssenteret på Svalbard (UNIS) er utenlandske statsborgere og nær 20 land deltar i SIOS-prosjektet (*Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System*) som er initiert av Norge (se faktaboks 3.1).

Forskningsmiljøene i nord har gjort stor fremgang forskningsmessig, men er basert på en meget stor andel offentlig finansiering. Det skyldes blant annet begrenset med kunnskapsintensivt næringsliv som deltar i forskningssamarbeid. Regjeringen mener det må settes i verk tiltak for å bygge opp et mer kunnskapsbasert næringsliv i nord. Dette omtales nærmere i kapittel 13.1, *Kunnskap og innovasjon som basis for næringsutvikling*.

Regjeringen mener at en økende andel av ressursene til forskning i landsdelen må komme på grunnlag av konkurranse på nasjonale og internasjonale arenaer. Dette er viktig for å sikre robuste miljøer basert på kvalitet og relevans.

Kunnskapsknutepunkt

Det er viktig å utnytte de komparative fortrinn som ligger i de ulike kunnskapsmiljøenes spisskompetanse som følge av geografisk plassering, spesialisering og infrastruktur bygget opp over tid. I det grensenære samarbeidet med Russland står Kirkenes i en særstilling. Lokaliseringen av det internasjonale Barentssekretariatet og Barentsinstituttet i Kirkenes samt det norske Barentssekretariatets aktivitet og omfattende prosjektsamarbeid er et uttrykk for dette. Regjeringen ønsker å styrke Kirkenes som brohode for regionalt samarbeid og regional kunnskap om Russland, med vekt på å videreutvikle folk-til-folk-samarbeid i Barentsregionen innenfor flere områder, som kultur, helse, idrett og programmer for ungdomsutveksling. Det årlige næringslivsarrangementet Kirkeneskonferansen og kulturmønstringen Barents Spektakel

Boks 3.1 SIOS - Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System

Bedre organisering av forskningen og bedre tilgang til og tilrettelegging for felles bruk av observasjoner og forskningsdata fra Svalbard vil være et viktig tilbud til verdens forskningsmiljøer. Dette var utgangspunktet for den norske lanseringen av forskningsinfrastrukturprosjektet SIOS. SIOS står på det europeiske veikartet for forskningsinfrastruktur som et av de felleseuropeiske prosjektene det er særlig viktig å få etablert så raskt som mulig. Prosjektet, som Norges forskningsråd leder, har fått midler fra Europakommisjonen til tre års forberedende planlegging. Hovedmålet med SIOS er å utvikle bedre observasjonssystemer som kan tilfredsstillende avanserte *Earth System*-modeller og fremskaffe

nær sanntidsdata om endringene i Arktis til relevante brukere. Gjennom styrket forskningssamarbeid og deling av data vil SIOS bidra til et forbedret utbytte av forskningsaktiviteten og redusere risikoen for overlapp og unødig slitasje på miljøet på Svalbard. SIOS vil omfatte oppgradering av eksisterende forskningsinfrastruktur, et begrenset antall nye observasjonsplattformer og et nytt kunnskapssenter i Longyearbyen. SIOS vil også styrke Svalbards generelle rolle som plattform for internasjonal forskning. SIOS er omtalt i «Nye byggesteiner i nord» og er et prosjekt som regjeringen prioriterer. Det tas sikte på at SIOS blir operativ fra slutten av 2013.

illustrerer både det sterke engasjementet og bredden i samarbeidet over grensen.

Universitetet i Tromsø er en ledende kunnskaps- og forskningsinstitusjon for nordområderelaterte problemstillinger. Med rundt 500 forskere innenfor polare spørsmål, klima og miljø står Tromsø frem som et sentrum for arktiske spørsmål, både i Norge og internasjonalt. Av de 9000 studentene på Universitetet i Tromsø er om lag 800 fra andre land. Etableringen av ICE-senteret⁵ og Framsenteret er et uttrykk for regjeringens satsing på Tromsø som kunnskaps- og forsknings-sentrum. At det permanente sekretariatet til Arktisk råd legges til Tromsø, befester byen som et arktisk kraftsenter.

Universitetet i Nordland har i nordområdesammenheng sterke miljøer innen samfunnsvitenskap, bedriftsøkonomi og marin biovitenskap, og har vokst frem til et ledende miljø for samarbeid med universiteter og næringsliv i Russland. Etableringen av Nordområdesenteret i 2007 har bidratt til å samordne og videreutvikle kompetanse og samarbeid med Russland innen energi, handel, fiskeri, reiseliv og andre næringer. Regjeringen satser på å styrke Bodø som sentrum for utvikling av kunnskap om næringslivets muligheter i nordområdene, og spesielt tilknyttet samarbeid med russiske kompetansemiljøer og næringsliv. Gjennom blant annet prosjektet NAREC⁶ utvikler universitetet i Nordland sitt samarbeid innenfor området energiledelse med MGIMO-universitetet i Moskva. Uni-

versitetet i Nordland er også ansvarlig for prosjektet «Opplevelser i nord» som er et forskningsprosjekt med mål om å bidra til verdiskaping knyttet til reiselivssektoren. Mange reiselivsbedrifter i Nord-Norge deltar i prosjektet, i tillegg til Nordlandsforskning, Høgskolen i Harstad, Universitetet i Tromsø, Bioforsk NORD og Norut Alta. Høgskolen i Finnmark har også et sterkt kompetansemiljø innenfor utdanning og forskning rettet mot reiselivsnæringen.

Et annet viktig satsingsområde er kaldt-klimateknologi. Regjeringen har gjennom «Forskningsløft i nord» ønsket å bidra til at det etableres et sterkt kompetansemiljø i Narvik knyttet til kunnskap om infrastruktur og operasjoner i kaldt klima. Kaldt-klimateknologi dekker store deler av bygningsteknologi, industriprosesser og det å leve i nordområdene. Prosjektet har fokus på å utvikle samarbeid mellom industripartnere og forsknings- og undervisningsmiljøer. I tillegg til forskningsmiljøer i Narvik og Alta bidrar Det Norske Veritas, Statoil og SINTEF. Således samles den beste nasjonale kompetansen for å løse utfordringene i nord.

Skal vi lykkes i nord, må det trekkes på erfaringer og spisskompetanse fra kunnskapsmiljøer over hele landet. Geografisk nærhet er ikke tilstrekkelig. Fremveksten av næringer og kunnskapsmiljøer har også nedfelt seg i en regional arbeidsdeling der ulike regioner har utnyttet egne fortrinn til å etablere ny virksomhet. Innenfor

⁵ Senter for is, klima og økosystemer under Norsk Polarinstitutt ble åpnet i mars 2009 i Tromsø.

⁶ NAREC er et norsk-russisk utdannings- og forskningskonsortium for internasjonal næringsutvikling i energisektoren.

petroleumsnæringen er dynamikken sterkest i Stavanger. Fremveksten av sterke miljøer på drift og vedlikehold og havforskning i Bergensregionen, undervannsutstyr i Kongsberg/Asker-regionen, rederi- og skipsbyggingsaktivitetene på Østlandet, Sunnmøre og Sunnhordland og NODE-klyngen på Sørlandet er alle viktige for den videre utviklingen i nord. Det sterke teknologimiljøet i Trondheim er et annet eksempel på et miljø som vil bidra aktivt i utvikling av kompetanse om og for nordområdene.

3.5 Urfolksdimensjonen i nordområdepolitikken

Urfolksdimensjonen er sentral i regjeringens nordområdestrategi. Nordområdepolitikken skal bidra til å trygge og utvikle urfolks språk, kultur, næringer og samfunnsliv. En utvikling med økt internasjonalisering, næringsvirksomhet og naturressursutnyttelse byr på nye muligheter, men øker samtidig presset på urfolks kultur og livsgrunnlag. Det er viktig at urfolks rettigheter blir etterlevd i utnyttelsen og forvaltningen av ressur-

ser og miljø i nordområdene. I en helhetlig ressursforvaltning inngår beskyttelse av grunnlaget for urfolks næringer, språk, kultur, tradisjonskunnskap og arealer til reindrift, samt beskyttelse av miljøet langs kysten og den tradisjonelle utøvelsen av sjøfiske og laksefiske. Regjeringen vil arbeide for å utvikle etiske retningslinjer som tar hensyn til urfolk ved økonomisk virksomhet i nord, på grunnlag av gjeldende norsk rettstilstand⁷.

Regjeringen vil legge til rette for at urfolk har gode vilkår for å delta i prosesser og medvirke i planlegging, beslutninger, forvaltning, overvåking og forskning for å nyttiggjøre seg mulighetene den fremtidige utvikling i nord kan gi. Det er avgjørende at den positive utviklingen i nord også oppleves som positiv for berørte urfolk. Regjeringen legger vekt på blant annet grenseoverskridende urfolkstiltak innen språk, tradisjonskunnskap, kulturbasert næringsutvikling, kapasitets- og kompetansebygging ved samiske institusjoner og organisasjoner, forskning, formidling og utveksling av urfolks kultur og tradisjoner. Den

⁷ Se nærmere omtale i Nye byggesteiner i nord, tiltak 7.3.



Figur 3.6 En norsk same sammen med to nenetsere på tundraen utenfor Narjan-Mar i Nenets autonome område. Nenets er den nordligste delen av Barentsregionen.

Foto: BarentsObserver

samiske befolkningen har også en naturlig plass i den bredere satsingen på folk-til-folk-samarbeidet og kultursamarbeidet over landegrensene i nord. Dette gjelder tiltak for barn og unge og samarbeid innen helse, idrett, frivillighet, språk, kultur, film og andre kulturelle uttrykksformer, som festivaler.

Regjeringen har jevnlig møter med Sametinget om nordområdespørsmål. Urfolksspørsmål er sentrale innen samarbeidet i Arktisk råd, Barentsrådet, Den nordlige dimensjon og i bilaterale nordområdedialoger med land som Russland og Canada. Felleserklæringen om styrking av det grensenære samarbeidet mellom Norge og Russland (2010) er fulgt opp av en gjensidig arbeidsplan (2011), hvor konkrete grenseoverskridende urfolkstiltak er med.

Urfolkene har verdifull kunnskap om natur, miljø og tradisjoner. De forvalter kulturverdier og innehar kunnskap om næringsveier og livsbetingelser under marginale vilkår i et subarktisk område. Arktisk råds klimarapport (ACIA) viser at oppvarmingen av Arktis skjer raskere enn tidligere antatt, og urfolkssamfunn er de som rammes

først og størst. Endringer i det globale klimaet vil kunne stille reindriften, jordbruket og fisket i sjø og elver i samiske områder overfor nye utfordringer. Mange av de utfordringene reindriftsnæringen står overfor, er felles for landene i arktiske områder. På bakgrunn av dette, og med sikte på å styrke det internasjonale reindriftssamarbeidet i Arktis, ble Internasjonalt reindriftssenter etablert i Kautokeino.

Forskning med løpende kunnskapsoppbygging vil danne et grunnlag for utvikling av tilpassingsstrategier basert på samenes og urfolkens tradisjonelle kunnskaper. Samiske institusjoners og organisasjoners kontaktnett og brede erfaring med internasjonalt og grenseoverskridende samarbeid er verdifull og av stor betydning for å fremme urfolkssamfunnene i nord. Utenriksdepartementets tilskuddsordning Barents 2020 (se kap. 4.2) har blant annet som formål å skape nye arenaer for samarbeid om kunnskapsproduksjon mellom norske og utenlandske kompetansemiljøer, næringslivsinteresser og myndighetsorganer. Dette gjelder også samiske interesser.

4 Virkemidler i nordområdepolitikken



Figur 4.1 Skulpturlandskap Nordland, Leirfjord. «Omkring» av Waltercio Caldas fra Brasil.

Foto: Guri Dahl / tinagent.com

4.1 Nordområdestrategien og Nye byggesteiner i nord

Regjeringen la frem *Nordområdestrategien* 1. desember 2006. Dette dokumentet sammenfattede regjeringens ambisjoner i nord. I mars 2009 ble strategien ytterligere konkretisert og fulgt opp av

handlingsprogrammet «*Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i regjeringens nordområdestrategi*».¹ Dette er en handlingsplan for gjennomføring av en rekke strategiske prosjekter i et 10–15-årsperspek-

¹ Dokumentene kan leses på Nordområdeportalen: <http://www.regjeringen.no>

tiv. Prioriteringen mellom de forskjellige satsingene, rekkefølgen på iverksettingen og tempoet i fremdriften vil bli løpende vurdert, og vil fremgå av regjeringens årlige budsjettforslag til Stortinget. Satsing på dette området vil måtte tilpasses regjeringens øvrige satsingsområder og det økonomiske handlingsrommet i det enkelte budsjettår.

Regjeringens samlede forslag til bevilgning på nordområdetiltak har i de senere år vært på over en milliard kroner årlig. De samlede summer av offentlige midler som går til de nordlige delene av Norge, er imidlertid langt større. Det lar seg knapt gjøre å beregne den samlede bruken av offentlige midler brutt ned på geografiske områder. Hensikten med satsingsområdene i nord er at de skal bidra til styrking av kunnskap og aktivitet på strategiske områder. Den betydelige økningen av tilskudd til tiltak i nordområdene de senere årene har bidratt til en markert satsing på mange slike områder.

4.2 Virkemidler for nordområdene

Utenriksdepartementets tilskuddsordninger

Utenriksdepartementets tilskuddsmidler for nordområdene og samarbeidet med Russland har også økt de senere år og utgjør i 2011 omlag 348 millioner kroner. Disse midlene brukes strategisk for å nå målene i nordområdepolitikken, og for å realisere aktuelle prosjekter.

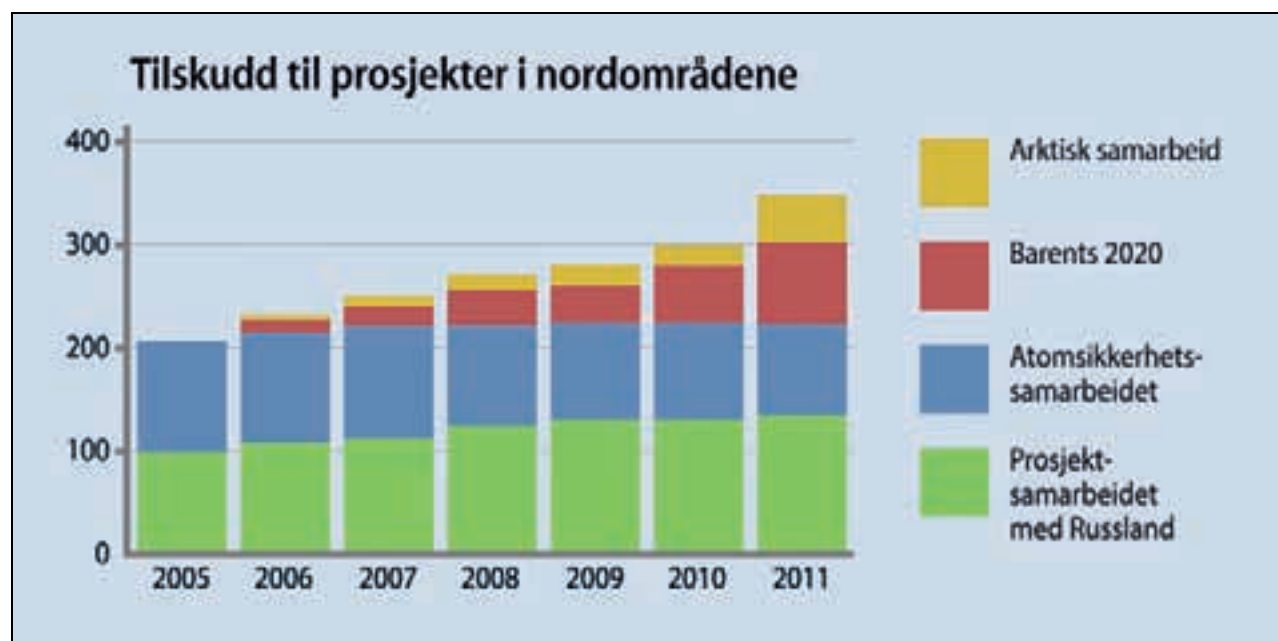
Barents 2020

I 2006 ble tilskuddsordningen Barents 2020 opprettet under Utenriksdepartementets budsjett. Hensikten var å ha tilgjengelig økonomiske ressurser som kan bidra til å tette kunnskapshull og utvirke samarbeid på tvers av sektorer i nord. Barents 2020 har vist seg som et fleksibelt og effektivt verktøy for å kunne gi rask støtte til initiativer der private aktører deltar for å utfylle det offentlige bidraget (offentlig-privat partnerskap). Hovedtyngden av prosjektene faller innenfor kategoriene *forskning og høyere utdanning, samfunnsvitenskapelig forskning, naturvitenskapelig forskning og prosjekter fra Barents 2020-rapporten*².

Regjeringen ønsker å styrke involveringen av nordnorske kunnskapsmiljøer ved at minst 50 % av tilskuddsmidlene under Barents 2020-ordningen skal gå til prosjekter der nordnorske kunnskapsmiljøer deltar.

Forskning og høyere utdanning: Utenriksdepartementet har prioritert tilskudd til gjesteprofessorater og studiestipendier. Under denne kategorien hører *nordområdestipendene* som skal bidra til gjensidig mobilitet og økt kontakt mellom læresteder i Norge og læresteder i Russland, USA og Canada. Studenter fra samarbeidslandene innvilges stipender for nordområde-relevante studier ved høyere utdanningsinstitusjoner

² Arve Johnsen: *Barents 2020 – Et virkemiddel for en fremtidsrettet nordområdepolitikk*, september 2006



Figur 4.2

Kilde: Utenriksdepartementets årlige budsjettproposisjoner



Figur 4.3 Det Norske Veritas og Gazprom leder det norsk-russiske Barents 2020-prosjektet om harmonisering av industrielle standarder for helse, miljø og sikkerhet i petroleumsvirksomheten i Barentshavet.

Foto: Graham Davies

i Nord-Norge. Programmet ble startet opp i 2007 og er inne i sin andre treårsperiode (2010-2013). I den andre programperioden har man åpnet for reisestipend for undervisningspersonale ved de nordnorske lærestedene. Tilskuddet forvaltes av Senter for internasjonalisering av høgre utdanning (SIU).

I 2009 ble det gjennom offentlig-privat partnerskap satt av midler til opprettelse av flere *gjesteprofessorater* ved norske kunnskapsinstitusjoner. Høgskolen i Finnmark er styrket som senter for forskning og kompetanse innen arktisk reiseliv gjennom et treårig sirkumpolart forskningsprosjekt med fokus på destinasjonsutvikling, nettverk og arbeidsformer i arktiske reisemål. Utenriksdepartementet bidro også til etableringen av en forskerskole innenfor jordobservasjon og fjernmåling: Barents Remote Sensing School (BARESS) ved Universitetet i Tromsø. Ved samme universitet har departementet bidratt med midler til etablering av et senter for forskning på klima og helse med særlig vekt på de helsemessige konse-

kvensene av klimaendringene på risikogrupper i de sirkumpolare områdene.

Det er gitt tilskudd til et tysk-norsk professorat ved Universitetet i Stavanger innenfor temaet energi i nordområdene. Det er også gitt støtte til etableringen av en felles mastergrad i petroleums-teknologi mellom Universitetet i Stavanger og Gubkinuniversitetet i Moskva. Det er i samarbeid med Fulbright Foundation opprettet en ordning for utveksling av norske og amerikanske forskere mellom UNIS, andre norske UNIS-tilsluttede universiteter og amerikanske universiteter innenfor nordområderelevante fagfelt, blant annet en ordning med opprettelse av en egen «Arctic Chair» med fokus på klima. Formålet med ordningen er å bidra til kunnskap om nordområdene, synliggjøre Svalbard som plattform for internasjonal forskning og bidra til internasjonalisering av høyere utdanning og forskning.

Samfunnsvitenskapelig forskning: Det er etablert et institusjonsforankret strategisk prosjekt: *Geopolitikk-Nord* (se egen faktaboks). Det overord-

Boks 4.1 Barents 2020: Geopolitikk-Nord

Geopolitikk-Nord er et internasjonalt, norskledet forskningsprosjekt der en rekke fremtredende norske og internasjonale institusjoner samarbeider. Prosjektet analyserer internasjonale relasjoner i nordområdene i lys av klimaendringer og økende økonomisk aktivitet. Aktørstudier av USA, Russland og EU, deres interesser i regionen, samt implikasjoner av deres politikk for Norge, står sentralt. Analyser av aktørenes politikk og interesser, inkludert folkerettslige problemstillinger, styring (*governance*), energi, klima og miljø, bidrar til økt kunnskap om nordområdenes geopolitiske betydning, særlig i et samtid- og fremtidsrettet perspektiv. Gjennom skriftlige publikasjoner, internasjonale konferanser, seminarer og nettsiden www.geopoliticsnorth.org bidrar Geo-

politikk-Nord med forskningsbasert og politisk relevant kunnskap til den akademiske og offentlige debatt om nordområdene. Prosjektet løper fra 2008 til 2012 og ledes av Institutt for forsvarsstudier (IFS). Internasjonale samarbeidspartnere er The Center for Strategic and International Studies (CSIS) i Washington DC, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) i Berlin og Moscow State Institute of International Relations (MGIMO). Universitetet i Oslo (UiO), Fridtjof Nansens institutt (FNI) og Universitetet i Tromsø (UiT) deltar i prosjektet, i tillegg til andre forskningsmiljøer med svakere tilknytning. Geopolitikk-Nord er finansiert av Norges forskningsråd med bevilgning over Utenriksdepartementets tilskuddsordning Barents 2020.

nede målet er å produsere ny kunnskap om utenrikspolitiske spørsmål om nordområdene og å styrke norske fagmiljøer. Utenriksdepartementet støtter også et prosjekt om asiatiske perspektiver på nordområdene. Dette har bakgrunn i den stigende interessen for nordområdene og Arktis blant asiatiske aktører. Både norske myndigheter, norsk næringsliv og ulike fagmiljøer vil ha nytte av å bedre forståelsen av og holde seg oppdatert om de drivkrefter og motiver som ligger bak denne utviklingen.

Departementet har via Norges forskningsråd overført midler til NORRUSS – et samfunnsvitenskapelig forskningsprogram som har som mål å frembringe kunnskap om russisk samfunn, politikk og næringsliv og internasjonale relasjoner i nord.

Naturvitenskapelig forskning: Utenriksdepartementet støtter, i samarbeid med utvalgte fagdepartementer, naturvitenskapelige prosjekter av relevans for nordområdene. Nofima, som forsker på mat, fiskeri og akvakultur, har mottatt tilskudd fra Barents 2020. Forskningsrådet har med midler fra ordningen støttet forskning innenfor marin bioprospektering som oppfølging av den nasjonale strategien «*Marin bioprospektering – en kilde til ny og bærekraftig verdiskaping*» (2009). Man har i tillegg satt av midler til økt satsing på forskning og analysekapasitet innen jordobservasjon. Dette fagfeltet er av særlig relevans for nordområdene og med anvendelse blant annet innenfor klimaovervåking, areal- og ressurskartlegging, forurensning fra petroleumsvirksomhet og maritim trans-

port, overvåking og forvaltning av polområdene samt overvåking av miljøtrusler. I samarbeid med Forskningsrådet er det også gitt midler til forskning på endringer i økosystemer i Barentshavet som følge av klimaendringer og følgende tilpasninger i forvaltningsmodellene. Forskningen skjer hovedsakelig ved *Centre for Ecological and Evolutionary Synthesis* ved Universitetet i Oslo. Utenriksdepartementet bidrar også med insentivmidler til Framsenteret i Tromsø for å fremme internasjonalt forskningssamarbeid.

Barents 2020-ordningen delfinansierer et norsk-russisk utdannings- og forskningssamarbeid med formål å styrke samarbeidet mellom norske og russiske læresteder og forskningsmiljøer for å bidra til næringsutvikling innen energisektoren (NAREC). Prosjektet gjennomføres i regi av Nordområdesenteret ved Universitetet i Nordland og MGIMO-universitetet i Moskva i samarbeid med en rekke industripartnere. Utenriksdepartementet har også støttet en utredning av potensialet for industriell verdiskaping basert på geologiske ressurser i nordområdene (GeoNor), utarbeidet av SINTEF, Norut, NGU og NTNU og med medvirkning fra industrielle aktører³ (se også kap. 13.5).

Oppfølging av Barents 2020-rapporten: Blant disse er et prosjekt ledet av Det Norske Veritas for harmonisering av industrielle standarder for

³ GeoNor. Industriell verdiskaping basert på geologiske ressurser i Nordområdene (2010).

helse, miljø og sikkerhet i norsk og russisk petroleumsvirksomhet i Barentshavet. Prosjektet har vakt betydelig interesse og tjener som referanse for andre liknende tiltak for å styrke arbeidet med helse- og miljøstandarder i nord, basert på et tett offentlig-privat samarbeid.

Barents 2020 er en viktig såkornordning for å bidra til igangsetting av prosjekter og satsinger der andre departementer har et hovedansvar. Dette gjelder blant annet det helhetlige havovervåkningssystemet BarentsWatch (se faktaboks i kap. 10.1) og forskningsinfrastrukturprosjektet SIOS (*Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System*).

Andre tilskuddsordninger

Utenriksdepartementet disponerer også over tre andre tilskuddsordninger som støtter opp under nordområdesatsingen. Prosjektsamarbeidet med Russland, atomsikkerhetssamarbeidet og Arktisk samarbeid er sentrale tilskuddsordninger i nordområdearbeidet, og sammen med Barents 2020 disponerer disse 348 mill. kroner i 2011.

Prosjektsamarbeidet med Russland ble startet opp på begynnelsen av 1990-tallet for å bidra til å fremme norsk-russisk samarbeid. Ordningen har i stor grad bidratt til å fremme kontakt mellom folk, kompetansemiljøer og regionale aktører i Barentsregionen. Miljøvern, energi, næringsutvikling, helse, utdanning, forskning og demokrati-fremme utgjør satsingsområdene i ordningen. Om lag 70 % av tilskuddene er delegert til eksterne forvaltere. På denne måten drar man nytte av aktører utenfor Utenriksdepartementet som besitter viktig fagekspertise.

Barentssekretariatet disponerer årlig prosjektmidler fra Utenriksdepartementet for norsk-russisk prosjektsamarbeid. Formålet med prosjektene er å styrke båndene mellom folk i nord.

Siden 1993 har Barentssekretariatet bidratt til å finansiere rundt 3 200 norsk-russiske prosjekter til en samlet verdi av omlag 380 millioner kroner.

Tilskuddsordningen for arktisk samarbeid ble opprettet som en egen budsjettpost da Norge hadde formannskapet i Arktisk råd fra 2006-2009. Ordningen er meget viktig for at Norge skal være en pådriver for kunnskapsutvikling og politikkutforming i Arktis. Av tiltak som har mottatt støtte, kan nevnes drift av det midlertidige sekretariatet for Arktisk råd i Tromsø, støtte til klimastudien *Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic* (SWIPA) og tiltak innenfor miljøovervåking. Tilskuddene skal bidra til en styrket profilering av Norge som polarnasjon og fremme norske priori-

Boks 4.2 Norsk-russisk kunnskaps- og forskningssamarbeid

Utenriksdepartementet har i 2011 inngått en ny femårig avtale med Senter for internasjonallisering av høyere utdanning (SIU) som skal bidra til å styrke norsk-russisk kunnskapssamarbeid innen prioriterte områder som petroleum, energi, bærekraftig ressursutnyttelse, næringsutvikling, humanistiske og samfunnsvitenskapelige fag. Felles kunnskapsutvikling skal legge til rette for norsk-russisk samarbeid om landenes felles utfordringer slik disse fremgår av regjeringens nordområdesatsing. Avtalen har en økonomisk ramme på 45 mill. kroner. Utenriksdepartementet er også i ferd med å inngå en ny avtale med Forskningsrådet, der det overordnede målet vil være å generere kunnskap om den politiske, økonomiske og sosiale utviklingen i Russland og å utvikle langsiktig, strategisk russlandskompetanse i Norge. Avtalen vil ha en økonomisk ramme på 45 mill. kroner. Utenriksdepartementet vil også inngå en avtale med Forskningsrådet om mer spesifikk nordområderelatert forskning med en ramme på 45 mill. kroner over Barents 2020-ordningen.

teringer som miljøvern og bærekraftig utvikling i det arktiske samarbeidet.

Handlingsplanen for atomsamarbeidet ble etablert på 1990-tallet for å følge opp utfordringer relatert til atominstallasjoner og kjernefysisk materiale i Nordvest-Russland. En rekke viktige tiltak er utført, herunder fjerning av fyrlykter langs kysten av Barentshavet og Kvitsjøen. Fylkesmannen i Finnmark og Statens strålevern er Utenriksdepartementets viktigste samarbeidspartnere i regionen. Videre prioriteringer for samarbeidet vil være å rydde opp i Andrejeva-bukta, tiltak knyttet til sikkerhet og beredskap ved kjernekraftverkene på Kola og ved St. Petersburg, og miljøovervåking. G8-landenes globale partnerskap mot spredning av masseødeleggelsesvapen og radioaktivt materiale er en viktig ramme for samarbeidet.

Nasjonalt og regionalt virkemiddelapparat

Det tradisjonelle nordområdefokusert har vært norske hav- og sokkelområder. Dette forblir sentrale områder i nordområdepolitikken. Samtidig

understreker regjeringen at kunnskapsutvikling og verdiskaping på land er en integrert del av politikken.

Fylkeskommunene er sentrale aktører for regional samfunns- og næringsutvikling. Fylkeskommunenes innsats ses i sammenheng med aktivitetene til de nasjonale virkemiddelaktørene som Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd. SIVA – Selskapet for industrivekst SF – skal bidra med til innovasjon og næringsutvikling gjennom eiendomsvirksomhet og utvikling av sterke regionale innovasjons- og verdiskapingsmiljøer i hele landet. Innovasjon Norge tilbyr tjenester og programmer som skal bidra til å utvikle distriktene, øke innovasjonen i næringslivet over hele landet og profilere norsk næringsliv i utlandet og Norge som reisemål. Innovasjon Norge forvalter blant annet Investeringsfond for Nordvest-Russland og Tilskuddsfond for næringssamarbeid med Nordvest-Russland.

I tillegg disponerer Kommunal- og regionaldepartementet tilskuddsmidler gjennom virkemiddelaktørene som skal benyttes på områder der det er formålstjenlig med fylkesovergripende koordinering og tematisk avgrensede tiltak i Nord-Norge. På Kunnskapsdepartementets område gjelder dette blant annet de regionale forskningsfondene og virkemidler knyttet til nordområdene i Norges forskningsråd og i universitets- og høyskolesektoren.

Regjeringen vil rette en særlig innsats mot de områder der Norge og de ulike landsdeler har særlige fortrinn og forutsetninger for å lykkes. Regjeringen ønsker å tilrettelegge for næringsstrukturelle endringer gjennom den brede og smale næringspolitikken. Etablering av nettverk og næringsklynger er et av flere virkemidler for å styrke Nord-Norges konkurranseevne. I det regionale prosjektet «*Et kunnskapsbasert Nord-Norge*» (samarbeid mellom Universitetet i Tromsø, Norut, Universitetet i Nordland, MENON Business Economics) pågår det nå omfattende forskningsaktivitet for å bedre forståelsen av hvordan næringsklynger utvikles i regionen og hvilken rolle det offentlige kan spille for å stimulere til dannelsen av slike klynger.

Tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms ble opprettet i 1990 på bakgrunn av de negative utviklingstrekkene i folketall og næringsutvikling. Regjeringen er opptatt av at det skal være attraktivt å bo, arbeide og drive næringsvirksomhet i tiltakssonen. Det er igangsatt en gjennomgang av tiltakssonen for å få kartlagt hvilke effekter ordningen har hatt, om virkemidlene er relevante, eller om det er behov for justeringer eller nye til-

tak som kan gi høyere måloppnåelse. Gjennomgangen skal være ferdig ved årsskiftet 2011/2012.

4.3 Internasjonal dialog

Norge skal ha som mål å prege og påvirke den internasjonale dagsorden i nordområdene. På dette grunnlag har strategisk dialog om nordområdespørsmål med utvalgte stater en sentral plass i nordområdepolitikken.

I St.meld. nr. 30 (2004–2005) *Muligheter og utfordringer i nord* tas det til orde for å fremme norske synspunkter på nordområdene overfor sentrale land og organisasjoner. Dette er fulgt opp gjennom et aktivt nordområdediplomati, og siden 2004 er det etablert nordområdedialoger med en rekke land.

På det tidspunktet sto nordområdene i liten grad på den politiske dagsorden i de fleste land. Det var derfor et stort behov for både å orientere om utviklingen i nordområdene, og å fremme norske synspunkter på hvordan de nye utfordringene og mulighetene i nord bør møtes.

For Norge er nordområdedialogene viktige av flere grunner:

- Vi ønsker å forme dagsorden i nord og posisjonere Norge som en premissleverandør.
- Vi ønsker å vinne respekt og forståelse for norske synspunkter og interesser i nord.
- Vi ønsker å utvikle konkrete samarbeidsprosjekter med andre land.
- Vi ønsker at andre land mobiliserer økte ressurser og økt oppmerksomhet til nordområdeforhold.

Gjennom dialog med andre land ønsker Norge å sette sitt preg på den internasjonale politiske dagsorden i nord. I økende grad er utviklingen i Arktis et tema som preger dialogene. Vi ønsker å formidle et budskap om samarbeidet i Arktis der vi har en felles interesse av å bevare fred, stabilitet og forutsigbarhet. Vi ønsker å imøtegå forestillingene om et «kappløp» mot nord, og å fremheve at Arktis er et folkerettslig velregulert område der vi har det traktatgrunnlaget som behøves for å møte dagens og morgendagens utfordringer. Gjennom dialogene og konkrete samarbeidsprosjekter der det ligger til rette for det, ønsker vi å demonstrere at Norge står for en miljøvennlig, bærekraftig forvaltning av fornybare og ikke-fornybare ressurser i hele området, med respekt for urfolks livsgrunnlag.

Tema for dialogene er tilpasset hva som er de viktigste sakene i det bilaterale forhold til hvert



Figur 4.4 Under High North Study Tour i 2009 besøkte deltagerne blant annet EISCAT-radaren utenfor Longyearbyen. Avbildet: Hu Zhengyue, assisterende utenriksminister, Kinas utenriksdepartement, og Shang Zhen, andresekretær, Kinas utenriksdepartement.

Foto: Line Aune, Utenriksdepartementet.

enkelt land, og hvor de har spesielle interesser og kompetanse. De vanligste temaene er:

- *Klima.* Konsekvensene av klimaendringene i Arktis, klima- og polarforskning og forskningssamarbeid i arktiske strøk som for eksempel på Svalbard.
- *Skipsfart.* Økonomiske innsparinger som følge av økt bruk av Nordøstpassasjen for frakt av varer mellom Europa og Asia.
- *Ressurser.* Mulige funn og utvikling av petroleum og mineraler i nordområdene som er sentrale i disse landenes økonomiske utvikling.

Nordområdene står naturlig på dagsorden i politiske kontakter og samtaler på ulike nivåer. Det er spesielt tett kontakt med medlemslandene i Arktisk råd (Russland, USA, Canada, Danmark/Grønland, Island, Finland og Sverige). Disse landene har de sterkeste og bredeste interessene i nordområdene, og det er særlig med disse landene Norge må finne gode og samlende løsninger fremover for å bevare de overordnede mål om fred og stabilitet og bærekraftig ressursutvikling i området.

Regjeringen vil intensivere dialogen med de landene som ønsker å bli permanente observatører i Arktisk råd. Dette vil bidra til en felles forståelse av utviklingen i Arktis og klargjøre hvordan disse landene kan bidra til Rådets arbeid basert på kriteriene for nye observatører som ble fastsatt på ministermøtet i Arktisk råd i Nuuk i mai 2011 (jf. omtale av Arktisk råd i kapittel 7.2).

Ulike lands særtrekk og interesser må tas i betraktning i utformingen av dialogene. Mens nordområdedialogene i den første fasen gjerne var av bred og orienterende natur, har man etter hvert spisset dialogene tematisk for å reflektere norske interesser overfor de enkelte land på en mer målrettet måte. Det gjelder overfor Russland på fiskeri, miljø, olje og gass. Det gjelder overfor Sverige og Finland på utvikling og transport av mineraler, og det gjelder overfor Canada på en rekke områder som fiskeri, urfolk, forskning, forvaltning av havområder, olje og gass. Det gjennomføres også sikkerhetspolitiske konsultasjoner med en rekke av de arktiske landene.

Videre er det etablert en tett dialog med sentrale EU-land som Frankrike, Storbritannia, Tysk-

land, Spania, Polen, Nederland og Italia. Alle disse landene har lange tradisjoner innen polarforskning, men også sterke interesser i olje- og gassleveranser fra Norge og Russland. Med unntak av Italia er alle disse landene også faste observatører til Arktisk råd. Fra å være bredere dialoger om nordområdespørsmål er kontakten særlig med Frankrike og Tyskland blitt mer fokusert på det som er mest relevant i vårt forhold til disse landene, nemlig energi. Energidialogene, som gjennomføres i samarbeid med Olje- og energidepartementet, har fungert godt og tar opp tema som gassseksport, fornybar energi og energieffektivisering.

Island la frem sin nordområdemelding for Alltinget i januar 2011, og Norge har etter det innledet dialog med Island om et styrket samarbeid om spørsmål knyttet til Arktis. Aktuelle samarbeidsområder er utveksling mellom islandske og norske universiteter og kunnskapsmiljøer og prosjektsamarbeid innenfor klima, miljø og havressurser. En samarbeidsavtale (MoU) om arktisk forskningssamarbeid ble undertegnet på utenriksministernivå i september 2011.

Statsministrene Jens Stoltenberg og David Cameron undertegnet i januar 2011 samarbeidserklæringen «*Norway and the United Kingdom – a bilateral and global Partnership*». Ett av oppfølgingspunktene omhandler økt samarbeid innenfor polarforskning. Dette følges opp med utvikling av samarbeidsprosjekter innen polarforskning og felles kulturminner i polarområdene. Storbritannia er en av de største polarforskningsnasjonene med fire helårsstasjoner i Antarktis, samt en forskningsstasjon i Ny-Ålesund på Svalbard. Dette er eksempler på hvordan dialog og samarbeid med andre land videreutvikles, spisses og tilpasses med tanke både på form og innhold som er av gjensidig interesse og nytte.

EU som aktør er også blitt stadig mer aktiv i nordområdesammenheng og utvikler nå sin egen nordområdestrategi. Norge har allerede etablert en tett dialog med ulike EU-institusjoner om nordområdespørsmål både gjennom samtaler på politisk nivå og ved en rekke arrangementer og møter de senere årene. Det vil også fremover være en prioritert oppgave fra norsk side å ha en tett og bred dialog med EU om nordområdene. Regjeringen ønsker et styrket samarbeid med EU i nord på områder av felles interesse. Dette gjelder ikke minst samarbeid om forsknings- og kunnskapsutvikling. For Norge er det viktig å bidra til at EUs forskningsprogrammer prioriterer prosjekter av relevans for nordområdene. Dette kan også styrke norsk kunnskapsutvikling og åpne nye muligheter

for forskningssamarbeid i nord, blant annet innen EUs satsingsområder på klima og miljø. Norge har også tatt enkelte initiativer overfor EU. Et eksempel er knyttet til samarbeid om forskningsinfrastruktur på Svalbard (*Svalbard Integrated Arctic Observation System - SIOS*) – se faktaboks 3.1. Et annet norsk initiativ, i samarbeid med Spania og Belgia, er et stort europeisk fellesprogram om havet («*JPI Healthy and Productive Seas*»). Dette er ikke utelukkende rettet mot nordområdene, men omfatter tverrgående marine og maritime problemstillinger knyttet til europeiske hav.

Den økende interessen for nordområdene har også kommet fra asiatiske land som Kina, Japan og Sør-Korea som blant annet har etablert seg med egne forskningsstasjoner i Ny-Ålesund. De nordøstasiatiske landene har økonomiske midler samt kompetanse innen forskning og teknologiutvikling til å spille større roller i Arktis enn det som i dag er tilfellet. Selskaper fra Japan, Sør-Korea og Kina er allerede aktive innen offshorevirksomhet tilknyttet norsk sokkel. Disse aktørene følger også med på potensialet for åpning av nye felt i arktiske farvann. Sør-Korea, Kina og Japan er også verdens tre største skipsbyggernasjoner og sentrale i utviklingen av isbryterteknologi som vil kunne bidra til utvidet handelssamkvem gjennom den nordlige sjørute. Nordøstasiatiske rederier er blant de ti største i verden. I dette perspektivet blir nordområdene mer enn en strategisk prioritering for Norge, de blir også viktigere for økonomien og utenrikshandelen til verdens mest folkerike og dynamiske region.

Regjeringen ønsker å styrke dialogen om nordområdespørsmål også på parlamentarisk nivå, og vil derfor ta initiativ til årlige dialoger mellom Utenriksdepartementet og parlamentarikerforsamlinger som har betydning for nordområdene, og der norske parlamentarikere deltar (Den arktiske parlamentarikerkomiteén, NATOs parlamentarikerforsamling, Nordisk råds parlamentarikerforsamling, Nordlige dimensjons parlamentariske forum).

Nordområdedialogene på politisk og embetsnivå suppleres av en rekke målrettede tiltak for å formidle norske synspunkter på nordområdene til sentrale beslutningstakere i en rekke land. Et viktig virkemiddel er studieturer til Norge med norsk nordområdepolitikk som tema. Blant annet har Utenriksdepartementet siden 2006 i samarbeid med Norsk Polarinstitutt, NTNU, SINTEF og UNIS organisert en årlig internasjonal studietur til Svalbard. Siden starten har i overkant av 60 internasjonale deltakere fra 11 land, i tillegg til representanter for EU, deltatt under den såkal-

Boks 4.3 Utvalgte lands nordområdestrategier:

Canada: «*Canada's Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future*» (mars 2009) og: «*Statement on Canada's Arctic Foreign policy*» (august 2010).

Danmark: «*Kongeriget Danmarks Strategi for Arktis 2011 – 2020*» (august 2011).

Finland: «*Finland's Strategy for the Arctic Region*» (juli 2010).

Island: «*Alltingsvedtak om Islands målsetninger i Arktis*» (mars 2011).

Russland: «*Russian Arctic Strategy Document*» (september 2008).

USA: «*Arctic Region Policy*» (januar 2009).

EU: «*Første byggestein i EUs arbeid med å utvikle en politikk for Arktis var Kommisjonens melding til Europaparlamentet og Rådet fra november 2008: Rådet behandlet Kommisjonens melding i desember 2009. Europaparlamentet vedtok en resolusjon i januar 2011.*»

Sverige: «*Arktisk strategi*» (mai 2011).

te *High North Study Tour*. Gjennom studieturene har deltakerne blitt kjent med vår tenkning omkring nordområdene og fått økt kunnskap og innsikt i mulighetene og utfordringene i nordområdene.

De årlige nordområdekonferansene, blant annet Arctic Frontiers (Tromsø), Arctic Dialogue (Bodø) og Kirkeneskonferansen, er viktige arenaer for diskusjon av aktuelle nordområdespørsmål både på politisk nivå og ekspertnivå.

Flere land har de senere år utarbeidet egne nordområdestrategier (se faktaboks 4.3). Dette er positivt, og det har over tid utviklet seg stor grad av enighet i grunnleggende rettslige og politiske spørsmål. Selv om strategiene naturlig nok har noe ulik vektlegging ut fra nasjonale ståsteder, er det mange likhetstrekk mellom de ulike nordområdestrategiene med hensyn til visjoner og prioriteringer.

For det første er alle land som har lagt frem nordområdestrategier, opptatt av å bevare fred, stabilitet og forutsigbarhet. For det andre legges det stor vekt på en bærekraftig forvaltning og utvikling av de fornybare og ikke-fornybare ressursene i nordområdene. For det tredje legges det stor vekt på respekt for havretten og at det folkerettslige rammeverket i Arktis er på plass gjennom FN's havrettskonvensjon. Kyststatene til Pol-

havet legger vekt på de særlige plikter og rettigheter som påhviler dem ifølge havretten. For det fjerde omtales Arktisk råd som det viktigste sirkumpolare forum for å behandle spørsmål knyttet til nordområdene. Det er også bred enighet om at organisasjonen må styrkes.

4.4 Nasjonal dialog

Utenriksdepartementet har ansvaret for å koordinere regjeringens nordområdepolitikk. Dette innebærer samordning med fagdepartementene sentralt og utstrakt kontakt og dialog med regionale myndigheter, Sametinget, kunnskapsmiljøer, næringsliv og andre aktører. Som ledd i utviklingen av en aktiv nordområdepolitikk har Utenriksdepartementet blant annet nedsatt to utvalg. Ekspertutvalget for nordområdene ble oppnevnt i januar 2006 og leverte sin sluttrapport i juni 2008⁴. Rapporten var et viktig grunnlag for regjeringens arbeid med oppfølgingen av nordområdestrategien og utarbeidelsen av *Nye byggesteiner i nord*.

Med bakgrunn i de gode erfaringene med Ekspertutvalget ble det besluttet å nedsette et nytt utvalg som dialogpartner for sentrale og regionale myndigheter om nordområdepolitikken. Utenriksdepartementet oppnevnte 30. april 2010 *Nordområdeutvalget*⁵. Utvalget er oppnevnt for en periode på to år, og det er etablert for å gi norske myndigheter råd om hvordan det handlingsrom som følger av utviklingen i nordområdene, kan utnyttes for å ivareta norske interesser, særlig med sikte på å bedre grunnlaget for verdiskaping i de nordlige landsdeler.

Utvalget har gjennomført en rekke dialogmøter med aktører fra nærings- og samfunnsnivå i landsdelen fra Helgeland til Kirkenes, og det har levert en rekke innspill og ideer om muligheter for økt verdiskaping i nord, organisert innenfor temaene kunnskap og kompetanse, ressursforvaltning, logistikk og infrastruktur, kultur og reiseliv, industri og industriklynger og partnerskap.

Utvalget deltar aktivt i samfunnsdebatten om nordområdespørsmål og arbeider med flere temaer som omtales i denne meldingen, eksempelvis kunnskap, forskning, utdanning, beredskap, mineraler, fiskeri, havbruk og romrelatert næringsvirksomhet.

⁴ Ekspertutvalget var ledet av rektor Jarle Aarbakke ved Universitetet i Tromsø.

⁵ Utvalget ledes av professor Frode Mellemvik ved Universitetet i Nordland.

Boks 4.4 Nordområdepolitikken – utvalgte referansedokumenter

1. Knut Frydenlund, utenrikspolitisk redegjørelse for Stortinget 1. november 1974, tekst gjengitt i Utenriksdepartementets informasjonsbulletin *UD-informasjon*, nr. 53, 8. november 1974. Dette var det første dokumenterte bruk av uttrykket «nordområdene» fra Utenriksdepartementets side.
2. *Behandling av spørsmål vedrørende nordområdene*, Utenriksdepartementets Rundskriv nr. 61, 28. desember 1977. Dette var en kunngjøring av nedsettelse av en særskilt intern arbeidsgruppe for å bedre koordineringen av «spørsmål vedrørende nordområdene».
3. *Rikt og rent hav*, St.meld. nr. 12 (2001–2002).
4. *Mot nord! Utfordringer og muligheter i nordområdene*. Rapport fra regjeringens ekspertutvalg («Orheim-utvalget»), presentert 8. desember 2003.
5. *Muligheter og utfordringer i nord*, St.meld. nr. 30 (2004–2005).
6. *Politisk plattform for en flertallsregjering utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet*, Rapport publisert 20. desember 2005.
7. Jonas Gahr Støre, *Et hav av muligheter – en ansvarlig politikk for nordområdene*, tale/artikkel, Universitetet i Tromsø, 10. november 2005.
8. *Helhetlig forvaltning av det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (forvaltningsplan)*, St.meld. nr. 8 (2005–2006).
9. Arve Johnsen, *Barents 2020 – Et virkemiddel for en fremtidsrettet nordområdepolitikk*, rapport publisert 19. september 2006.
10. *Regjeringens nordområdestrategi*, Utenriksdepartementet, Oslo/Tromsø 1. desember 2006.
11. *Sluttrapport fra regjeringens ekspertutvalg for nordområdene* («Aarbakke-utvalget»), juni 2008.
12. *Svalbard*, St.meld. nr. 22 (2008–2009).
13. *Nye byggesteiner i nord – Neste trinn i Regjeringens nordområdestrategi*, Oslo/Tromsø, 12. mars 2009.
14. Nasjonal strategi 2009: Marin bioprospektering – en kilde til ny og bærekraftig verdiskaping.
15. Jonas Gahr Støre: *Det meste er nord. Nordområdene og veien videre – et internasjonalt perspektiv*. Forelesning ved Universitetet i Tromsø, 29. april 2010.
16. *Nordområdesatsingen – Status oktober 2010*, hefte utgitt av Utenriksdepartementet.
17. *Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten*, Meld. St. 10 (2010–2011).
18. *En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten*, Meld. St. 28 (2010–2011).
19. Norges forskningsråd: Revidert strategi for nordområdeforskning 2011–2016. Juni 2011.

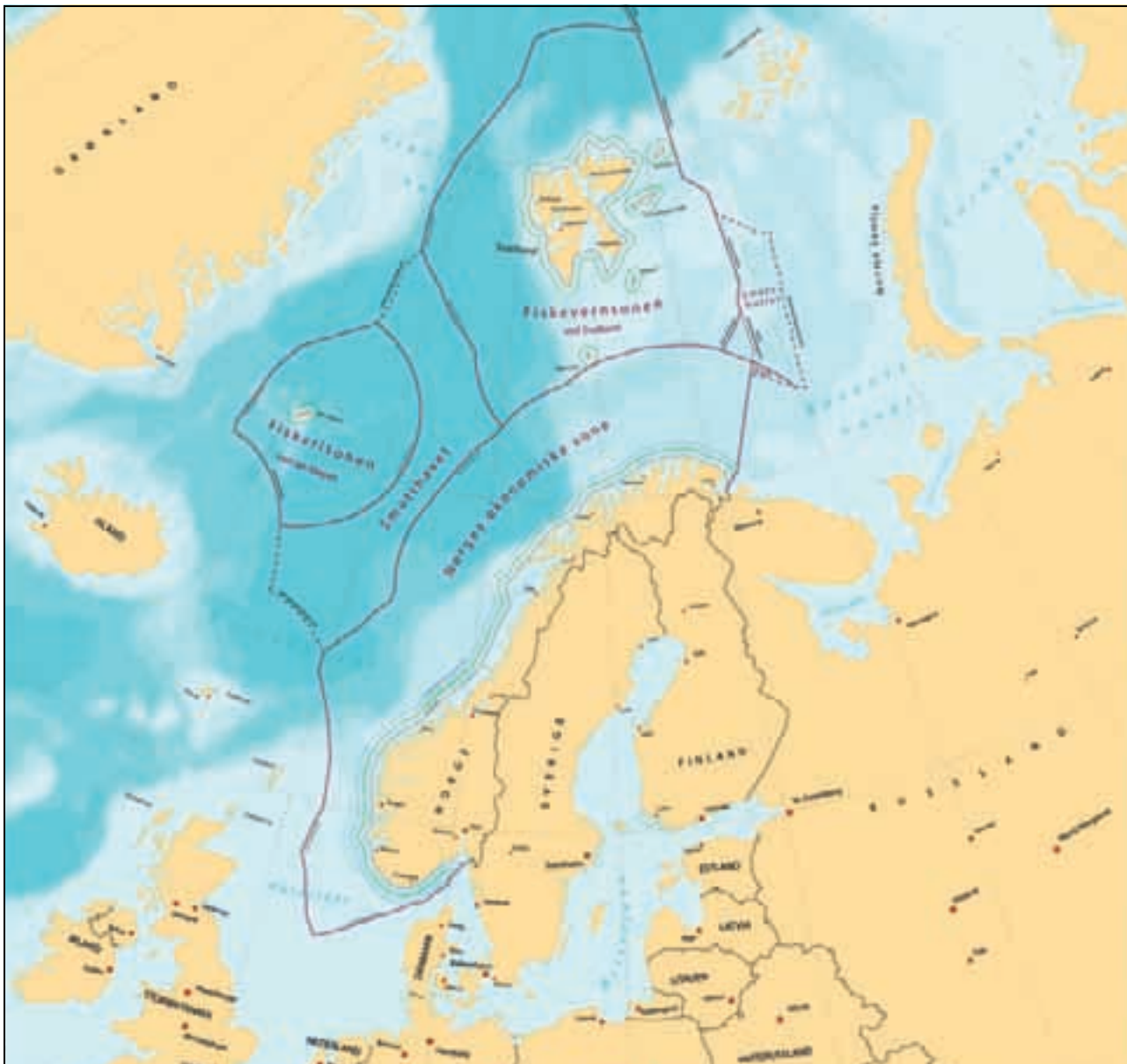
Utvalgets virksomhet kan følges på hjemmesiden www.nordområdeutvalget.no.

Regjeringen ønsker å ytterligere styrke samordning og dialog med regionale myndigheter om nordområdepolitikken. Det foreslås derfor å opprette et *samordningsforum* ledet av utenriksministeren med deltakelse av fylkesrådslederne i Nord-

land, Troms og Finnmark, samt sametingspresidenten. Utvalget møtes halvårlig. Hovedformålet med utvalget vil være samordning og informasjonsutveksling med hovedvekt på den utenrikspolitiske og grenseregionale dimensjon i nordområdepolitikken.

Del II
Ansvarlig aktør i nord

5 Folkerettslig rammeverk



Figur 5.1 Norges maritime grenser.

Kilde: Forsvarets militærgeografiske tjeneste.

5.1 Basis for stabilitet og forutsigbarhet

En grunnleggende forutsetning for forutsigbarhet og stabilitet er at folkeretten og de folkerettslige

spillereglene respekteres av alle stater. Dette er tilfellet i nordområdene. Det er bred internasjonal enighet om at FNs havrettskonvensjon utgjør det folkerettslige grunnlaget for Polhavet. Dette er avgjørende for å forebygge og unngå tvister og

mulige konflikter i området. Selv om ulike aktører har sine militærstrategiske interesser, energiinteresser og transportinteresser i nord, foregår det ikke i dag noe «kappløp» om Arktis eller om ressursene i regionen, som nesten uten unntak ligger i uomstridte områder. Nordområdene er i dag en fredelig region preget av vilje til samarbeid og løsning av stridsspørsmål i samsvar med folkerettslige prinsipper. Respekten for folkeretten er grunnleggende for de arktiske statenes felles mål om stabilitet og forutsigbarhet.

5.1.1 Havretten

Med fremveksten av den moderne havretten kom behovet for å fastsette grenser til havs. Etter andre verdenskrig utvidet kyststatene gradvis sin jurisdiksjon, noe som både innebar en utvidelse av territorialfarvannet og en utvikling mot opprettelse av soner for ulike formål. Gjennom sine tre havrettskonferanser (1958, 1960 og 1973–1982) søkte FN å kodifisere og videreutvikle havretten gjennom globale konvensjoner, blant annet kontinentalsokkelkonvensjonen av 1958, som dannet grunnlaget for dagens regler om avgrensning av kontinentalsokler. Den siste havrettskonferansen førte til vedtakelsen av FNs havrettskonvensjon i 1982.

Havrettskonvensjonen har en bred og helhetlig tilnærming til havrettslige problemstillinger og har oppnådd tilnærmet global oppslutning. Konvensjonen representerer et historisk kompromiss mellom kyststatenes ønske om jurisdiksjonsutvidelse og hensynet til navigasjonsfrihet. Selv om mange av konvensjonens bestemmelser er nyvinninger, anses store deler av konvensjonen som en kodifisering av internasjonal sedvanerett. Særlig gjelder dette de mest grunnleggende bestemmelse om økonomisk sone og kontinentalsokkel.

Et viktig bidrag til avklaringen av de folkerettslige rammene i Arktis kom i mai 2008 da de fem kyststatene til Polhavet, Canada, Danmark, Russland, USA og Norge, i en ministererklæring (Ilulissaterklæringen) uttrykte enighet om at havretten angir rammeverket for aktivitet i Polhavet, blant annet med hensyn til miljøvern, forskning, fastsettelse av kontinentalsokkelens yttergrense og skipsfart. Denne erklæringen er et forpliktende uttrykk for kyststatenes anerkjennelse av sine særlige forpliktelser og ansvar etter havretten i Polhavet, inkludert plikten til å håndtere eventuelle overlappende krav på en ordnet måte. Avgrensingsavtalen mellom Norge og Russland er et godt eksempel på praktisk bruk av disse prinsippene.

5.1.2 Norske 200-milssoner

I 1976 opprettet Norge en økonomisk sone ut til 200 nautiske mil.¹ I samsvar med havrettskonvensjonen har Norge suverene rettigheter i den økonomiske sonen når det gjelder utforskning, utnyttelse og forvaltning av de levende og ikke-levende naturressursene.

Med hjemmel i Lov om økonomisk sone av 1976 ble det i 1977 opprettet en fiskevernsone utenfor Svalbard². Fiskevernsonen går ut til 200 nautiske mil. De vedtatte fiskerireguleringene i sonen er ikke-diskriminerende og basert blant annet på tidligere fiske i området.

Ved Jan Mayen ble det opprettet en fiskerisone i 1980, også denne med hjemmel i Lov om økonomisk sone³. Fiskerisonen går ut til 200 nautiske mil der den ikke støter mot Island eller Danmarks (Grønlands) soner.

5.1.3 Svalbard og Jan Mayen

Gjennom Svalbardtraktaten av 9. februar 1920 ble norsk suverenitet over Svalbard anerkjent. Svalbardtraktaten trådte i kraft 14. august 1925, og Svalbard ble fra samme dag en del av Kongeriket Norge gjennom Svalbardloven av 17. juli 1925. Norges suverenitet over Svalbard er ubestridt og allment anerkjent. Gjennom Svalbardtraktaten påtok Norge seg nærmere bestemte folkerettslige forpliktelser knyttet til øygruppen, blant annet til å sikre likebehandling av traktatpartenes borgere og selskaper for visse formål i traktatens geografiske virkeområde.

Svalbard defineres i Svalbardtraktaten som de øyene som befinner seg innenfor gitte koordinater. Enkelte av bestemmelsene gjelder også for territorialfarvannet, som nå går ut til 12 nautiske mil. Norge annekterte Jan Mayen i 1929, og ved lov av 27. februar 1930 fikk øya status som en del av Kongeriket Norge. Også den norske suvereniteten over Jan Mayen er ubestridt.

5.1.4 Uavklarte jurisdiksjonsspørsmål

Kontinentalsokkelen er den undersjøiske naturlige geologiske forlengelse av kyststatenes landmasse. Havrettskonvensjonen slår fast at alle kyst-

¹ Ved Lov om økonomisk sone av 17. desember 1976 og Forskrift om iverksettelse av Norges økonomiske sone av samme dato.

² Ved Forskrift om fiskevernsone ved Svalbard av 3. juni 1977

³ Forskrift om opprettelse av fiskerisone ved Jan Mayen av 23. mai 1980

stater uten videre har suverene rettigheter over kontinentalsokkelen ut til 200 nautiske mil fra grunnlinjene. Disse rettighetene gjelder også i de tilfellene der kontinentalsokkelen strekker seg ut over den økonomiske sonen på 200 nautiske mil. Havrettskonvensjonen gir detaljerte regler for fastsettelsen av kontinentalsokkelens yttergrense mot de store havdypene. Sokkelens utstrekning utover 200 nautiske mil skal fastsettes i samsvar med anbefaling fra en egen kommisjon – Kontinentalsokkelkommisjonen – som er etablert for dette formål. Som første stat i verden la Russland frem sin dokumentasjon for kommisjonen i 2001 og er bedt om å fremlegge supplerende dokumen-

tasjon. Canada har frist til 2013 for innlevering av dokumentasjon, mens Danmarks frist er 2014. USA er ikke omfattet av dette, da landet ennå ikke er part i havrettskonvensjonen.

Mens Russland, USA, Canada og Danmark fortsatt arbeider med å innhente og systematisere informasjon om sine sokler i Polhavet, har Norge allerede mottatt sine anbefalinger fra Kontinentalsokkelkommisjonen. Norge presenterte sine data i 2006 og mottok den endelige anbefalingen i 2009. Med dette ble Norge den første arktiske staten som har mottatt sin anbefaling fra Kontinentalsokkelkommisjonen.

Boks 5.1 De folkerettslige rammene i Polhavet

Mens Antarktis er et landområde og reguleres av en egen traktat, er Arktis et hav omgitt av nasjonalstater. Selv om deler av Polhavet er dekket av is, gjelder havretten fullt ut i dette området som i andre havområder på kloden. De folkerettslige rammene for all aktivitet i Polhavet er formulert i havrettskonvensjonen, som avklarer spørsmål relatert til jurisdiksjon samt rettigheter og plikter i området. Etter havretten har kyststatene til Polhavet særlige plikter og rettigheter i området. Spekulasjoner knyttet til «kappløp om ressurser» og Polhavet som et «lovløst» område er ikke i samsvar med den faktiske situasjon.

Havrettskonvensjonen gir omfattende regler for ressursutnyttelse på kontinentalsokkelen og i 200-milssoner, skipsfart, miljøvern og forskning, og den suppleres blant annet av generelle miljøkonvensjoner og internasjonale instrumenter som regulerer skipsfart og fiskeri. Viktige instrumenter er for eksempel FN-avtalen om fiske på det åpne hav¹, som implementerer bestemmelsene i havrettskonvensjonen relatert til bevaring og forvaltning av vandrende og langtmigrerende fiskebestander, og konvensjoner vedtatt i FNs sjøfartsorganisasjon IMO, blant annet den internasjonale konvensjon om sikkerhet for menneskeliv til sjøs (SOLAS-konvensjonen) og den internasjonale konvensjon om hindring av forurensinger fra skip (MARPOL-konvensjonen).

Issmeltingen og forventningen om økt aktivitet i Polhavet nødvendiggjør samarbeid om implementering av eksisterende instrumenter og utvikling av utfyllende regler på ulike områder. Etter initiativ i Arktisk råd er det for eksem-

pel fremforhandlet en ny avtale mellom rådets åtte medlemmer² om søk og redning i Arktis som ble signert i Nuuk i mai 2011. Et annet eksempel er IMOs arbeid for utvikling av bindende regelverk for skipsfart i polare farvann («Polarkoden»), der Norge har vært en pådriver. Polarkoden antas å kunne ferdigstilles i 2014, med ikrafttredelse i 2015 eller 2016.

Norge har en viktig tradisjon for samvittighetsfull implementering og etterlevelse av kyststatsforpliktelser på egen sokkel og i egne soner samt flaggstatsforpliktelser for norske skip. Petroleumsvirksomhet på norsk sokkel er underlagt de aller strengeste krav for sikkerhet og miljø, og norsk fiskeriforvaltning er vitenskapelig fundert og håndheves strengt for å forhindre ulovlig, uregulert og urapportert fiske. Skipsfarten langs utsatte deler av kysten ledes gjennom bestemte seilingsleder for å redusere skadepotensialet, og sentrale miljøhensyn ivaretas gjennom arbeidet med forvaltningsplanene for norske havområder. Denne nasjonale innsatsen videreføres internasjonalt gjennom samarbeid for eksempel i Den nordøstatlantiske fiskerikommisjon (NEAFC), Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon, konvensjonen om beskyttelse av det marine miljø i Nordøst-Atlanteren (OSPAR) og IMO. Norsk aktivitet i Polhavet vil selvsagt baseres på den samme tradisjon og de samme prinsipper.

¹ Fullt navn: Avtale om gjennomføring av bestemmelsene i De forente nasjoners havrettskonvensjon om bevaring og forvaltning av vandrende fiskebestander og langtmigrerende fiskebestander av 8. september 1995.

² De fem nordiske land, USA, Canada og Russland.

Det er svært få uavklarte jurisdiksjonsspørsmål i Polhavet, særlig med tanke på havområdets størrelse. Det knytter seg imidlertid enkelte spørsmål til hvorvidt for eksempel de undersjøiske «ryggene» (fjellkjedene) Lomonosov, Alpha og Mendeleev kan anses som en naturlig forlengelse av kyststatenes landmasser og derved får status som kontinentalsokkel. I så tilfelle oppstår spørsmålet om hvilke staters kontinentalsokkel disse ryggene tilhører og hvordan grensene mellom dem skal trekkes. Spørsmålet om ryggenes status i relasjon til havrettskonvensjonens regler for kontinentalsokkel må vurderes av Kontinentalsokkelkommisjonen på grunnlag av kyststatenes dokumentasjon, mens avgrensning av nasjonale sokler må avklares mellom de aktuelle kyststater.

USA og Canada har et uavklart avgrensningsspørsmål i Beauforthavet, mens både Canada og Danmark (Grønland) gjør krav på den lille øya Hans Ø. USA og Russland fremforhandlet i 1990 en avtale om maritim avgrensning i Beringhavet. Denne avtalen er ennå ikke blitt ratifisert da den russiske Dumaen ikke har godkjent den.

5.2 Grenser

5.2.1 Norges landegrenser i nord

Grensene for det moderne Norge følger av avtaler med våre naboland og havrettens regler. Frem til 1700-tallet var grensene mellom Norge, Sverige og Russland flytende i de spredt befolkede samiske områdene i nord. Vår eldste gjeldende grenseavtale er med Sverige og ble inngått i 1751. I 1826 ble landegrensen med Russland avklart. I 1924 ble grensen mellom Norge og Finland fastlagt på grunnlag av avtalen med Russland.

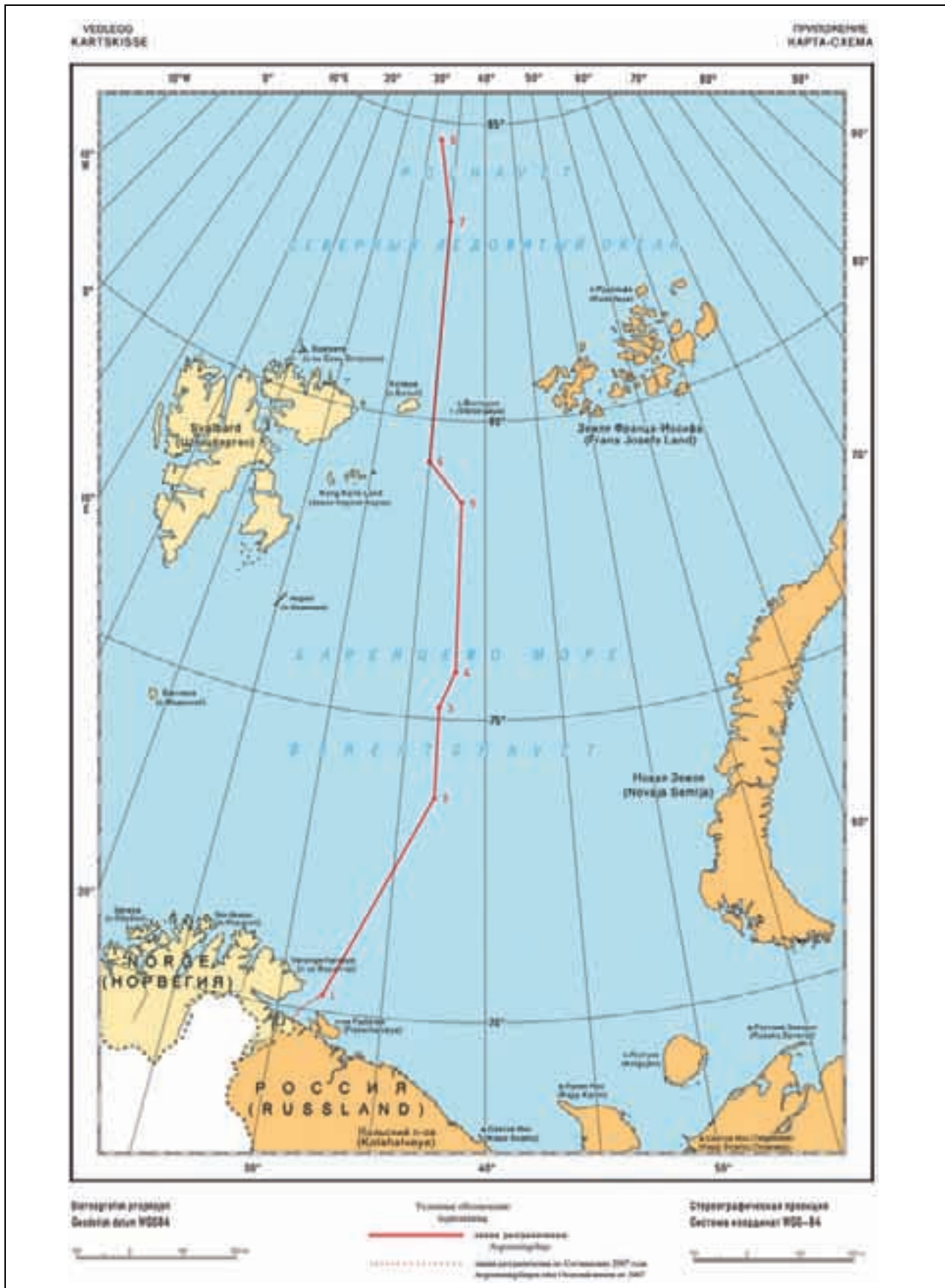
Til grenseavtalen med Sverige av 1751 hørte det to kosisiller⁴, én om flytting av rein over grensen og en annen om grensemerker og vedlikehold. Reindriftens flyttinger mellom årstidsbeiter hadde da pågått i århundrer uten hinder av nasjonalstatsgrenser. Den grenseoverskridende reindriften har siden 1751 vært regulert gjennom ulike konvensjoner, som også inneholdt (og fortsatt inneholder) materielle beiterettigheter. Reinbeitekonvensjonen fra 1972 opphørte i 2005, og en ny konvensjon mellom Norge og Sverige ble

⁴ Vedlegg/tillegg til avtalen.



Figur 5.2 Russisk grensestolpe nr. 220 og en norsk grensestolpe ved Elvenes grensestasjon.

Foto: Forsvarets mediesenter / Torbjørn Kjosvold



Figur 5.3 Avgrensningen mellom Norge og Russland av kontinentalsokkelen og de økonomiske soner i Barentshavet og Polhavet.

undertegnet i 2009. Konvensjonen var på høring i oktober 2010, og det arbeides nå med sikte på å fremme forslag om Stortingets samtykke til ratifikasjon. Konvensjonen vil først tre i kraft etter parlamentarisk behandling i Norge og Sverige.

5.2.2 Avgrensning av sokkel og soner

I de tilfellene der den økonomiske sonen og/eller kontinentalsokkelen overlapper med en annen stats tilsvarende områder, er det nødvendig å inngå avgrensingsavtaler. I henhold til havrettskonvensjonens artikkel 74 og 83, som omhandler henholdsvis økonomisk sone og kontinentalsokkel, skal slike avtaler inngås på grunnlag av folkeretten med sikte på å oppnå en «rett og rimelig løsning». Basert på rettspraksis fra Den internasjonale domstolen er utgangspunktet at avgrensningslinjen skal følge midtlinjen mellom de to kystene. Domstolen har imidlertid også pekt på at visse objektive geografiske forhold, slik som kystenes lengde og retning, under bestemte forutsetninger kan tilsi en justering av midtlinjen. I nordområdene har Norge slike avtaler med Island, Danmark (Grønland) og Russland.

Etter omfattende forhandlinger ble det i 1980 inngått avtale med Island om opprettelse av en forlikskommisjon for avgrensningen av kontinentalsokkelen ved Jan Mayen. Kommisjonen presenterte sin anbefaling, som også ble resultatet, i

1981. Forhandlingene med Danmark om avgrensningen i området mellom Jan Mayen og Grønland pågikk fra 1980 til 1988, da Danmark klaget saken inn for Den internasjonale domstol i Haag. Dommen falt i 1993, og avtale om avgrensning av kontinentalsokkelen og grensen mellom fiskerisonene i området ble inngått i 1995. Domstolen var imidlertid avskåret fra å ta stilling til avgrensningen i et mindre havområde mellom Jan Mayen, Grønland og Island fordi Island ikke var part i rettssaken. Avgrensningen i dette området ble avklart i 1997 etter forhandlinger mellom partene. Med dette var hele utstrekningen av fiskerisonen ved Jan Mayen avklart.

I 2006 ble det inngått avtale mellom Norge og Danmark sammen med Grønlands landsstyre om avgrensningen av kontinentalsokkelen og fiskerisonene i området mellom Grønland og Svalbard. Samme år ble det undertegnet en forhandlingsprotokoll om avgrensning av kontinentalsokkelen utenfor 200 nautiske mil mellom Norge, Island og Færøyene i det sørlige Smutthav. Protokollen etablerer den fremtidige avgrensningslinjen mellom Norges, Islands og Færøyenes kontinentalsokkel utenfor 200 nautiske mil. Hvor denne linjen nøyaktig vil gå, vil avhenge av de anbefalinger Kontinentalsokkelkommisjonen avgir for hvor yttergrensene for de respektive staters kontinentalsokler bør gå. De endelige grensene vil måtte formaliseres i en egen avtale basert på protokollen.



Figur 5.4 Utsveksling av ratifikasjonsdokumenter for avgrensingsavtalen. Akershus Slott, 7. juni 2011.

Sjøgrensen mot Russland i Varangerfjordområdet ble fastsatt ved overenskomst mellom Norge og Sovjetunionen i 1957. Ved inngåelsen av avtalen var bredden på norsk sjøterritorium 4 nautiske mil, mens russisk territorialfarvann var 12 nautiske mil. Norges sjøterritorium ble med virkning fra 2004 utvidet fra 4 til 12 nautiske mil, og det ble etablert en tilstøtende sone ut til 24 nautiske mil. Dette aktualiserte behovet for å fastsette en grenselinje for sjøterritoriet, de økonomiske soner og kontinentalsokkelen mellom Norge og Russland i Varangerfjordområdet. En slik grenselinje på til sammen 73 kilometer ble fastsatt ved overenskomst i 2007.

5.3 Avtalen med Russland om maritim avgrensning i Barentshavet og Polhavet

Grensedragningen mellom norske og russiske jurisdiksjonsområder i Barentshavet og Polhavet har vært gjenstand for omfattende forhandlinger i

40 år. I 2010 ble det imidlertid oppnådd tentativ enighet om den maritime avgrensningen mellom Norge og Russland i hele det tidligere omstridte området. *Overenskomst mellom Norge og Russland om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet* ble undertegnet av de to lands utenriksministre i Murmansk 15. september 2010. Løsningen innebærer at det tidligere omstridte havområdet på omkring 175 000 kvadratkilometer deles i to tilnærmet like deler, hver på omlag 87 000 kvadratkilometer.

Avtalen er historisk, og i tillegg til å fastsette selve avgrensningslinjen fastslår avtalen at det gode fiskerisamarbeidet skal fortsette som før, samt at partene skal samarbeide om utvinning av eventuelle grenseoverskridende petroleumsforekomster. Nærmere detaljer fremgår av avtalens to vedlegg. Da avgrensningsavtalen trådte i kraft 7. juli 2011, falt den såkalte gråsoneavtalen⁵ bort. Avgrensningsavtalen løser det viktigste utestående bilaterale spørsmålet med Russland og legger godt til rette for videre utvikling av det norsk-russiske samarbeidet.

Boks 5.2 Forhandlingene om avgrensningsavtalen

Norge foreslo første gang i 1967 for Sovjetunionen å igangsette forhandlinger om avgrensningen av kontinentalsokkelen i Barentshavet. Et uformelt møte ble avholdt i 1970, og embetsdrøftelser tok til i 1974. Det norske utgangspunkt for forhandlingene var at grenselinjen burde følge midtlinjen. Sovjetunionen på sin side hevdet at grensen burde gå i en rett linje langs 32. og 35. breddegrad, da dette ville være i tråd med et direktiv utstedt av Det øverste sovjet i 1926 som erklærte at alt land, oppdaget som uoppdaget, øst for denne linjen tilhørte Sovjetunionen. Ved disse ulike synspunktene på avgrensningen oppsto et omstridt område på ca. 175 000 kvadratkilometer som begge parter gjorde krav på.

De rettslige prinsipper for avgrensning av kontinentalsokkel og 200-milssoner har vært et av de mest omdiskuterte temaer i folkeretten. Særlig siden begynnelsen av 1990-tallet har Den internasjonale domstol i vesentlig grad bidratt til å klargjøre folkerettens regler på dette området. Kort sammenfattet bekrefter domstolen en enhetlig metode hvor det første skritt er en tenkt matematisk midtlinje. Deretter vurderes om det er særlige geografiske forhold som fører til at en midtlinje vil innebære et urimelig resultat. Særlig er det grunnlag for å justere eller

flytte linjen dersom det er stor ulikhet i partenes kystlengder. Betydelige ulikheter i kystlengder i russisk favør taler for en korreksjon av avgrensningslinjen vestover i forhold til en beregnet midtlinje, særlig i den sørlige del av området.

Fra 2006 ble drøftelsene intensivert, og i juli 2007 inngikk partene avtale om avgrensning av det innerste kystnære området utenfor Varangerfjorden. Den 27. april 2010 undertegnet den norske og russiske utenriksminister en fellesuttalelse med kunngjøring om at de to forhandlingsdelegasjonene hadde oppnådd tentativ enighet om den gjenstående del av avgrensningen. Overenskomsten om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet ble undertegnet av de to lands utenriksministre under nærvær av statsminister Jens Stoltenberg og president Dmitrij Medvedev 15. september samme år. Avtalen definerer grensen mellom norsk og russisk kontinentalsokkel og 200-milssoner langs en strekning på 1680 km.

Stortinget ga sitt samtykke til ratifikasjon av avtalen 8. februar 2011. Dumaen fattet beslutning om å ratifisere avtalen 25. mars 2011, og Føderasjonsrådet 30. mars 2011. Ratifikasjonsdokumentene ble utvekslet 7. juni 2011, og avtalen trådte i kraft 7. juli 2011.

5.4 Urfolksrettigheter

Samene er anerkjent som urfolk i Finland, Norge, Sverige og Russland. Samene har bodd og brukt områder i disse landene fra før nasjonalstatene ble etablert. Det er utviklet internasjonale rettsstandarder for urfolks deltakelse og for sikring og utvikling av kultur, næringsutøvelse og samfunnsniv. Disse folkerettslige forpliktelsene utgjør viktige deler av grunnlaget for regjeringens samepolitikk.

Typisk for urfolk er at de ikke er det dominerende folket for det større samfunnet de er en del av. Rent flertallsdemokrati ivaretar derfor ikke nødvendigvis deres rettigheter som folk. Urfolk har en selvbestemmelsesrett både i form av selvstyre i saker som særlig angår deres indre og lokale anliggender og i form av deltakelse i offentlige beslutningsprosesser. Sametinget må ses i et slikt perspektiv. Regjeringen har blant annet derfor overført forvaltningsoppgaver til Sametinget og fastsatt egne prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget. Urfolksretten omtaler også spørsmål om rettigheter til land og vann, kulturutøvelse, språk og utdanning.

⁵ Avtale mellom Norge og Sovjetunionen om en midlertidig praktisk ordning for fisket i et tilstøtende område i Barentshavet («Gråsonen»). Avtalen ble første gang inngått 11. januar 1978 som en midlertidig ordning i påvente av enighet om avgrensningen i Barentshavet, og ble siden forlenget for ett år av gangen frem til avtalen om maritim avgrensning og samarbeid i Barentshavet og Polhavet trådte i kraft 7. juli 2011.

Norge har sluttet seg til flere internasjonale konvensjoner, erklæringer og avtaler som har betydning for urfolk. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) og FNs konvensjon om barns rettigheter er alle av vesentlig betydning for urfolk. Alle disse konvensjonene er også inkorporert som en del av norsk rett etter menneskerettsloven og har forrang fremfor andre lover ved motstrid. ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater er konvensjonen som spesifikt omhandler urfolk. Urfolkserklæringen vedtatt av FNs generalforsamling i 2007 legger også viktige føringer i det videre arbeidet for å forstå hvilke rettigheter urfolk har, men er likevel ikke et folkerettslig bindende dokument.

Også andre konvensjoner, f.eks. den europeiske menneskerettskonvensjon, den europeiske pakten om region og minoritetsspråk og FNs konvensjon om biologisk mangfold, har betydning for samepolitikken. Konvensjonen om biologisk mangfold omfatter vern og bærekraftig bruk av biologisk mangfold, og den har også som formål å sikre en rettferdig fordeling av de fordeler som bruken av biologisk mangfold gir. Konvensjonen anerkjenner den nære avhengigheten som er mellom urfolk og biologiske ressurser, og artikkel 8 (j) slår fast at statene er forpliktet til å respektere, bevare og videreføre urfolks tradisjonelle kunnskap som er relevant for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold.

6 Sikkerhet og forsvar



Figur 6.1 KV Sortland og KV Barentshav på tokt i Barentshavet.

Foto: Forsvarets mediesenter / Fredrick Hoffeker / KV

Situasjonen i nordområdene er preget av større internasjonal interesse, stor grad av felles forståelse regionalt, god dialog og økende samarbeid mellom aktørene, særlig de arktiske statene. Slik situasjonen er i dag, er konfliktpotensialet begrenset. Dette er et ganske annet bilde enn under den kalde krigen, da militærstrategiske forhold preget utviklingen i nordområdene. I dag er det andre krefter som driver endringene, og situasjonen er samtidig mer sammensatt og uoversiktlig som følge av økt sivil og kommersiell aktivitet.

Klimaendringene, økt tilgang til naturressurser og økende menneskelig aktivitet medfører større oppmerksomhet og et potensial både for samarbeid og interessemotsetninger. Også i nord er det derfor et utvidet sikkerhetsbegrep¹ som må

legges til grunn for sikkerhetspolitikken. Det handler om økt menneskelig aktivitet når havisen trekker seg tilbake, og dermed høyere risiko for ulykker til sjøs, forurensing, miljøforringelse som følge av mer skipsfart og ressursutnyttelse. Arbeidet for at FNs havrettskonvensjon gjennomføres av alle land, samarbeid i internasjonale og regionale fora og praktisk bilateralt samarbeid for å møte nye utfordringer er viktige elementer i norsk sikkerhetspolitikk. Dette kapitlet belyser behovet for økt nærvær som følge av endringene de seneste årene, og Forsvarets rolle og samspill med andre aktører.

¹ Territoriell sikkerhet, økologisk sikkerhet, økonomisk sikkerhet, sosial sikkerhet og politisk sikkerhet.

Forsvarets satsing i nord

Regjeringens nordområdestrategi slår fast at Norge skal opprettholde en konsekvent suverenitetshevdelse. Myndighetsutøvelse i havområdene som er underlagt norsk jurisdiksjon, skal utøves på en troverdig, konsekvent og forutsigbar måte. Med økt aktivitet og større tilgjengelighet i Arktis blir det enda viktigere at alle de berørte statene opptrer forutsigbart og i tråd med havretten.

Forsvarets økende tilstedeværelse og aktivitet er en sentral del av regjeringens satsing i nord. Regjeringen har gjennom Langtidsplanen for Forsvaret (2009-2012) samt Forsvarets strategiske konsept satt utviklingen i nord i sentrum for det norske forsvarets organisering, planlegging og ressursbruk. Etableringen av Forsvarets operative hovedkvarter i Bodø, styrkingen av Kystvakten og konsolideringen av Hærens tyngdepunkt i Troms er tydelige uttrykk for en slik prioritering. Økningen i driftsbudsjettene og innfasingen av nye fartøy i Kysteskadren og Kystvakten understreker den vekten regjeringen legger på økt norsk synlighet i havområdene i nord. Etterretningstjenesten har en sentral rolle i overvåkingen i nord og har fått tilført økte ressurser.

Hva betyr nærvær?

Regjeringen har de senere år prioritert å modernisere Sjøforsvaret og Luftforsvaret, med henblikk på relevant tilstedeværelse og økt situasjonsforståelse i våre havområder. Eksempler på styrking av viktige kapasiteter er byggingen av nye fregatter, nye kystfartøy, anskaffelse av nye maritime helikoptre til Kysteskadren og Kystvakten og konsentrasjon av den maritime helikopteraktiviteten til Bardufoss med et detasjement på Haakonsværn for å understøtte fregattvåpenet. Den fremtidige anskaffelsen av nye kampfly, som erstatter dagens F 16, vil øke evnen til overvåking og hurtig reaksjon også i nord. Forsvarets nærvær er ikke rettet mot noen annen stat, men er et uttrykk for at vi har viktige verdier og interesser å forsvare. Nærvær er derfor i seg selv et mål. Synlig militært nærvær og konsekvent og forutsigbar opptreden fremmer stabilitet. I dag er Forsvarets nærvær i nord en permanent del av situasjonsbildet. Dette er det normale. Norge må også ha evne til å forebygge og eventuelt håndtere situasjoner som måtte oppstå, på en god måte og med tilpassede virkemidler.

Forsvaret har gjennom Kystvakten et vel utviklet samarbeid med fiskerimyndighetene. Kystvakten utfører årlig 1500–2000 inspeksjoner av fis-

kefartøy. Det gjelder både norske og internasjonale fartøy. Levende marine ressurser er en strategisk ressurs for Norge. Det er derfor en viktig oppgave å påse at norske lover og bestemmelser etterleves på dette området.

Forsvarets fly har kapasitet til å oppdage oljesøl. Flere kystvaktfartøy er utstyrt med oljelenser, og i samarbeid med Kystverket overvåkes risiko-transporter langs kysten nøye.

Forsvaret har i dag 14 fartøyer som er spesialbygget for kystvaktoppgaver. Sjøforsvaret vil i 2012 ha i alt seks nye fartøy i Skjoldklassen. Disse kjennetegnes ved høy hastighet og stor tilpassingsdyktighet i kystnære operasjoner. I tillegg kommer fem nye fregatter. Orionflyene oppgraderes og vil ved ferdigstilling fremstå som svært moderne overvåkingsplattformer.

Forsvaret har viktige roller knyttet til overvåking og etterretning, suverenitetshevdelse, myndighetsutøvelse og episode- og krisehåndtering. Norges modell for sivil-militært samarbeid bedrer situasjonsforståelsen og handlingsberedskapen ved håndtering av sektoroverskridende problemstillinger og ivaretagelse av både sivil og militær sikkerhet. Militært og sivilt nærvær, relevante kapabiliteter og god situasjonsforståelse fremmer stabilitet og gir godt grunnlag for internasjonalt samarbeid i regionen, også innenfor rammen av NATO. Vårt militære nærvær er også nødvendig av hensyn til sivile formål knyttet til beredskap, søk og redning, miljø og informasjonstilgang.

Regjeringen legger til rette for økt alliert tilstedeværelse i form av øving i norske nærrområder, og det gjennomføres årlige militærøvelser som også omfatter allierte land og partnerland.

Nordisk samarbeid

Det nordiske sikkerhets- og forsvarspolitiske samarbeidet har økt de senere årene. Det konkrete forsvarssamarbeidet omfatter blant annet jagerflytrening i nord og den norsk-svenske fellesanskaffelsen av artillerisystemet Archer. Også den finske anskaffelsen av det norskutviklede bakkebaserte luftvernsystemet NASAMS II legger grunnlag for et utvidet samarbeid. Sverige og Finland er i ferd med å knytte seg til NATOs system for luftovervåking (Air Situation Data Exchange), som vil gi de nordiske land et langt bedre felles luftbilde i vår region. Den nordiske solidaritetserklæringen som ble vedtatt av utenriksministrene 5. april 2011, uttrykker landenes vilje til å assistere hverandre ved natur- eller menneskeskapte katastrofer, digitale angrep og terrorangrep. Dette vil skje



Figur 6.2 Den russiske admiralen Nikolaj Mikhailovitsj Maksimov, NK/stabssjef militærdistrikt Vest, og sjef for Forsvarets operative hovedkvarter generalløytnant Bernt Iver Ferdinand Brovold utenfor Det kongelige slott etter en audiens hos HM Kong Harald V.

Foto: Forsvarets mediesenter / Anton Ligaarden

i tråd med hvert lands nasjonale politikk og som et supplement til deres deltakelse i europeisk og euro-atlantisk samarbeid.

Med Stoltenberg-rapporten viser de nordiske land ønske og vilje om å styrke sitt utenriks- og sikkerhetspolitiske samarbeid, innenfor rammene av sine respektive EU- og NATO-medlemskap. Dette føyer seg inn i en ny trend av fordypet regionalt samarbeid i hele Europa, der Norden har spesielle forutsetninger i lys av historiske erfaringer. I nord opplever vi særlig fordypningsmuligheter med våre naboer Finland og Sverige. Regjeringen vil arbeide for å fordype dette samarbeidet i tråd med gode nordiske tradisjoner som forener strategiske valg med konkret oppfølging.

NATOs rolle

NATO tar gjennom alliansens integrerte luftforsvarssamarbeid del i overvåking og suverenitetshevdelse i våre nordområder. Det er viktig for Norge at våre allierte har god kjennskap til og forståelse av utviklingen i nord. Derfor har Norge satt nordområdene på dagsorden i NATO, blant

annet gjennom diskusjonene i NATOs råd, der en fra norsk side ved gjentatte anledninger har orientert øvrige allierte om sentrale utviklingstrekk i regionen. Det norske nærområdeinitiativet er gjenspeilt i NATOs nye strategiske konsept. Dette legger større vekt på sikkerhetsutfordringer i egne nærområder når det gjelder situasjonsforståelse, militær planlegging og nærvær gjennom blant annet øvings- og treningsaktivitet. Regjeringen er opptatt av at NATO utvikler økt regionalt fokus og fortsetter å være til stede i nordområdene gjennom øvingsaktivitet. Dette bør gjøres på en åpen og forutsigbar måte som ikke bidrar til militær spenning. Et sterkt NATO som øver i nord, står på ingen måte i kontrast til utviklingen av et tett og godt naboskap mellom Norge og Russland, og må ses som en av flere faktorer som bidrar til stabilitet og forutsigbarhet i regionen.

Samarbeid med Russland

Grensen mot Russland er ikke bare et skille mellom to nasjoner, det er også Schengens yttergrense. Forsvaret har ansvaret for suverenitets-

hevdelse langs grensen, og grensevakten bistår politiet som er ansvarlig for grensekontrollen.

Norges samarbeid med Russlands militære styrker, grensevakt og kystvakt er økende, og begge land uttrykker interesse for ytterligere styrking. Norge og Russland har siden 2001 utarbeidet en årlig bilateral militær tiltaksplan. Planen bidrar til å legge til rette for et militært samarbeid mellom norske og russiske væpnede styrker. Den innebærer blant annet møter på høyt nivå mellom sjefen for Nordflåten og sjefen for Forsvarets operative hovedkvarter i Bodø, fartøysbesøk i Norge og Russland, møter mellom unge offiserer og bilaterale maritime øvelser. Den russiske militære aktiviteten i nordområdene har økt betydelig de siste årene, sammenlignet med det lave nivået den hadde rett etter den kalde krigen. Den økte aktiviteten betraktes ikke som rettet mot Norge, men

som et utslag av Russlands strategiske målsettinger. Likevel følges utviklingen nøye fra norsk side.

Det militære samarbeidet med Russland er viktig for tillitsbyggingen mellom våre to land. Det aller meste av samarbeidet er knyttet til nordområdene, der vi står overfor en rekke felles utfordringer. Det er et mål for Norge å videreutvikle dette samarbeidet fra dagens ofte besøksrelaterede tiltak til aktiviteter som fører til økt evne til militært samvirke, f.eks. mindre hær-, sjø- og luftøvelser. Samarbeid, åpenhet og forutsigbarhet vil øke landenes evne til å håndtere mulige fremtidige kriser sammen, også militært. Det arbeides med å få på plass samtrening med mindre russiske enheter allerede i 2012, utover det eksisterende samarbeid på maritim side.

Boks 6.1 Incidents at Sea-avtalen

Siden 1990 har Norge og Russland hatt jevnlig konsultasjoner basert på den bilaterale «Incidents at Sea»-avtalen. Hensikten med avtalen er å hindre at farlige situasjoner oppstår som følge av at norske og russiske militære fartøyer og fly opererer i umiddelbar nærhet av hverandre. Avtalen

gjelder utenfor territorialfarvannet og inneholder forbud, påbud og sambandsprosedyrer for fartøyer og fly. Begge land legger stor vekt på avtalen som et viktig verktøy både for å forhindre at episoder utvikler seg og for sammen å kunne løse utfordringer som berører begge parter.

Boks 6.2 Pomorøvelser

I juni 2010 gjennomførte Norge og Russland den felles maritime øvelsen Pomor i havområdet fra Bergen til den russiske havnebyen Severomorsk. En ny øvelse ble gjennomført 9.–17. mai 2011. Øvelsen startet i Severomorsk og ble avsluttet i Tromsø. Pomorøvelsene fokuserer på felles utfordringer og løsninger knyttet til samvirke i maritime sikkerhetsoperasjoner. Dette innebærer en rekke øvelsesmomenter som

spenner fra seilas og kommunikasjon til skyting, bordingsoperasjoner og samvirke med fly. Flere forsvarsgrener er involvert. Navnet Pomor spiller på den tette handelskontakten mellom Nord-vest-Russland og Nord-Norge fra 1740 frem til den russiske revolusjon, kalt Pomorhandel. Mottoet for øvelsen Pomor 2011 var «Vennskap – samarbeid – sikkerhet». Øvelsesserien utgjør et viktig skritt i videreutviklingen av samarbeidet.



Figur 6.3 KV Sortland og KV Barentshav møter en russisk jager på 72 grader nord 14 grader øst i Barentshavet.

Foto: Forsvarets mediesenter / Fredrick Hoffeker / KV

7 Samarbeid i nord



Figur 7.1 Norsk demonstrasjon av utstyr for russiske grensevakter.

Foto: Barentsphoto

Samarbeidet i nord skjer både bilateralt og gjennom regionale og lokale myndigheter og organisasjoner. Det tosidige samarbeidet med Russland står i en særstilling.

Fylkeskommunene i Nord-Norge har lenge vært aktive på den internasjonale arena. Dette gjelder både i forhold til russiske, nordiske og europeiske partnere. De nordlige fylkeskommunene etablerte sine første forbindelser med partnere på russisk side mot slutten av den kalde krigen. Nordland fylkeskommune innledet allerede i 1987 et samarbeid med daværende Leningrad oblast (fylke). Fylkeskommunen i Finnmark undertegnet den første samarbeidsavtalen med Murmansk oblast i 1988. Slik tjente fylkeskommunenes internasjonale engasjement som et eksempel for det som senere skulle bli Barentssamarbeidet.

Det regionale grenseoverskridende samarbeidet mellom norske, svenske, finske og russiske regioner i nord er unikt. Barentssamarbeidet har siden det ble opprettet i 1993, utviklet seg til å bli en av de mest dynamiske grenseoverskridende samarbeidsregioner i Europa. Nordland, Troms og Finnmark fylkeskommuner, samt en rekke kommuner, byer og tettsteder, har etablert samarbeidsavtaler og vennskapsavtaler med partnere i nabolandene. Også på fylkesmannsnivå er det inngått samarbeidsavtaler. Samarbeidet har de siste 20 årene knyttet land, regioner og folk sammen på en enestående måte. Barentsregionen er regnet som et av de fem mest lovende områder i verden for næringsvirksomhet¹, og mye tyder på at inves-

¹ «Monocle», januar 2011

teringer i regionens næringsliv og infrastruktur vil øke markert de kommende årene.

Mange samarbeidsprosjekter har skapt gode folk-til-folk-relasjoner, som igjen har lagt grunnlaget for mellomstatlig samkvem i enda større skala. Det regionale samarbeidet er forankret i nord og drives fremover av regionale og lokale aktører. Regjeringen legger stor vekt på å arbeide nært sammen med fylker, kommuner og andre relevante aktører i Nord-Norge for å realisere målene i nordområdepolitikken. Sametinget og Samisk Parlamentarisk Råd er sentrale aktører for å fremme grenseoverskridende samarbeid og kulturutveksling mellom urfolkene i nordområdene.

For Norge er Barentssamarbeidet og Arktisk råd de viktigste arenaer for å fremme norsk politikk i nord. Den nordlige dimensjon og nordisk samarbeid under Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd er også sentrale fora. Regionale aktører og arenaer spiller en nøkkelrolle i realiseringen av norsk nordområdepolitikk.

7.1 Russland

Av de fem kyststatene til Polhavet har Russland den lengste kystlinjen. Russland har en stor befolkning i sine nordlige områder (jfr tabell 3.1), omfattende økonomisk aktivitet og store naturressurser, både fornybare og ikke-fornybare. Russland er en konstruktiv aktør i nordområdene og synes å se sine interesser best tjent med lavspenning og samarbeid.

Styrking av forholdet til Russland er en av hovedpilarene i regjeringens nordområdepolitikk. Oppbyggingen av kontakt og samarbeid over grensen har en klar sikkerhetspolitisk dimensjon. Forsvarssamarbeidet spiller en viktig rolle både når det gjelder tillitsbygging og etablering av felles beredskap overfor nye trusler og mulige kriser. Videre vil samarbeidet med Russland om temaer som ressursforvaltning, nye transportruter, miljø, helse og livskvalitet, være viktig for at vi skal kunne utnytte mulighetene som finnes i regionen og skape bærekraftig vekst og utvikling.

Det bilaterale forholdet mellom Norge og Russland er godt og har vært i jevn bedring de senere årene. Samarbeidet er i kontinuerlig utvikling, og kontaktflatene er blitt bredere. Forholdet preges i hovedsak av gjensidig imøtekommenhet. Interessemotsetninger og utfordringer, som tidvis oppstår på forskjellige samarbeidsområder, søkes løst på en pragmatisk måte av begge land. Viktige felt koordineres av bilaterale regjeringskommisjoner. Dette gjelder fiskeri, økonomi og handel, mil-

jø og atomsikkerhet. Kommisjonene utgjør viktig møteplasser for å drøfte og løse utfordringer og drive arbeidet fremover.

Et solid juridisk rammeverk ligger til grunn for det bilaterale samarbeidet, og avtaleverket blir stadig utvidet. I 2010 ble fem avtaler undertegnet på regjeringnivå. I tillegg til avtalen om maritim avgrensning i Barentshavet og Polhavet (se kap. 5.3.) ble to avtaler om justissamarbeid undertegnet, om henholdsvis utdanningssamarbeid og grenseboerbevis.

Norge og Russland har en tusenårig historie med fredelig sameksistens. Forbindelsene har vært preget av forståelse og respekt, gjensidig bistand og pragmatiske løsninger. Men naboforholdet til Russland vil aldri være ukomplisert. Russland er en stormakt, og vårt nabolikskap er slik sett asymmetrisk. Verdikløften fortsetter å være en utfordring. Det er mye som gjenstår før Russland er et fullt ut demokratisk samfunn med respekt for menneskerettighetene. For norsk næringsliv er manglende sikkerhet for investeringer det største hinderet for utvidelse av samarbeidet. En byråkratisk kultur, korrupsjon og uforutsigbar håndhevelse av lovverket skaper problemer på områder som registrering av virksomhet, kjøp av eiendom, toll og visum.

Fra norsk side er det en målsetting at vår politikk skal være fast, gjenkjennelig og forutsigbar. Det er på denne måten vi best hevder våre interesser. På lang sikt er målet at forholdet til Russland blir som til andre naboland i nord, med uhindret kontakt på alle nivåer og samfunnsområder. Alle de praktiske skritt som Norge og Russland har tatt sammen, og som vi vil ta i årene fremover, er av betydning for å nå dette målet. Dette gjelder også samarbeidet med Russland internasjonalt.

Regjeringen ønsker å bedre rammebetingelsene for samarbeid med Russland i nord. På norsk initiativ er det fremforhandlet en felleserklæring om styrking av det grensenære samarbeidet mellom Norge og Russland, som ble undertegnet på utenriksministernivå i Oslo 2. november 2010². Erklæringen er fulgt opp av en arbeidsplan med konkrete tiltak. Gode rammevilkår på områder som visum og grensepassering, arbeidstillatelser og toll er avgjørende for at det grenseoverskridende samarbeidet skal kunne utvikle seg videre. Disse områdene står derfor sentralt i oppfølgingen. Det samme gjør styrket samarbeid om utdanning og forskning, urfolk, reiseliv og landbruk.

² Felleserklæring fra Kongeriket Norges utenriksminister og Den russiske føderasjons utenriksminister om styrket norsk-russisk grensenært samarbeid.

Boks 7.1 Norsk-russisk økonomisk samarbeid

Det økonomiske samarbeidet mellom Norge og Russland er godt og har utviklet seg gradvis siden Sovjetunionens fall. Den viktigste møteplassen er regjeringskommisjonen for økonomisk samarbeid som ledes av nærings- og handelsministeren på norsk side og første visestatsminister på russisk side. Grensenært samarbeid står høyt på dagsorden i kommisjonen.

Samhandelen utgjorde i 2010 ca. 17 mrd. kroner. Dette er kun 1,37 pst. av Norges utenrikshandel. Russland er likevel et viktig marked for Norge, blant annet for sjømat, og en av regjeringens hovedprioriteringer i arbeidet med handelsavtaler. EFTA og Russland, Kasakhstan og Hviterusland (tollunionen) innledet handelsavtaleforhandlinger i januar 2011. Russland er sammen med Frankrike vårt største eksportmarked for fisk og sjømat.

Etter finanskrisen har russiske myndigheter sett behov for å modernisere og differensiere økonomien for å unngå politisk og økonomisk marginalisering. Norge og Russland undertegnet i februar 2011 en erklæring om partnerskap for modernisering. Fra norsk side er det viktigste i et slikt partnerskap etableringer og investeringer i Russland, og å gi næringslivet en aktiv rolle. Dette blir en sentral del av strategien for næringsssamarbeidet med Russland som nå er under utarbeiding.

Om lag 70 norske bedrifter er aktive i Russland. Disse representerer et bredt spekter av bransjer. De største selskapene har etablert seg i Moskva, men en rekke små og mellomstore bedrifter er også aktive i St. Petersburg, Mur-

mansk og Kaliningrad. I Murmansk er rundt 40 bedrifter virksomme. Det er næringsssamarbeidet i nord som gjør Norge synlig i Moskva. Samkvemmet med Russland er viktig for Nord-Norge, og Russland er det viktigste utenlandske markedet for mange nordnorske bedrifter.

De senere år er det hovedsakelig små og mellomstore bedrifter som har etablert seg i Nordvest-Russland. Flere av disse er bedrifter som spesialiserer seg på leveranser til petroleumssektoren. Utbyggingen på russisk sokkel gir gode muligheter både for nordnorske bedrifter og bedrifter i Sør- og Vest-Norge med direkte eller indirekte tilknytning til petroleumsvirksomhet. Andre bransjer er bank, eiendom, hotell, konsulenttjenester og fisk. Samarbeid innen transport og logistikk har stort potensial. Norske myndigheter mottar tidvis tilbakemeldinger fra norske bedrifter og investorer som opererer i det russiske markedet om vanskelige forhold og uforutsigbarhet knyttet til blant annet arbeidstillatelser, grensepassering og rettsikkerhet. Norske myndigheter arbeider aktivt langs flere spor for å bedre rammevilkårene, og næringslivets utfordringer i det russiske markedet tas opp i bilaterale møter med russisk side.

Samarbeidet mellom Norge og Russland om sjøsikkerhet er også forankret i regjeringskommisjonen for økonomisk samarbeid. Under denne kommisjonen er det videre innledet et samarbeid om radionavigasjon, og det ble i 2010 inngått en avtale om å koble sammen de to landenes bakkebaserte radionavigasjonssystemer i nord.

Det er utarbeidet en egen handlingsplan for kultursamarbeidet i nordområdene.

Det økonomiske samarbeidet med Russland viser en positiv utvikling, men har fortsatt stort potensial. Etter en nedgang i samhandelen mellom Norge og Russland i 2009 – hovedsaklig som følge av den internasjonale finanskrisen – økte samhandelen i 2010. Regjeringen arbeider nå med en målrettet strategi for næringsssamarbeidet med Russland. Arbeidet ledes av Nærings- og handelsdepartementet i nært samarbeid med andre departementer med næringsinteresser mot Russland.

Et norsk-russisk partnerskap om modernisering av de økonomiske forbindelsene ble inngått 28. februar 2011. Forutsigbarhet for næringslivet

og sikkerhet for investeringer er en hovedmålsetting i myndighetssamarbeidet med Russland om økonomi. Et syttitalls norske bedrifter innen et bredt spekter av bransjer opererer i dag på det russiske markedet. Omkring 40 av disse holder til i Murmansk. Næringsutvikling i nord står sentralt i regjeringens nordområdearbeid. Styrket samarbeid med Russland, som er det viktigste utenlandske markedet for mange nordnorske bedrifter, blir således avgjørende.

Fiskerisamarbeidet med Russland utgjør et grunnlag for rikt fiskeri og levedyktige kystsamfunn i nord og illustrerer hvor avgjørende det er å etablere stabile, bilaterale forvaltningsregimer og et tillitsfullt samarbeid med vår nabo. *Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon* er et av de mest

institusjonaliserte samarbeidsfora vi har med Russland. I et internasjonalt perspektiv er det norsk-russiske fiskerisamarbeidet unikt og meget vellykket. Se også faktaboks om det norsk-russiske fiskerisamarbeidet i kapittel 11.1.

Visumkravet er kanskje det aller største praktiske hinderet for samarbeid mellom Norge og Russland. En egen ordning med flerreisevisum uten krav om invitasjon, det såkalte Pomorvisumet, ble innført i 2008 for russiske borgere i Murmansk og Arkhangelsk fylker. Dette har gjort det mye enklere for befolkningen i disse områdene å reise til Norge. Pomorvisum utgjør nå omlag to tredjedeler av visumene som utstedes ved Generalkonsulatet i Murmansk.

Regjeringens langsiktige mål er visumfrihet med Russland. På vei mot visumfrihet ønsker regjeringen en skrittvis liberalisering av visumpraksis overfor russiske borgere.

Som Schengen-land er Norge omfattet av Schengen-samarbeidets felles visumpolitikk, og EU har nå etablert et veikart der målet på sikt er å oppnå visumfrihet mellom EU og Russland. Som et skritt i den retningen arbeider EU for tiden med reforhandling av den eksisterende visumfasiliteringsavtalen mellom EU og Russland. Regjeringen støtter denne utviklingen.

I påvente av full visumfrihet med Russland vil regjeringen i inneværende stortingsperiode gjennomgå visumpraksis og retningslinjer med sikte på å innføre ytterligere lettelse i norsk visumpraksis overfor russiske borgere innenfor rammen av Schengen-samarbeidet.

Avtalen om grenseboerbevis, som ble undertegnet 2. november 2010, er et viktig skritt i prosessen med å forenkle lokal grensetrafikk. Norge er det første Schengen-landet som har undertegnet en slik avtale med Russland. Avtalen vil gi visumfrihet for befolkningen innenfor en grensone på 30 km fra grensen på begge sider, og den ventes å tre i kraft i løpet av våren 2012. Grenseboerbeviset forventes å føre til økt lokaltrafikk begge veier over grensen.

Arbeidstillatelser er også en utfordring for et næringsliv som ønsker å kunne bruke arbeidskraft fra andre siden av grensen når behovet oppstår. Norge innførte i 2009 muligheten for å gi to års arbeidstillatelse til ufaglært arbeidskraft fra russisk del av Barentsregionen for arbeid i Nord-Norge. I tillegg ble det innført en generell lettelse for all utenlandsk faglært arbeidskraft. På russisk side har kompliserte og tidkrevende prosedyrer for arbeidstillatelser lenge skapt problemer for norske selskaper. I juli 2010 innførte Russland lettelse for utenlandsk faglært arbeidskraft, noe

som har bedret situasjonen også for norske bedrifter. Regjeringen vil arbeide for å forbedre rammebetingelsene ytterligere for personmobilitet over den norsk-russiske grensen.

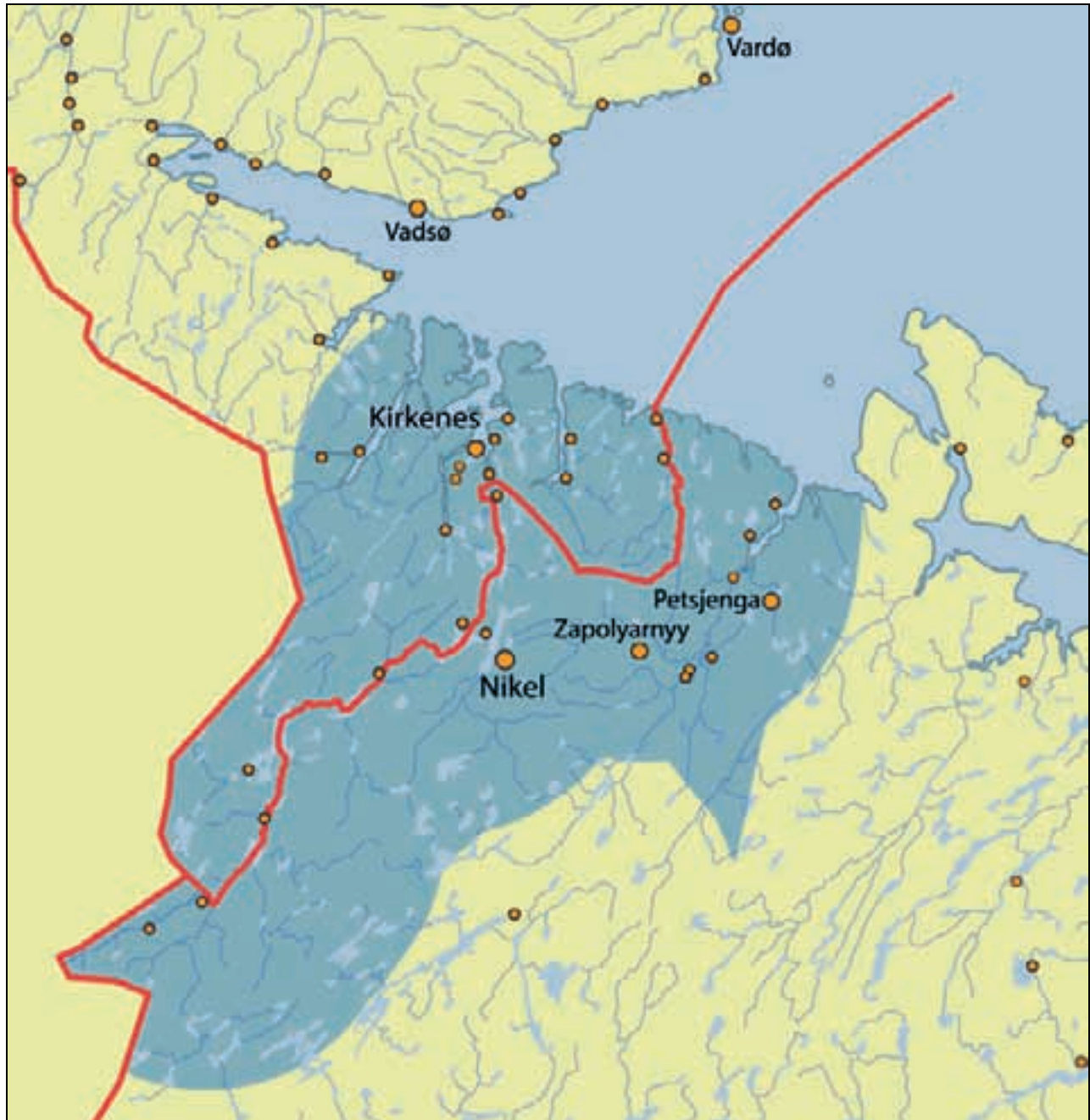
Antallet grensepasseringer over den norsk-russiske landegrensen på Storskog har økt jevnt de siste årene. Dette er en positiv utvikling og en illustrasjon på de stadig bredere og mangesidige forbindelsene mellom Norge og Russland i nord. Mens det på 1980-tallet bare var et par tusen passeringer i året, var det i 2010 140 855 personer og 43 642 kjøretøyer som passerte grensen. Pr. oktober 2011 hadde trafikken økt med 39 % i forhold til samme periode året før. Hovedtyngden av trafikken er russiske borgere som besøker Norge for turisme, handel, arbeid eller familiebesøk. Det forventes at antallet grensepasseringer vil stige markant i årene som kommer. Gunstige visumordninger for russiske borgere i Nordvest-Russland (Pomorvisumet) er en viktig del av forklaringen.

Med en slik trafikkøkning er infrastrukturen både på norsk og russisk side under økende press. Sterk økning i antall grensepasseringer de senere årene har ført til at kapasiteten på Storskog grensestasjon er for liten. Den planlagte innføringen av grenseboerbevis i 2012 forventes å forsterke denne utviklingen. Regjeringen besluttet derfor høsten 2011 å iverksette strakstiltak for å bedre trafikkflyten på kort sikt. Tiltakene omfatter blant annet utvidelse av kontrollkapasiteten ved inn- og utpassering. Regjeringen har foreslått en styrking av stillingsoppsettet ved grensestasjonen i 2012.

Regjeringen går inn for å bygge ny grensestasjon på Storskog. Et forprosjekt er under utarbeidelse i regi av Statsbygg. Regjeringen vil komme tilbake til tidspunkt for gjennomføring.

En avtale om samarbeid på grenseovergangsstedet Storskog-Borisoglebsk ble undertegnet i Oslo 28. februar 2011. Denne avtalen åpner for å gi den russiske grensestasjonen internasjonal status, noe som er nødvendig for å kunne innklare alle typer varer og forlenge åpningstiden på grensen. Regjeringen legger vekt på å legge til rette også for eksport av sjømat over den norsk-russiske landegrensen.

Miljøvern har lenge vært en av bærebjelkene i det bilaterale norsk-russiske samarbeidet. I tillegg pågår det et aktivt miljøvernssamarbeid regionalt innen Arktisk råd og Barentsrådet. Samarbeid om løsning av felles utfordringer har skapt et bredt nettverk og gode arbeidsrelasjoner mellom et stort antall institusjoner og myndighetsorganer i Norge og Russland. Miljøvernssamarbeidet har på



Figur 7.2 Gyldighetsområde for avtalen om grenseboerbevis.

den måten fungert som en bro for samarbeid på andre områder.

Arbeidet er godt forankret på russisk side og er spesielt aktivt når det gjelder samarbeidet om vern av havmiljøet. Dette er det området der Norge og Russland har de klareste felles interesser og står overfor de største felles utfordringer på miljøsidene. Det pågår også et meget aktivt grensenært samarbeid med utgangspunkt i verdifulle naturområder og felles problemer med forurensingen fra nikkelproduksjonen på russisk side av grensen. Etter president Medvedjevs besøk i

Norge i 2010 er det enighet om at utslippene fra Petsjenganikkel skal reduseres til et nivå som ikke skader helse og miljø i grenseområdet. Det er vedtatt å opprette en arbeidsgruppe som skal følge fremdriften i dette arbeidet, slik at myndighetene i begge land får innsyn i moderniseringsarbeidet, og slik at man holder oppe et påtrykk for å nå frem til en tilfredsstillende løsning.

Flere norske universiteter og høyskoler har utviklet et nært samarbeid med russiske institusjoner. Regjeringen ønsker i tiden fremover å gjøre en spesiell innsats for å fremme forskning og

Boks 7.2 Norsk-russisk avtale om grenseboerbevis

Avtale mellom Norge og Russland om forenkling av gjensidige reiser for grenseboere ble signert av utenriksministrene Jonas Gahr Støre og Sergej Lavrov i Oslo 2. november 2010.

Avtalen vil etablere følgende ordning:

- Beboerne i grenseområdet som har hatt fast bopel der i minst de tre forutgående år, kan få utstedt et grenseboerbevis som er gyldig i inntil tre år.
- Grenseområdet som definert i avtalen:
 - Norge: Den delen av Sør-Varanger som er innenfor 30 km fra grensen.
 - Russland: De delene av kommunene Nikel og Petsjenga som er innenfor 30 km fra grensen samt kommunene Zapoljarnyj og Korzunovo.
- Innehavere av grenseboerbevis kan ved hvert besøk oppholde seg i opptil 15 dager i grenseområdet i den andre staten uten at det stilles krav til visum. Den samlede oppholdstiden i den andre statens grenseområde innenfor grenseboerbevisets gyldighetstid skal ikke begrenses.
- Grenseboerbeviset vil ikke i seg selv gi rett til å ta arbeid i den andre statens grenseområde.
- Det norske generalkonsulatet i Murmansk vil utstede grenseboerbevis til beboerne i det russiske grenseområdet. Det russiske generalkonsulatet i Kirkenes vil utstede grenseboerbevis til beboerne i det norske grenseområdet.
- Avtalen vil tre i kraft når de nødvendige prosedyrer er fullført i Norge og Russland, ventelig våren 2012.

utdanning med relevans for utviklingen av samarbeidet mellom kunnskapsinstitusjoner i nord og russiske institusjoner. I 2010 ble det inngått en MoU mellom Kunnskapsdepartementet og det russiske Utdannings- og vitenskapsministeriet om samarbeid innen høyere utdanning, og en avtale mellom Meteorologisk institutt og Den

Russiske Føderasjons Ministerium for naturressurser og økologi om samarbeid innen hydrometeorologi. I tillegg forhandler Norge og Russland om inngåelse av en bilateral forsknings- og teknologiavtale.

Urfolks tradisjonelle næringer taper ofte når næringsutviklingen i et område skyter fart. Derfor



Figur 7.3 Grensestasjonen Storskog. Biler og buss står ved grenseovergangen.

Foto: Aftenposten / Ole Magnus Rapp

Boks 7.3 Norsk-russisk energidialog

Energidialogen mellom Norge og Russland startet ved undertegning av et memorandum om samarbeid av de to lands energiministre 1. juli 1992. Energidialogen ble styrket og utvidet etter årtusenskiftet og ledes på norsk side av Olje- og energidepartementet. Dialogpartnere på russisk side er henholdsvis Energiministeriet og Naturressurs- og miljøministeriet.

Målsettingen med dialogen er å styrke og videreutvikle det energipolitiske forholdet mellom de to land, fremme norske oljeselskapers interesser i Russland og fremme norsk leverandørindustriens interesser i Russland.

Energieffektivisering er et viktig tema innenfor norsk energi- og klimapolitikk og er et prioritert satsingsområde i regjeringens arbeid for å redusere klimagassutslippene og øke forsyningssikkerheten. I 2008 ble det fra russisk side reist et ønske om å styrke samarbeidet om energieffektivisering og fornybar energi, og under president Medvedjevs besøk i Norge i 2010 ble det undertegnet en bilateral intensjonsavtale om samarbeid om energieffektivisering og fornybare energikilder. Denne avtalen følges opp som ledd i energidialogen mellom de to land.

Over Barents 2020-ordningen støtter Utenriksdepartementet et energieffektiviseringsprosjekt som skal utvikle et samarbeid med russiske selskaper og myndigheter innenfor teknologi for måling, overvåking, verifisering og rapportering av utslipp av ulike gasser og partikler fra petroleumsproduksjon. Prosjektet ledes fra norsk side av Carbon Limits, Fridtjof Nansen Instituttet og Oljedirektoratet. Arbeidet med dette prosjektet vil inngå i den norsk-russiske energidialogen

Ikrafttredelsen av avgrensingsavtalen 7. juli 2011 markerer et nytt kapittel i energidialogen. Avtalen bestemmer blant annet at grenseoverskridende olje- og gassfelt skal unitiseres – det vil si at de skal utnyttes som en enhet. Et godt grunnlag for det styrkede samarbeidet mellom de to landene er også lagt ved undertegningen av en ny samarbeidserklæring om energidialogen mellom Olje- og energidepartementet og Naturressurs- og økologidepartementet 21. juni 2011. En ekspertgruppe vil bli etablert under energidialogen for å sikre at begge parter har god forståelse for problemstillingene knyttet til eventuelle felles petroleumsaktiviteter i Barentshavet som følge av avgrensingsavtalen.

har Norge og Russland blitt enige om å støtte urfolkene ved å se på mulighetene for å utvikle retningslinjer og mulige standardavtaler for kontakten mellom industri og urfolksnæring i nord. Samarbeid mellom urfolkene i Barentsregionen vil gjøre det lettere å ta vare på gamle urfolkstradisjoner, også i møte med mulige vekstindustrier som mineralnæringen.

Norges samarbeid med Russland på helse- og sosialfeltet vil fortsatt være knyttet til Barentsrådets helse- og sosialprogram (jf. faktaboks om Barentssamarbeidet under kapittel 7.3) og Partnerskapet for helse og livskvalitet under Den nordlige dimensjon (jf. faktaboks om Den nord-

lige dimensjon under kapittel 7.4). Regjeringen vil samtidig videreutvikle det bilaterale samarbeidet med Russland med vekt på gjensidighet i samarbeidet.

Universitetet i Tromsø, Universitetssykehuset i Nord-Norge (UNN) og Helse-Nord har sammen med Northern State Medical University i Arkhangelsk, helseadministrasjonen i Arkhangelsk, Mechnikov Medical Academy i St. Petersburg og den regionale helseadministrasjonen i Murmansk utviklet et mastergradsprogram i folkehelse. Det vurderes som et neste trinn å kunne tilby slik utdanning også på PhD-nivå.

Boks 7.4 Norsk- russisk miljøvernssamarbeid

Miljøvern har gjennom 20 år befestet seg som et av de mest konkrete og velfungerende arbeidsområder i det norsk- russiske samarbeidet. I samarbeidet inngår vern av havmiljø, forvaltning av biologisk mangfold, naturvern og miljøovervåking i de grensenære områdene, kulturminnevern, reduksjon av forurensing, undersøkelser av radioaktiv forurensing og klimaendringer i Barentsregionen. Samarbeidet skjer i nær relasjon til samarbeidet under Arktisk råd og Barentssamarbeidet.

Havmiljøssamarbeidet, som er den mest omfattende delen av det norsk-russiske miljøvernssamarbeidet, er rettet inn mot å utvikle det nødvendige kunnskapsgrunnlaget og en helhetlig, mest mulig felles tilnærming til en bærekraftig forvaltning av Barentshavet. En milepæl ble nådd i desember 2009 da en felles norsk-russisk miljøstatusrapport for hele Barentshavet ble lagt frem. Rapporten skal fremover følges opp gjennom etablering av et felles, helhetlig miljøovervåkningsprogram for Barentshavet, og gjennom utarbeidelse av et konsept for en helhetlig forvaltningsplan for russisk del av Barentshavet. Dette vil være av avgjørende betydning i forbindelse med økt økonomisk aktivitet i de nordlige områdene, særlig innenfor olje- og gassvirksomhet, fiskeri og skipsfart. Et felles miljøovervåkningsprogram og en helhetlig forvaltningsplan legger viktige premisser for diskusjonen om et utvidet norsk-russisk offshore- og næringsssamarbeid.

Samarbeidet om biologisk mangfold er rettet mot å redusere tapet av biologisk mangfold, motvirke fragmentering av dyrs leveområder og en klimatilpasset forvaltning. Et stort prosjekt i tiden som kommer, vil være å etablere et nettverk av representative verneområder i Barentsregionen. Samarbeid om vern av de store barskogområdene i Barentsregionen tillegges også stor vekt fordi man i dette området finner Nord-Europas siste store urskoger. Andre samarbeidsprosjekter omfatter bevaring av myrer og våtmarker, vern og forvaltning av truede arter som dverggrås, isbjørn og hvalross, og utvikling av bærekraftig turisme i de arktiske områdene.

Det grensenære miljøssamarbeidet tar utgangspunkt i de unike naturområdene i grenseområdene mellom Russland og Norge. Man samarbeider om bevaring av biodiversitet, forvaltning av verneområder, beskyttelse av felles dyrebestander og vannressurser. Det foretas også utslippsmål-

inger og undersøkelser av forurensingen fra nikkellverkene i Petsjenga, som har medført stor skade på skog, forsuring av vann og jordsmonn og opphopning av tungmetaller i lav og mose. Reduksjon av svovel- og tungmetallutslippene fra Petsjenganikkel til et nivå som ikke skader helse og miljø i grenseområdet, er fortsatt den store, uløste utfordringen i det norsk-russiske miljøvernssamarbeidet. Svovelutslippene er per i dag ca. fem ganger Norges samlede utslipp.

Samarbeidet innen *reduksjon av forurensing* er rettet mot erfaringsutveksling innen kontroll, overvåking og forebygging av forurensing og gjennomføring av utvalgte tiltak, spesielt når det gjelder håndtering av miljøgifter. Et viktig siktemål er å bidra til mer ressurseffektive løsninger innen næringsliv og kommunale tjenester. Den største og mest langvarige satsingen har i denne sammenheng vært programmet for *renere produksjon*, der nærmere 2000 russiske ingeniører har fått opplæring i miljøvennlige og ressursbesparende produksjonsmetoder. Renere produksjon blir i tiden fremover et viktig redskap i elimineringen av «hot spots» i Barentsregionen, og dette vil også være viktig for moderniseringen av russisk industri.

Innenfor samarbeidet om *kulturminnevern* har det foregått et aktivt samarbeid siden 1995. En spesielt vellykket satsing har vært i tilknytning til Kenozero nasjonalpark i Arkhangelsk fylke. Dette dreide seg i utgangspunktet om restaurering av kulturminner i laftet tømmer, men har senere utviklet seg til også å omfatte bærekraftig næringsutvikling. Et annet vellykket prosjekt ble gjennomført i 2009, da russiske håndverkere bidro til å restaurere bygninger i fiskeværet Hamningberg i Finnmark, som ble satt opp av russiske pomorer på 1800-tallet.

Samarbeid om klimaspørsmål, som startet opp i 2011, vil bli konsentrert om kunnskapsoppbygging, tiltak for tilpasning til klimaendringer og utvalgte tiltak for begrensning av klimagassutslipp. Klimaspørsmål er relevante for alle de ulike samarbeidsområdene i det norsk-russiske miljøvernssamarbeidet. Det bilaterale samarbeidet om klimaspørsmål vil bli innrettet slik at det understøtter klimasamarbeidet innen Barentsrådet og Arktisk råd.

Samarbeid om undersøkelser av radioaktiv forurensing: Se faktaboks om atomsamarbeidet.

Boks 7.5 Samarbeid med Russland om atomsikkerhet og strålevernberedskap

Atomsikkerhetssamarbeidet har en viktig plass i Norges samarbeid med Russland. På samme tid er dette viktig for å sikre helse og miljø i Norge. Det er et eksempel på det pragmatiske, konstruktive og målrettede samarbeidet som preger vårt forhold til Russland. Regjeringen har redegjort for samarbeidet med Russland om atomsikkerhet og strålevernberedskap i Meld. St. 11 (2009-2010) *Samarbeid med Russland om atomvirksomhet og miljø i nordområdene*.

Dette samarbeidet har bidratt til redusert risiko for atomulykker og radioaktiv forurensing i våre nærområder. Det har i tillegg bidratt til en tryggere verden og utgjør en viktig komponent i det internasjonale arbeidet for sikring av sensitivt materiale mot bruk i terrorhandlinger, herunder president Obamas initiativ til toppmøter om kjernefysisk sikkerhet

Samarbeidet har gitt målbare og viktige resultater som følge av både bilateralt og multilateralt engasjement og innsats. Norge har bidratt til opphugging av fem utrangerte atomdrevne ubåter og til at brukt kjernebrensel er kommet under myndighetskontroll. Samtlige av de 180 store radioaktive kildene som ble benyttet for å gi strøm til fyrlykter i Nordvest-Russland, er blitt fjernet og erstattet med solcellepaneler. Arbeidet på dette området videreføres i russisk del av Østersjøen med fjerning av 71 radioaktive kilder i fyrlykter, med både Sverige og Finland som bidragsytere. Også i Østersjøen er alle de radioaktive kildene i fyrlyktene nå fjernet, og det arbeides med å sette inn solcellepaneler. Videre har norske miljøer bidratt betydelig til sikkerhetsopplæring og sikkerhetsopprustning ved kjernekraftverkene på Kola og i Leningrad fylke, noe som har gitt nedgang i irregulære hendelser.

Samarbeidet mellom norske og russiske tilsyns- og forvaltningsmyndigheter er bygget ut, og det er blitt større åpenhet om utfordringene. Norge bidrar i tilretteleggingen for opprydding av brukt reaktorbrensel i Andrejevbukta, en nedlagt servicebase ca. seks mil fra den norsk-russiske grensen. Dette arbeidet, som har som mål å redusere risikoen for radioaktiv forurensing fra anlegget, vil være en hovedprioritet i årene fremover. Norges innsats omfatter i tillegg

opplærings- og informasjonstiltak i kjernekraftsektoren og et bredt myndighetsarbeid innenfor tilsyn, beredskap og miljøovervåking med felles tokt i Barents- og Karahavet.

Kjernekraft må baseres på de høyeste sikkerhetsstandarder. Norske myndigheter vil videreføre det etablerte samarbeidet med Russland om sikkerhet, øvelser og beredskap. Sikkerheten ved både Kola og Leningrad kjernekraftverk følges nøye fra norsk side.

Norsk holdning til kjernekraftverket på Kola er klar – sikkerhetsnivået ved de eldste reaktorene er ikke tilfredsstillende, og de bør derfor stenges. Dette tar norske myndigheter jevnlig opp med russiske myndigheter. Norge har finansiert sikkerhetstiltak ved Kola kjernekraftverk som ikke kan knyttes til forlengelse av reaktorenes levetid. Dette gjelder blant annet opplæring innen sikkerhet og beredskap og tiltak for å redusere både risikoen for ulykker og følgene av en eventuell ulykke. Antall rapporterte INES-hendelser (International Nuclear Event Scale) ved Kola kjernekraftverk er gått ned fra 41 i 1993 til 2 i 2009.

Et bredt internasjonalt engasjement for å løse oppgavene i Nordvest-Russland har vært et viktig mål for regjeringen. Mange land er nå med i arbeidet, og gode koordinerings- og samarbeidsordninger er etablert. Norge bidrar til multilateral innsats i Nordvest-Russland gjennom Den nordlige dimensjons miljøpartnerskap, NDEP-fondet. Til nå har det vært ytt 10 mill. euro. I tillegg deltar Norge med innsats gjennom G8-landenes globale partnerskap mot spredning av masseødeleggelsesvåpen og materiale. Norge har over en 10-årsperiode bidratt med 100 mill. euro

Det er i norsk interesse at det internasjonale engasjementet fortsetter så lenge det er utfordringer i våre nærområder, også utover 2012, som er rammen for virketiden til G8-landene. Russland har et imidlertid selv hovedansvaret for å løse utfordringene, og det forventes fortsatt betydelig innsats fra russisk side på dette området.

Regjeringen har utførlig redegjort for samarbeidet med Russland om atomvirksomhet og miljø i nordområdene i Meld. St. 11 (2009–2010).



Figur 7.4 Thorvald Stoltenberg ble utnevnt til æresdoktor ved Universitetet i Arkhangelsk i 2011.

Foto: Andrey Shalyov / BarentsObserver.com

Tabell 7.1 Statistikk over økningen i studentutvekslingen med Russland

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Norske utvekslingsstudenter i Russland	149	96	162	137	125	145	166	199
Russiske statsborgere registrert som studenter ved norske institusjoner	390	462	526	648	633	692	980	1 175

7.2 Arktisk råd

Arktisk råd er det eneste sirkumpolare politiske samarbeidsorgan på regjeringsnivå. Rådets internasjonale innflytelse og betydning har økt sterkt de senere årene. Her møtes de arktiske statene og representanter for urfolk med status som permanente deltakere for drøfting av saker av felles interesse. Dette gjør Arktisk råd unikt. Det finnes i dag flere internasjonale arenaer som diskuterer spørsmål knyttet til den arktiske regionen. Det er imidlertid kun Arktisk råd som samler alle arktiske stater og representanter for urfolk. I tillegg er det faglige arbeidet i Arktisk råd blitt betydelig styrket gjennom årene. Arktisk råd har presentert rapporter, blant annet om klimaendringer og kvikksølv i Arktis, som har gitt viktige bidrag til det internasjonale klimaarbeidet og arbeidet med kvikksølvkonvensjonen.³ Utformingen av norsk arktisk politikk skjer primært innenfor rammen av dette samarbeidet.

To hovedutfordringer er særlig viktige i Arktis: For det første de *globale klimaendringene*. Arbeidet med å redusere utslippene av skadelige klimagasser angår hele kloden og blir håndtert i etablerte multilaterale forhandlingsprosesser.

Den andre er knyttet til *håndteringen av de konsekvenser som klimaendringene fører til*. Som følge av et varmere Arktis blir havisens utbredelse mindre deler av året. Dette åpner muligheter for ny økonomisk aktivitet som skipsfart og utvinning av olje og gass. Aktiviteten vil foregå i et sårbart miljø. Utviklingen bringer derfor med seg et behov for å finne rett balanse mellom utnyttning av de nye mulighetene, hensynet til miljøet og muligheten for opprettholdelsen av urfolks naturgrunnlag. Dette dreier seg også om hvordan vi skal tilpasse oss de klimaendringene som allerede skjer, på en bærekraftig måte, samtidig som utslippene av klimagasser må reduseres. Disse problemstillingene har høyeste prioritet i Arktisk råd.

Det arktiske samarbeidet ble opprettet da den kalde krigen tok slutt. Utviklingen kan deles i tre

epoker. Hovedoppgaven første tiår var samarbeid om bekjempelse av *forurensning* i nord. Til tross for at Arktis ligger langt fra større industriområder, ble det funnet uakseptabelt høye nivåer av flere miljøgifter og tungmetaller brakt med luft- og havstrømmer fra områder lenger sør. Dette er fortsatt en stor utfordring.

Klimaendring ble hovedsaken det andre tiåret i det arktiske samarbeidet. Omfattende studier i regi av Arktisk råd slo fast at det som observeres i Arktis, er de første signaler om det som også vil ramme verden for øvrig. Det er derfor svært viktig å redusere utslippene av klimagasser slik at målet om maksimalt 2 grader global oppvarming kan nås. Det er anslått at opptil 40 % av oppvarmingen i nord kan komme fra såkalte kortlivede klimadrivere. Mens utslipp av CO₂ virker i atmosfæren i flere hundre år, har forbrenningsproduktet sot samt gasser som metan og bakkenær ozon, virkning fra ti år og ned til noen dager. Tiltak mot slike kortlivede klimadrivere vil derfor raskt kunne merkes. Små utslipp langt nord har større virkning på klimaet i Arktis enn store utslipp lenger sør. Norge vil derfor søke samarbeid om blant annet tiltak for å redusere utslipp fra vedfyring og fra avbrenning av gass ved oljeutvinning. Tiltak mot kortlivede klimadrivere er også en prioritert oppgave for Arktisk råd.

Det tredje tiåret med arktisk samarbeid vil ventelig bli preget av samarbeid om *tilpasning til klimaendringene*, ikke minst håndteringen av den økte aktiviteten som blir mulig når utbredelsen av havisen reduseres, blant annet innen skipsfart langs de nordlige sjøruter og økt tilgang til petroleumsressurser. Tøft klima og sårbart miljø krever strenge tiltak for helse, miljø og sikkerhet. Dette er tema som står høyt på dagsorden i Arktisk råd.

Norge er en pådriver i arbeidet med å styrke Arktisk råd. Dette arbeidet foregår særlig langs tre hovedakser:

Nye permanente observatører

Arktisk råd fristet i mange år en relativt anonym tilværelse, skjernet mot oppmerksomhet utenfra. Dette har endret seg dramatisk de siste to-tre årene. Flere ikke-arktiske aktører har formulert egne arktiske ambisjoner og ønsker å påvirke utviklingen i regionen. Kina, Italia, Sør-Korea, Europakommisjonen og Japan har alle søkt om status som fast observatør i rådet. Dette har lenge vært en utfordring i Arktisk råd. Norge støtter opptak av nye faste observatører som har legitime interesser i forhold til Arktisk råd, og som fyller de fastsatte kriterier. Rådets diskusjoner vil bli bedre



Figur 7.5 Arktisk råds logo.

³ På Arktisk råds hjemmesider www.arctic-council.org finnes oversikt over rådets aktiviteter og rapporter.



Figur 7.6 Utenriksministermøtet i Nuuk, 12. mai 2011.

Foto: Marte Kopstad, Utenriksdepartementet.

og mer informert med bredere deltakelse. På ministermøtet i Nuuk i mai 2011 ble det fastsatt nye kriterier for opptak av observatører. Disse omfatter blant annet krav om

- anerkjennelse av arktiske staters suverene rettigheter
- anerkjennelse av at havretten og havrettskonvensjonen utgjør det rettslige fundament og det rettslige rammeverk som Arktis må forstås innenfor: respekt for urfolk, lokale kulturer og tradisjoner
- evne til å bidra til arbeidet i Arktisk råd

Permanent sekretariat

Norge tok det første skritt mot et permanent sekretariat ved opprettelse av et midlertidig sekretariat i Tromsø for den norsk-dansk-svenske formannskapsperioden 2006–2013. På ministermøtet i Nuuk ble det besluttet å etablere et permanent sekretariat i Tromsø. Fra norsk side arbeides det for å få på plass det permanente sekretariatet i løpet av den svenske formannskapsperioden og innen 2013. Sekretariatet skal betjene formannskapet, forberede og gjennomføre Arktisk råds møter, sørge for oversettelse engelsk-russisk og drive informasjonsvirksomhet. Det blir i utgangspunktet 10 ansatte. Med dette får Arktisk råd et fast sekretariat på linje med andre internasjonale organer av tilsvarende størrelse og betydning.

Sekretariatet vil styrke arbeidet i Arktisk råd, og befeste Tromsø som sentrum for arktiske spørsmål, både i Norge og internasjonalt.

Aktiv håndtering av konkrete utfordringer

Arktisk råd er basert på konsensus. Det er særlig godt plassert for å identifisere konkrete utfordringer som følge av klimaendringene og derav følgende muligheter for økt menneskelig aktivitet i Arktis. Regjeringen vil arbeide for at Arktisk råd aktivt møter slike utfordringer med sikte på å utnytte mulighetene på en bærekraftig måte. I noen tilfeller vil dette innebære at rådets medlemmer engasjerer seg i prosesser i andre fora, som i IMO når det gjelder utvikling av bindende regler for skipsfart i isfylte farvann (Polarkoden). I andre tilfeller vil det være mer hensiktsmessig at medlemmene i Arktisk råd fremforhandler bindende avtaler seg imellom.

Avtalen om søk og redning i Arktis («*Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic*»), som ble signert under ministermøtet i Nuuk, er den første juridisk bindende avtalen som er fremforhandlet etter initiativ fra Arktisk råd.

Avtalen etablerer et mer forpliktende redningssamarbeid, herunder bedre regional organisering av søk og redning i Arktis. Et styrket redningssamarbeid er viktig for optimal utnyttelse av

Boks 7.6 Arktisk råd

- Etablert i 1996 i Ottawa.
- Medlemmer: Russland, USA, Canada, Danmark, Finland, Island, Sverige og Norge.
- Permanente deltakere (representanter for urfolk): Aleut International Association (AIA), Arctic Athabaskan Council, Gwich'in Council International, Inuit Circumpolar Council (ICC), Raipon og Samerådet.
- Faste observatører: Storbritannia, Nederland, Belgia, Polen, Tyskland, Spania, Frankrike, ikke-statlige og mellomstatlige organisasjoner inkl. Nordisk Ministerråd.
- Søker om status som fast observatør: Kina, Sør-Korea, Japan, Italia og Europakommisjonen.
- Politiske møter hvert år: Ministermøter med utenriksministrene holdes annet hvert år, viseministermøter annet hvert år.
- Roterende to-årige formannskap – Norges siste 2006–2009. Danmark 2009–2011. Sverige fra 2011, deretter Canada, så USA.
- Arktisk råds sekretariat ligger i Tromsø.

Boks 7.7 Arbeidsgruppene i Arktisk råd

- Arbeidet mellom ministermøtene ledes på embetsnivå og er organisert i fem arbeidsgrupper:
- ACAP – Arctic Contaminants Action Program – håndtering av konvensjonell forurensing.
- AMAP – Arctic Monitoring and Assessment Program – overvåkning av miljøpåvirkning og klimaendringer.
- CAFF – Conservation of Arctic Flora and Fauna – bevaring av biomangfold.
- EPPR – Emergency Prevention, Preparedness and Response – forebygging av ulykker, beredskap og respons.
- PAME – Protection of the Arctic Marine Environment – beskyttelse av det marine miljø.
- SDWG – Sustainable Development Working Group – bærekraftig utvikling.

Norge. I tillegg skal Arktisk råd se på hva en kan gjøre for å forhindre oljesøl til havs. Begge arbeider planlegges fremlagt på ministermøtet i 2013.

ressursene for å komme nødstedte til unnsetning så raskt som mulig. Avtalen innebærer også en mer hensiktsmessig avgrensning av partenes søk- og redningsregioner i Arktis, samt etablering av nasjonale kontaktpunkt og samarbeidsmekanismer.

Søk- og redningsavtalen gir et godt og dekkende bilde på utviklingen i Arktisk råd siden det norske formannskapet startet i 2007. I denne perioden har Arktisk råd utviklet seg fra å være et rent drøftende organ til å bli et forum som også tar initiativ til fremforhandling av juridisk bindende avtaler mellom Arktisk råds medlemsland. Utviklingen har bidratt til å styrke og befeste Arktisk råd som den viktigste internasjonale møteplass for formulering av ny politikk for håndtering av nye utfordringer i Arktis.

Etter modell av fremgangsmåten som ble brukt ved inngåelsen av avtalen om søk og redning, besluttet ministermøtet i Arktisk råd i mai 2011 å nedsette en arbeidsgruppe for å fremforhandle et instrument for beredskap og respons for håndtering av oljeforurensing i arktiske farvann («... *develop an international instrument on Arctic marine oil pollution preparedness and response*»). Arbeidsgruppen ledes av USA, Russland og

7.3 Barentssamarbeidet

Kirkenes var et naturlig valg da utenriksministere og regionale ledere kom sammen for å opprette Barentsregionen i 1993 og lansere en ny multilateral, regional samarbeidsordning. Samarbeidet har utviklet seg dynamisk og dekker i dag et bredt spekter, fra allmenne sikkerhetsspørsmål til miljø, helse og sosiale spørsmål, rednings samarbeid, næringsutvikling, urfolk og fremfor alt det som gjelder kultur, utdanning, mellommenneskelig samkvem, folk-til-folk-kontakter.



Figur 7.7 Barentsregionens logo.



Figur 7.8 Kirkenes 11. januar 1993. Kirkeneserklæringen undertegnes. Fra venstre: Jørgen Orstrøm for Danmark, Andrej Kozyrev for Russland, Paavo Väyrynen for Finland, Thorvald Stoltenberg for Norge, Margaretha af Ugglas for Sverige og Jon Sigursson for Island.

Foto: Heikki Sarviaho / LEHTIKUVA / SCANPIX

Det særegne ved Barentssamarbeidet er samspillet mellom nasjonalt og regionalt nivå. På nasjonalt nivå går formannskapet på omgang mellom de fire medlemslandene for to år av gangen. Hovedformålet er å støtte mellomstatlig samarbeid og utvikling i Barentsregionen for å sikre godt naboskap, økonomisk og sosial utvikling og stabilitet. På regionalt nivå er det nå 13 regionale enheter som skifter på å ha formannskapet. Troms hadde formannskapet i 2009–2011 og er nå etterfulgt av Norrbotten. Regionrådet har samme målsetning for arbeidet som Barentsrådet, men med hovedvekt på lokale strukturer, lokal kunnskap og lokale prioriteringer. Både Barentsrådet og Regionrådet er basert på konsensus.

Mye av arbeidet foregår i 16 tematiske arbeidsgrupper på alle de viktigste samarbeidsområdene. Enkelte av disse er på nasjonalt nivå, andre på regionalt nivå, og noen har delt formannskap mellom nasjonalt og regionalt nivå. Energieffektivisering, alternativ energi og turisme er nye satsingsområder. Klimaspørsmål er en integrert del av det generelle arbeidet.

Barentsregionen er preget av lange avstander og relativt få redningsressurser. For å styrke beredskaps- og håndteringsevnen i regionen undertegnet Norge, Sverige, Finland og Russland

i 2008 en felles beredskaps- og redningsavtale. Komiteen for redningssamarbeid er nedsatt med hjemmel i avtalen. Formålet med avtalen er blant annet å yte hverandre gjensidig bistand over landegrensene i en krise- eller ulykkessituasjon. I en region preget av kaldt klima er det avgjørende at hjelpen kommer raskt på plass når ulykker eller kriser oppstår. Det vil således kunne være situasjoner der redningsressursene i et naboland er nærmere, og der assistanse raskere kan ytes av en av de andre avtalepartene. For å være i stand til å yte hverandre assistanse og videreutvikle beredskaps- og redningssamarbeidet i regionen, er øvelser et viktig virkemiddel. For å følge opp dette arrangeres øvelsen *Barents Rescue* annethvert år innenfor rammen av Barentsrådet. Komiteen bruker erfaringsmaterialet fra *Barents Rescue* til å videreutvikle redningssamarbeidet i regionen.

Urfolksdimensjonen er fremtredende i Barentssamarbeidet. De tre urfolkene i regionen – sameer, nenetser og vepsere – deltar aktivt i samarbeidet. Fokus for dette arbeidet er å styrke bevisstheten om situasjonen for urfolk, stimulere til økonomisk aktivitet basert på tradisjonell kunnskap og å fremme språk og kultur.

Kirkenes har befestet sin posisjon som en sentral Barentshovedstad og står også helt sentralt i

Boks 7.8 Norsk-russisk kultursamarbeid – BarentsKult

Kultursamarbeid over grensene utgjør en viktig del av nordområdesatsningen. Både etablerte kulturinstitusjoner og festivaler og amatører setter sitt preg på og bidrar til mangfoldet på den regionale kulturscenen, også nettverksbygging mellom urfolksgruppene står sentralt. Utenriksdepartementet og Kulturdepartementet samarbeider med fylkene innen rammen av kulturfondet BarentsKult, som årlig støtter flere titalls prosjekter. Begge departementer er engasjert i utviklingen av det norsk-russiske kultursamarbeidet der kulturavtalen av 1994 og intensjonserklæringen fra de to kulturministre fra 2009 er det formelle grunnlaget for dette arbeidet. Det er etablert et kontaktforum med det russiske kulturdepartement og de regionale myndigheter. Norske og russiske kulturdager avholdes årlig i et av landene. Utenriksdepartementets engasjement innen kulturfeltet skjer gjennom direkte kontakt med aktører i de tre nordligste fylkene og gjennom våre utenriksstasjoner, i første rekke Murmansk, St. Petersburg og Moskva. Hensikten er å bygge opp og styrke nettverket mellom institusjoner og private aktører innen folk-til-folk-samarbeid, kulturfeltene og media. Handlingsplanen for kultursamarbeid i nordområdene, som ble lagt frem i september 2009, synliggjør Kulturdepartementets engasjement og målsetting. Arbeidet skjer gjennom bidrag til kulturliv og til kultursamarbeid i de tre nordligste fylkene, gjennom en styrking av det norsk-russiske kultursamarbeidet og kultursamarbeidet i andre internasjonale fora med nedslagsfelt i nordområdene.

arbeidet med å utvikle det grensenære og grenseoverskridende samarbeidet mellom Russland og Norge. I byen finner vi i dag både det norske Barentssekretariatet, det internasjonale Barentssekretariatet (IBS), Barentsinstituttet og den årlige kulturmonstringen Barents Spektakel. Dette har vært med på å bygge nettverk av kontakter og tillit mellom folk.

Det norske Barentssekretariatet (BS) har i 2011 et budsjett på 51 mill. kroner. Utenriksdepartementet er den største bidragsyteren til prosjekter i regi av Barentssekretariatet med rundt 36 millioner kroner. Den øvrige finansieringen kommer

hovedsakelig fra Kommunal- og regionaldepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og de tre nordnorske fylkeskommunene. Omlag 40 mill. kroner bevilges årlig til en lang rekke norsk-russiske samarbeidsprosjekter. Et stort antall norske, russiske og utenlandske aktører er involvert. Hovedsatsingsområdene er folk-til-folk-samarbeid, idrett, urfolk, kultur, næringsutvikling, herunder offshore og infrastruktur, miljøvern, helse, kompetanse og utdanning. Sekretariatets hovedoppgave er å støtte norsk-russiske prosjekter, norske myndigheter og regionale aktører og strukturer. Sekretariatet har et bredt nettverk av kontakter og er en viktig kunnskapsinstitusjon i regionen.

Således er en rekke prosjekter gjennomført, og det er etablert gode samarbeidsmekanismer som stadig utvikles. Når samarbeidet har båret frukter, er det fordi det i tillegg til å engasjere sentrale myndigheter hele tiden har hatt et jordnært og praktisk siktemål. Lokale og regionale aktører har vært aktive. I Norge har de tre nordnorske fylkeskommunene og Barentssekretariatet gjort en uvurderlig innsats i så måte.

Regjeringen mener at prosjekter der det primære formålet er å skape kontakt og tillit på tvers av landegrensene, kan vektes noe ned til fordel for prosjekter som mer direkte er viktige for utviklingen av livsvilkårene for folk. Prioritet vil gis til tiltak som kan styrke den økonomiske samhandlingen og veksten, slik at grunnlaget for sysselsetting og bosetning styrkes.

For å styrke kontinuiteten og effektiviteten i samarbeidet ble det Internasjonale Barentssekretariatet (IBS) opprettet i 2008. Sekretariatet har opparbeidet solid kompetanse og gjør et viktig arbeid med organisering av møter og konferanser, kunnskapsinnsamling, rådgivning og informasjon. IBS deltar aktivt i internasjonale fora og i samarbeid med andre regionale og internasjonale organisasjoner og har således bidratt til bedre forankring av arbeidet i Barentsrådet i medlemslandene.

Samtidig som dette brede samarbeidet med fokus på folkelige kontakter innenfor en lang rekke sektorer må føres videre, er det viktig å tenke strategisk rundt Barentsregionens betydning og mulighetene til å videreutvikle regionen også gjennom regionalt samarbeid. Regionen blir vurdert som stadig mer attraktiv for utenlandske investorer på bakgrunn av de rike mineralressursene og den økende globale etterspørselen etter mineraler. Regionen kan være råvareleverandør, men har også stor industriell og teknisk kompetanse. Utvikling av denne sektoren og nødvendig



Figur 7.9 Deler av installasjonen «Borderlines» av Morten Traavik under Barents Spektakel 2011 i Kirkenes.

Foto: Marius Hauge

utvikling av infrastruktur og logistikk vil være viktige satsingsområder fremover. Det vil kunne få store ringvirkninger for befolkningen i regionen. Det samme gjelder økt sjøtransport. Regjeringen er opptatt av at Barentssamarbeidet reflekterer denne utviklingen, og at utviklingen foregår på en miljømessig forsvarlig måte. Det må arbeides videre for å synliggjøre regionen og samarbeidet internasjonalt. Det sterke regionale innslaget må videreutvikles og styrkes.

Sverige hadde i sin formannsperiode (2009–2011) som hovedprioritet «*En øko-effektiv økonomi i Barentsregionen*». Det har vært satset på klimaarbeid, energieffektivisering og fornybar energi. Norge og Russland har blant annet arbeidet med energieffektivisering og utbedring av lokal energituttelse både i Murmansk, Arkhangelsk og Karelen. Videre fremover ser man for seg prosjekter for utnyttning av biomasse.

Arbeidet med å fjerne de miljømessige «*hot spots*» er en sentral oppgave. Dette er miljøutfordringer som er store, kompliserte og tidkrevende å få løst. AMAP (*Arctic Monitoring and Assessment Programme*), russiske eksperter og NEFCO (*Nor-*

dic Environment Finance Corporation) har sammen satt opp en liste over 42 slike *hot spots*, og det har vært et mål å ha startet opp investeringsprosjekter i samtlige av disse innen 2013. Her gjenstår imidlertid mye, herunder både atomavfall, utslipp fra tungindustrien på Kola og sikring av kommunal vannforsyning i ulike deler av den russiske Barentsregionen. Det er nå fastsatt kriterier for hva som skal til for å fjerne disse miljøproblemene, og arbeidet med dette vil bli intensivert. NEFCO og Arktisk råd vil være viktige samarbeidspartnere i det videre internasjonale arbeidet på dette området.

Norsk formannskap i Barentsrådet 2011–2013

Norge tok over som formann etter Sverige i oktober 2011. Barentssamarbeidet vil feire 20-årsjubileum under norsk formannskap i 2013. Regjeringen tar sikte på en stor markering av jubileet både for å flagge et unikt samarbeid gjennom to tiår, og for å tilpasse det til en ny tid. Under det norske formannskapet tar man sikte på å utarbeide en ny Kirkenes-erklæring som avspeiler endringene

siden 1993 og trekker opp hovedlinjene for samarbeidet i årene fremover.

Hovedmålsetningen for det norske formannskapet er å fremme Barentsregionen som en *innovativ og miljøansvarlig ressursregion*. For å realisere dette målet vil formannskapsarbeidet konsentreres om følgende hovedprioriteringer:

1. Bærekraftig næringsutvikling i en ressursrik region.
2. En miljø- og klimavennlig utvikling basert på kunnskap.
3. Den menneskelige dimensjon.

En hovedmålsetning er videre å konsolidere og videreutvikle det brede folk-til-folk-samarbeidet og å fortsette arbeidet med å bygge ned hindre for samkvem og utvikling. Å integrere Barentsregionen enda tettere i europeisk og internasjonalt samarbeid, og i globale prosesser som er under utvikling, vil bli viktig for å legge til rette for bærekraftig vekst og industriell utvikling. Det må en koordinert og felles innsats til for å utvikle transport og logistikk i regionen. Fremtidig utvikling er helt avhengig av dette. Innovasjon, modernisering og nytenkning må stå høyt på dagsorden. Det

grensenære samarbeidet styrkes kontinuerlig med målsetning å utvikle stadig mer fleksible og sømløse ordninger både for opphold og arbeid i andre land i regionen.

Satsing på tiltak rettet mot barn og ungdom er på lang sikt et viktig og nødvendig bidrag til en positiv utvikling i nordområdene. Samarbeid om barne- og ungdomspolitiske utvekslinger, aktiviteter og prosjekter spiller en vesentlig rolle for å styrke mellomfolkelig forståelse i regionen. Dette er spesielt viktig i samarbeidet med Russland. Norge vil videreføre den økonomiske støtten til multilateralt barne- og ungdomspolitisk samarbeid i Barentsregionen. Tiltak overfor utsatte barn og unge er viktig for å skape sosial utjevning, utvikling og trygghet i regionen. De eksisterende samarbeidsavtalene med regionene i Nordvest-Russland innenfor rammen av Barentsrådets program *Children and Youth at Risk in the Barents Region (CYAR)* er vesentlige bidrag i denne sammenhengen. Det er viktig at likestillingsperspektivet får en sentral plass i det mellomfolkelige samarbeidet i nordområdene. Fra et norsk synspunkt er det nødvendig å skape klare og positive holdninger til likestilling i samfunnet.

Boks 7.9 Barentssamarbeidet

Kirkenes-erklæringen om samarbeid i Den euroarktiske Barentsregion ble undertegnet 11. januar 1993.

Medlemmer på nasjonalt nivå:

Danmark, Finland, Island, Norge, Russland, Sverige, Europakommisjonen.

Observatører:

Canada, Frankrike, Tyskland, Italia, Japan, Nederland, Polen, Storbritannia, USA.

Medlemmer på regionalt nivå:

Finland: Kainuu, Lappland, Oulu
Norge: Finnmark, Nordland, Troms
Russland: Arkhangelsk, Karelen, Komi, Murmansk, Nenets
Sverige: Norrbotten, Västerbotten
Observatør: Nord-Karelen (Finland)
Urfolksgrupper: Samer, nenetser, vepsere

Styrende organer:

Barentsrådet (BEAC – Barents Euro-Arctic Council): Utenriksministermøte hvert annet år med skifte av formannskap, godkjenner overordnede strategier, endringer og forslag. Embetskomiteen (Committee of Senior Officials, CSO) har ansvar på nasjonalt nivå mellom ministermøtene og møtes minst tre ganger hvert år.

Regionrådet (BRC – Barents Regional Council): Godkjenner de viktigste beslutninger på regionalt nivå, møtes to ganger hvert år. Regionkomiteen driver det praktiske arbeidet mellom møtene og møtes flere ganger årlig.

Nasjonale komiteer og arbeidsgrupper:

Økonomisk samarbeid (WGEC – Working Group on Economic Cooperation): Fremme av økonomisk utvikling i Barentsregionen gjennom samarbeid mellom involverte land.

Boks 7.9 (forts.)

Skogbruk (BFSTF – Barents Forest Sector Task Force): Skape nødvendige forutsetninger for utvikling av skogbruk, miljøvern og trebaserte næringer gjennom samarbeid, konkrete tiltak og prosjekter innen skogsektoren i regionen.

Miljø (WGE – Working Group on Environment): Naturvernsamarbeid, vannspørsmål, renere produksjon og bærekraftig forbruk. Klimaspørsmål og oppfølging av arbeidet med «hot spots».

Tollsamarbeid (WGCC – Working Group on Customs Cooperation): Arbeid med å fjerne handelshindringer mellom Russland og andre land i regionen.

Ungdom (WGYP – Working Group on Youth Policy): Fremme av økt samarbeid innenfor ungdomsfeltet i Barentsregionen

Transport (BEATA – Barents Euro-Arctic Pan-European Transport Area): Styrke samarbeidet for å skape et effektivt transportsystem i Barentsregionen som integrerer de ulike transportmidler.

Søk og redning (JCRC – Joint Committee on Rescue Cooperation): Forbedre mulighetene for redningstjenestene til å samarbeide om problemstillinger knyttet til kriseberedskap og redning på tvers av grensene.

Felles nasjonale og regionale arbeidsgrupper:

Kultur (JWGC – Joint Working Group on Culture): Styrke kulturell identitet i Barentsregionen og øke kunnskapene om kunst og kultur både i og utenfor regionen.

Helse og sosiale spørsmål (JWGHS – Joint Working Group on Health and Related Social Issues): Bedre helse og sosiale tjenester for innbyggerne i Barentsregionen.

Energi (JEWG – Joint Energy Working Group): Fremme bærekraftig utvinning, produksjon, overføring og bruk av energi.

Turisme (JWGT – Joint Working Group on Tourism): Utvikle turisme og fremme økologisk, sosialt og kulturelt bærekraftig reiseliv.

Forskning og utdanning (JWGER – Joint Working Group on Education and Research): Legge til rette for utveksling innenfor høyere utdanning og forskning.

Regionale arbeidsgrupper:

Miljø (RWGE – Regional Working Group on the Environment): Fungere som et rådgivende organ i miljøspørsmål til den nasjonale arbeidsgruppen for miljø (WGE).

Ungdom (RWGYI – Regional Working Group on Youth Issues): Arbeide for en mer attraktiv Barentsregion for unge mennesker.

Investeringer og økonomisk samarbeid (RWGIEC – Regional Working Group on Investments and Economic cooperation): Legge til rette for dialog mellom myndigheter og næringsliv. Vurdere infrastruktur for regionens små og mellomstore bedrifter og foreslå forbedringer.

Kommunikasjon (RWGC – Regional Working Group on Communications): Gjennomføre konkrete tiltak og prosjekter for å etablere regionale transportnettverk.

Urfolk (WGIP – Working Group of Indigenous Peoples): Sikre urfolks rettigheter, grunnlaget for handel, samfunn, kultur og språk. WGIP har en rådgivende funksjon både til nasjonalt og regionalt nivå og deltar på møter både i CSO og Regionkomiteen.

7.4 Den nordlige dimensjon

Regjeringens hovedmålsetning med deltakelsen i Den nordlige dimensjon er å ta del i og fremme det konstruktive og praktiske samarbeidet med EU og Russland i våre nærområder. Et prioritert felt fremover vil være det nye partnerskapet for transport og logistikk.

EUs nordlige dimensjon ble etablert i 1997 som et instrument for EUs regionale samarbeid i Nord-Europa, med særlig vekt på samarbeidet med Russland. I 2006 ble EUs nordlige dimensjon omformet til Den nordlige dimensjon (ND), som er et samarbeid mellom fire likeverdige partnere – EU, Island, Norge og Russland. I tillegg deltar de regionale råd og internasjonale finansinstitusjoner.

Boks 7.10 Den nordlige dimensjon

Grunnlagsdokument vedtatt 26. november 2006 på toppmøte i Helsinki: Northern Dimension Political Declaration, Northern Dimension Policy Framework Document

Medlemmer: EU, Island, Norge, Russland

Deltagere: De regionale råd (AC, BEAC, CBSS, NCM), internasjonale finansinstitusjoner (EBRD, EIB, IBRD, NEFCO, NIB), andre institusjoner og organisasjoner i medlemslandene.

Observatører: Canada, USA, Hviterussland

Partnerskap:

- *Miljøpartnerskapet – NDEP* (ND Environmental Partnership): Arbeide for å løse miljøutfordringer i nord knyttet til atomsikkerhet og håndtering av radioaktivt avfall og nedslitt infrastruktur samt bedre utdaterte systemer for vannforsyning, avløpsrensing, avfallsbehandling og fjernvarme.

Sekretariat: EBRD i London administrerer strukturfondet.

- *Partnerskapet for helse og livskvalitet – NDPHS* (ND Partnership in Health and Social Well-being): Bedre helse og livskvalitet for innbyggere i regionen gjennom i) bekjempelse av smittsomme og ikke-smittsomme sykdommer, og ii) fremme av en sunn livsstil. Sekretariat: Under sekretariatet for Østersjørådet i Stockholm

Formann: Finland (fra november 2011)

- *Partnerskapet for transport og logistikk – NDPTL* (ND Partnership on Transport and Logistics): Utvikle transportsamarbeidet og logistikk i området som utgjør Den nordlige

dimensjon gjennom prosjekter knyttet opp mot infrastruktur, tjenester og logistikk. Sekretariat: Ved Den nordiske investeringsbanken (NIB) i Helsingfors

Formann: Norge

- *Kulturpartnerskapet-NDPC* (ND Partnership on Culture): Stimulere til samarbeid mellom kultur og næring, særlig innen reiseliv og kulturturisme, samt å styrke synlighet av regional og lokal kulturell identitet og kulturarv. Sekretariat: Nordisk Ministerråd, København (frem til 2013)

Formann: Norge

Institusjoner:

- *Nordlig dimensjon instituttet – NDI* (ND Institute): Et åpent akademisk nettverksfellesskap som har som hovedmål å fremme forskning på prioriterte samarbeidsområder i Den nordlige dimensjon. Lokalisert ved statsuniversitetet i St. Petersburg og det tekniske universitetet i Lappeenranta.

- *Forretningsrådet – NDBC* (ND Business Council): Forretningsrådet er en plattform for dialog mellom næringslivsaktører. Rådet søker å øke kontakten mellom selskaper og lokale og regionale myndigheter. Ni ulike arbeidsgrupper er etablert: Olje og gass, elektrisk energi og energiforsyning, høyteknologi, økologi og miljøvern, transport og logistikk, medisin og farmasøytiske produkter, maskinbygg og autokomponenter, bank, skogbruk.

Videre deltar de mest berørte og interesserte EU-landene aktivt i samarbeidet, både på politisk nivå og ekspertnivå.

Det brede «paraply»-konseptet i Den nordlige dimensjon gir oss anledning til å arbeide for relevante prosjekter som Norge og regionen har nytte av. Det gir oss også større mulighet til å delta aktivt i de fire samarbeidsrom mellom EU og Russland og i samarbeidet om modernisering, der vi har parallelle bilaterale prosesser.

Regjeringen ønsker å bidra til større personmobilitet over grensene. Økt oppmerksomhet vil bli viet til hvordan kontaktene også med de nordlige delene av Sverige og Finland kan bedres.

Målet er å få en større utveksling av arbeidskraft og at flere bedrifter velger å jobbe i regionale markeder i flere land. Regjeringen ønsker å støtte opp under gode initiativ fra kunnskapsinstitusjonene og regionale myndigheter for økt samarbeid og forsknings- og utdanningsmessig integrasjon på tvers av landegrensene.

Den nordlige dimensjon har utviklet seg raskt og dynamisk og rommer stadig nye samarbeidsområder. Samarbeidet er organisert gjennom såkalte partnerskap. Partnerskapene er satt opp som selvstendige enheter som utvikler det konkrete samarbeidet på sine ansvarsområder, og som samtidig rapporterer til embetsgruppen, ND

Steering Group, ministermøtene og viseministermøtene (annethvert år).

Partnerskapet for miljø, som har vært i funksjon siden 2001, er fortsatt flaggskipet i Den nordlige dimensjon. Under dette partnerskapet er en rekke store prosjekter gjennomført. Fremst blant disse var prosjektet for vannrensing i St. Petersburg som ble gjennomført i perioden 2002 til 2007, og som har sikret rent drikkevann til byens befolkning. Miljøpartnerskapet har hatt et fond på 280 mill. euro til nukleære og ikke-nukleære prosjekter. Ved samfinansiering og støtte samt lån fra internasjonale finansinstitusjoner har dette generert prosjekter til en verdi av over 3 milliarder euro. Norge har bidratt med 10 mill. euro til samarbeidet om atomsikkerhet og 17 mill. kroner til det generelle miljøsam arbeidet. Miljøpartnerskapet retter nå gradvis større oppmerksomhet mot løsning av miljøproblemer i Nordvest-Russland, og prosjekter innen energieffektivisering og fornybar energi er et nytt satsingsområde. Norge vil i denne forbindelse vurdere økte finansielle bidrag til partnerskapet. Et eventuelt bidrag vil dekkes innenfor rammen av Utenriksdepartementets tilskuddsmidler (kap. 118, post 70).

Partnerskapet for helse og livskvalitet er en viktig arena for Norge når det gjelder samarbeid om helse spørsmål i regionen. Samarbeidet foregår på departementsnivå, gjennom deltakelse i ekspertgrupper og ved felles prosjekter. Fokus har vært på primærhelsetjeneste, smittsomme sykdommer, tuberkulose, HIV/AIDS og livsstilsrelaterte sykdommer. Dette er områder Norge prioriterer. Norge leder for tiden ekspertgruppen for alkohol-, narkotika- og tobakksrelaterte helseskader.

Under ministermøtet i ND i Oslo 2. november 2010 ble to nye partnerskap for henholdsvis transport og logistikk samt kultur formelt godkjent av ministrene.

Sekretariatet for transport- og logistikpartnerskapet er etablert ved Den nordiske investeringsbanken i Helsinki. Et hovedmål med partnerskapet er å fjerne flaskehals for grensekryssende transport og logistikk. Fra norsk side vil det være viktig at partnerskapet også bidrar til å få belyst og utredet de muligheter som kan ligge i mer visjonære prosjekter, herunder øst-vest-korridoren (Narvik-korridoren). Under sitt formannskap i 2011 arbeider Norge for å fremme maritime aspekter, som Den nordlige sjørute og øst-vestsamband. Det legges opp til å opprette et fond for samarbeidsprosjekter som de fire partnerne vil kunne bidra til. Fondet er basert på frivillige bidrag fra alle land som er med i Den nordlege

dimensjon. Det administreres av EBRD. Prosjekttildelingene godkjennes av styringsgrupper som er sammensatt. Norges første bidrag til fondet dekkes over Utenriksdepartementets Barents 2020-midler. Internasjonale finansinstitusjoner kan få en viktig rolle i utviklingen av partnerskapet, slik de har hatt i Miljøpartnerskapet.

7.5 Nordisk samarbeid

De nordiske land har ulike geografiske, næringsmessige og rettslige interesser i nordområdene. Norge og Danmark/Grønland er kyststater til Polhavet, noe som gir landene spesielle rettigheter og forpliktelser i henhold til havretten. Island har ikke kyst til Polhavet, men har økonomiske og politiske interesser knyttet til utviklingen i Arktis, spesielt når det gjelder fiske og maritim virksomhet. Sverige og Finland har store næringsinteresser i sine nordområder, spesielt innen mineralvirksomhet og transport. Nordområdespørsmål drøftes regelmessig mellom de nordiske landene, både enkeltvis og i fellesnordisk krets.

Tre av de nordiske landene samt Russland har en samisk befolkning. Sametingene i Norge, Finland og Sverige har etablert et Samisk parlamentarisk råd der også representanter for samiske organisasjoner i Russland deltar som observatører. I 2005 fremla et ekspertutvalg forslag til en nordisk samekonvensjon, og i 2011 har formelle forhandlinger om en slik konvensjon startet opp. Målsetningen er å fremforhandle en slik konvensjon i løpet av fem år.

Ministrene med ansvar for samiske saker i Finland, Norge og Sverige og sametingspresidentene i de respektive land har årlige møter for regelmessig orientering, drøfting og behandling av samiske spørsmål av felles interesse. Målsettingen med samarbeidet er å styrke og utvikle det samiske folkets språk, kultur, næringer og samfunnsliv. Samarbeidet ble etablert i 2000 og har uformell, men nær tilknytning til Nordisk Ministerråd.

En stor del av de nordiske land- og havområdene ligger i den arktiske regionen, og siden 2000-tallet har Nordisk Ministerråd (NMR) hatt et eget arktisk samarbeidsprogram. Regionale nordiske samarbeidsarenaer har noe lengre fartstid. Nordkalottrådet ble initiert av Nordisk ministerråd allerede i 1967 og består av 12 regionale representanter fra Lappland, Norrbotten og våre tre nordligste fylkeskommuner. Arbeidet i Nordkalottrådet pågår særlig innenfor næringspolitikk, miljø og kultur. Grunnfinansiering av samarbeidet

kommer fra Nordisk Ministerråd, men det er også høy grad av samfinansiering med EUs grenseregionale prosjekter (INTERREG). En annen nordisk arena er Tornedalsrådet, en samarbeidsorganisasjon for svenske, norske og finske kommuner som grenser til Tornedalen. Fra norsk side deltar Kåfjord, Kautokeino, Storfjord og Nordreisa. Enda en arena er Nordatlantsamarbeidet (NORA) – Island, Færøyene, Grønland og Kyst-Norge (Vestlandsrådet, Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Trøndelag).

Nordisk Ministerråds arktiske samarbeidsprogram skjer i samspill med Arktisk råd. Programmet favner områder som miljø, helse, energiforsyning, forskning, kultur og utdanning, IT og næringsliv. I tillegg til samarbeid med Arktisk råd, bruker NMR også det arktiske samarbeidsprogrammet til finansiering av prosjekter i samarbeid med EU, Den nordlige dimensjon og Barentsrådet.

Norge har formannskapet i Nordisk Ministerråd i 2012. Hovedtema er velferdsstaten i et nordisk perspektiv. Formannskapet vil fokusere på felles utfordringer som de ulike nordiske land står overfor, og samtidig identifisere områder for økt samarbeid. I tillegg vil tverrsektorielle saker bli videreført, for eksempel grensehinderarbeidet og arbeidet opp mot ungdom og språk. Sverige har formannskapet i 2013, og det legges opp til felles prosjekter i nord under begge formannskapene, for eksempel når det gjelder mineralutvinning på Nordkalotten.

Under Norges ledelse av det nordiske utenrikspolitiske samarbeidet i 2012 vil nordområdespørsmål bli vektlagt og sett i sammenheng med oppfølging av Stoltenberg rapporten om styrket nordisk utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid.

Del III
Økt aktivitet i nord.
Muligheter og utfordringer

8 Miljøvern og miljøutfordringer



Figur 8.1 Varangerhalvøya.

Foto: Marianne Gjerv

Regjeringen vil at Norge skal være den fremste forvalter av miljøet og naturressursene i nordområdene. Regjeringen vil ta vare på miljøet i nordområdene og legge til rette for verdiskaping og menneskelig aktivitet samtidig som miljøverdiene og naturmangfoldet opprettholdes. Naturmangfoldlovens kapittel II skal legges til grunn ved myndighetsutøvelse som påvirker naturmangfoldet. Dette skal medvirke til at utnyttelsen av ressursene er bærekraftig, og at naturen tas vare på ved bærekraftig bruk og vern¹.

¹ Naturmangfoldloven § 1

Aktivitet med betydning for klimagassutslipp, forurensing, ressursutnyttelse og arealbruk skal skje i samsvar med nasjonale mål og internasjonale forpliktelser på miljø- og klimaområdet. Bevaring av naturmangfoldet skal legges til grunn som en premiss for utviklingen i tråd med målene og prinsippene i naturmangfoldloven, svalbardmiljøloven, havressursloven og forvaltningsplanene for norske havområder i nord. Et av de overordnede målene for norsk svalbardpolitikk er å bevare øygruppens villmarksnatur. Når det gjelder særskilte mål og miljøkrav som gjelder forvaltningen av miljøet på Svalbard, henvises det til St.meld. nr. 22 (2008-2009) om Svalbard.

8.1 Miljøet er viktig for velferd og verdiskaping

En helhetlig og langsiktig forvaltning av miljøet og ressursene er en forutsetning for å sikre livsgrunnlaget for oss selv og kommende generasjoner. Mangfoldet av arter og naturtyper er nødvendig for å opprettholde naturens økologiske prosesser og systemer, som i sin tur danner grunnlag for bosetting, verdiskaping og velferd. I nordområdene tydeliggjøres disse sammenhengene av at en stor del av næringsgrunnlaget er direkte knyttet til naturen og de levende ressursene. Denne sammenhengen dokumenteres også av kulturminnene, især urfolks kulturminner og landskapstradisjoner.

De norske land- og havområdene har store naturverdier, og Barentshavet er blant de mest produktive i verden. Her finnes over 200 fiskearter, tusenvis av arter av bunndyr og store forekomster av sjøfugl og sjøpattedyr. Den store biologiske produksjonen gir grunnlag for noen av de største fiskeriene i verden: Norsk-arktisk torsk alene gir nå en årlig fangstkvote på over 700 000 tonn. Barentshavet har også noen av de største forekomstene av sjøfugl i verden.

Det nordlige Barentshavet og Svalbard er leveområde for noen av verdens best bevarte bestander av isbjørn og hvalross. De nordlige havområdene har også et stort genetisk mangfold som gjennom marin bioprospektering kan gi nyttig kunnskap og økonomisk verdifulle tjenester. Nord-Norge har storslagne landskap og en unik kulturminnearv som gjenspeiler befolkningens bruk av naturressursene i havet og på land gjennom flere tusen år. I Nord-Norge finnes også mange av landets best bevarte villaksbestander. I Barentsregionen finner vi størstedelen av de gjenværende områdene med uberørt natur på det europeiske fastlandet. Helt i nord fremstår Svalbard som en stor, sammenhengende villmark og som et eksempel på vellykket langsiktig miljøforvaltning.

Dette mangfoldet av naturverdier – og kulturminner – gir grunnlag for virksomhet av stor økonomisk og kulturell betydning, som fiske, fangst, reindrift og reiseliv. Naturmangfoldet er også grunnlaget for viktige næringsaktiviteter som akvakultur og landbruk og for urbefolkningenes tradisjonelle levesett. Nærkontakt med naturmiljøet som finnes i nord, er viktig for livskvaliteten for mange mennesker og gir opplevelser, identitet og tilhørighet til regionen.

8.2 Miljøutfordringer i nordområdene

Både lokal aktivitet og ytre påvirkning har konsekvenser for miljøet i nord. De viktigste ytre faktorene er klimaendringer, forsuring av havet og langtransporterte tilførsler av miljøgifter. Lokal påvirkning omfatter ulike typer arealbruk og ressursutnyttelse der fiske, oppdrett, reindrift og utbygging av energi- og transportinfrastruktur er viktige faktorer. Det finnes også en rekke lokale kilder og potensielle kilder til forurensing. Dette omfatter blant annet skipsfart, petroleumsvirksomhet, industrivirksomhet og atominstallasjoner i Norges nærrområder.

Økende menneskelig aktivitet sammen med klimaendringer skaper nye miljøutfordringer. Tiltagende knapphet og høyere priser på olje og mineraler samt økt tilgjengelighet som følge av mindre sjøis har bidratt til å forsterke interessen for naturressursene i nord og for de nye sjørutene som er i ferd med å åpne seg. Regjeringen vil legge strenge miljøkrav til grunn for ny virksomhet og beskytte særlig verdifulle og sårbare områder mot negativ påvirkning.

Mange av bestandene av fisk, pattedyr og fugl i nordområdene er preget av store naturlige svingninger. Samtidig skjer det endringer i det fysiske miljøet som følge av klimaendringene. Disse endringene forventes å forsterkes gjennom de kommende tiårene og kan forstyrre de naturlige syklusene i det arktiske miljøet. Arter som er tilpasset det ekstreme høyarktiske miljøet, vil få ny konkurranse og kan etter hvert bli fortrent av mer sydlige arter og økosystemer. Analyser av hvordan bestandene av ulike arter har utviklet seg de siste tiårene, ser ut til å stemme med en slik utvikling.

Landmiljøet i nord er i hovedsak mindre påvirket av lokal virksomhet enn områdene lengre sør. Dette har sammenheng med det kalde klimaet, som gir lav biologisk produksjon i store deler av nordområdene og i Arktis, og som i sin tur er årsak til lav befolkningstetthet og lite aktivitet i store deler av regionen. De regionale forskjellene er imidlertid store. De norske nordområdene spenner fra biologisk rike og relativt tett befolkede kystområder i Nordland til ubebodd polarørken på Øst-Svalbard.

Miljøutfordringene i Nord-Norge er i hovedtrekk de samme som i resten av landet. Fysiske inngrep og endringer i arealbruk er her, som de fleste andre steder i verden, den viktigste årsaken til nedgangen i naturmangfoldet og tap av kulturminner. Dette fører også til nedgang i de gjenværende områdene med inngrepsfri natur. Selv om presset på arealene generelt er mindre i nord, ser

vi de samme utviklingstrekkene som lenger sør. En særlig utfordring i nord er knyttet til langvarig overbeiting i tamreinområdene på Nordkalotten. I dag er om lag 12 % av de tre nordligste fylkene vernet.

De marine økosystemene i nord er under press på grunn av klimaendringer, havforsuring og langtransportert forurensing. Påvirkningen som følge av lokal aktivitet er størst i sørlige og kystnære områder. Mange sjøfuglbestander har gått sterkt tilbake, og det er observert betydelig skade på bunnlevende organismer. Korallrevene i flere områder er ødelagt på grunn av bunntråling. Fiskeriforvaltningen har de siste ti årene hatt et stadig økende fokus på bunnsamfunn, og konkrete forvaltningstiltak er iverksatt. Påvirkningen fra fiskeriene forventes derfor å avta.

Global oppvarming er en av flere faktorer som påvirker økosystemene og de levende ressursene i nordområdene. Det er den samlede påvirkningen som avgjør effektene. Klimaendringene må derfor vurderes i sammenheng med andre typer miljøpåvirkning og viktige drivkrefter for endring. Økende konsentrasjoner av CO₂ i atmosfæren gjør havet surere. I et globalt perspektiv er de arktiske havområdene de mest sensitive for denne typen endringer, fordi opptaket av CO₂ i havvannet er størst når vanntemperaturen er lav. Økt havforsuring rammer organismer med skall av kalk og kan på sikt få alvorlige virkninger for de marine økosystemene og mulighetene for å høste fra disse.

Det er viktige utfordringer knyttet til bevaring av de nordnorske villaksbestandene, og den samlede belastningen på disse bestandene må ikke øke. Disse bestandene bidrar til verdiskaping i regionen og er en viktig del av naturgrunnlaget for samisk kulturutøvelse. Tana, som er Norges og verdens mest produktive vassdrag med nordatlantisk villaks, er i en særstilling både nasjonalt og internasjonalt. Mange av laksebestandene i Tana er på et historisk lavt nivå, i hovedsak på grunn av overbeskatning. Det har lenge vært kjent at sjølaksefisket i Finnmark beskatter laks fra russiske elver, og nye undersøkelser viser at minst 20 % av laksen i dette fisket har sin opprinnelse i russiske elver. Pågående dialog og forskningssamarbeid med Russland om dette vil bli videreført. Mange og viktige villaksbestander i nordområdene, særlig i Finnmark, er hittil mindre påvirket av oppdrettsvirksomhet enn mange oppdrettsintensive områder ellers i landet.

En annen aktivitet som antas å ville øke i omfang, er marin bioprospektering. Slik aktivitet reguleres av havressursloven og naturmangfold-

loven og vil foregå innen klare miljøforsvarlige rammer.

Økt global etterspørsel etter og stigende priser på mineralske råstoffer åpner muligheter for ny aktivitet og verdiskaping. Samtidig kan utvinning av metaller og mineraler medføre store miljøutfordringer, både når det gjelder naturinngrep, håndtering av restavfall og forurensing. Etablering av ny gruvevirksomhet og ny infrastruktur knyttet til transport, energi og industri vil kunne berøre viktige naturverdier og gjenværende inngrepsfrie naturområder.

Svalbard er langt mindre påvirket av lokal virksomhet og arealbruk enn Nord-Norge. Utenfor de etablerte bosettings- og gruveområdene er øygruppen fortsatt et tilnærmet uberørt villmarksområde der det naturlige mangfoldet av arter og økosystemer langt på vei er intakt. Bruken av disse områdene begrenser seg til friluftsliv, turisme og forskning. Også havområdene som omgir Svalbard, er mindre påvirket enn områdene lengre sør. På Svalbard skjer klimaendringene raskt og forventes å få store negative konsekvenser for miljøet, særlig for arter som er avhengige av sjøis. Turismen er økende. Fortsatt økning i ferdsel og aktivitet kan forventes etter hvert som isen trekker seg tilbake. På Svalbard omfatter verneområdene 65 % av landområdene og 87 % av territorialfarvannet. En egen miljøvernlov setter strenge krav til alle typer virksomhet på øygruppen, også utenfor verneområdene. Dette er et konkret uttrykk for den høye prioritet miljøvern har i svalbardpolitikken.

Miljøtilstanden i nordområdene og Arktis er i stor grad avhengig av utslipp og virksomhet som skjer utenfor regionen. Klimaendringene, havforsuring, langtransportert forurensing og påvirkning av trekkende arter er eksempler på dette. Nye miljøgifter innebærer også en utfordring.

Klimaendringer kan forsterke den negative utviklingen for naturmangfoldet. Ifølge FNs klimapanel (IPCC) vil om lag 30 % av jordas arter dø ut om middeltemperaturen på jorda stiger 2–3 grader. Arktis er en av de regionene som peker seg ut som mest sårbar i en slik sammenheng. Regjeringen er opptatt at vi utvikler ytterligere kunnskap om hvordan naturmangfoldet og de levende ressursene vil respondere på de pågående endringene i fysiske miljøforhold. Slik kunnskap vil være avgjørende for å utvikle effektive tilpasningsstrategier for miljøvernet og ressursforvaltningen i nord.

Klimaendringer, havforsuring og økt aktivitet vil øke den samlede belastningen på miljøet i nordområdene. På grunn av flere usikre og dårlig

dokumenterte faktorer er det ikke mulig å si sikkert hvilke konsekvenser den samlede menneskelige aktiviteten faktisk har på økosystemet, men flere store påvirkninger på samme sted og tid innebærer større risiko for konsekvenser på økosystemet. Dette understreker viktigheten av en varsom tilnærming til aktivitet som kan øke belastningen eller risikoen for skade på miljøet i nordområdene.

8.3 En helhetlig og langsiktig forvaltning av miljøet

Hvis naturmangfoldet i nord skal gi grunnlag for gode liv og økonomisk velferd også i fremtiden, må det sikres gjennom en helhetlig og langsiktig forvaltning. Bare slik kan man sørge for at ulike påvirkninger og aktiviteter vurderes i sammenheng, og unngå at økt næringsutvikling basert på utnyttelse av naturressursene kommer i alvorlig konflikt med natur- og miljøvern hensyn og med næringsvirksomhet knyttet til bærekraftig bruk av økosystemene. Dette setter høye krav til regelverk og rammer nasjonalt og til samarbeid og koordinering av forvaltningen på tvers av landegrensene. Dette er prinsipper som ligger til grunn både for naturmangfoldloven, svalbardmiljøloven, vannforskriften, havressursloven og forvaltningsplanene som skal sikre en helhetlig, økosystembasert forvaltning av norske havområder, og som fremmes av Norge i det bilaterale samarbeidet med Russland og innenfor Arktisk råd.

En slik helhetlig forvaltning må være basert på beste tilgjengelige kunnskap. Regjeringen er derfor opptatt av å ha en kunnskapsbasert tilnærming der miljøkonsekvensene er grundig vurdert før beslutninger om ny aktivitet fattes, og der det er åpenhet om utfordringer og motsetninger mellom ulike interesser og hensyn. På denne måten kan man gjøre bedre vurderinger av hvilke krav som bør stilles, og hvor grensene for menneskelig aktivitet bør trekkes.

Arbeidet med helhetlige forvaltningsplaner for de norske havområdene og helhetlige forvaltningsplaner for ferskvann, brakkevann og kystvann etter vannforskriften er gode eksempler på hvordan man kan klargjøre de overordnede rammene for aktivitet og legge til rette for sameksistens mellom ulike næringer. En slik helhetlig tilnærming kan også medvirke til felles forståelse av miljøforvaltningen mellom næringsinteresser, lokale, regionale og sentrale myndigheter,

Boks 8.1 Naturmangfoldloven

Naturmangfoldlovens kapittel II har bestemmelser om hvordan forvaltningen skal tilrettelegge for et godt beslutningsgrunnlag når det, med hjemmel i annet lovverk, skal treffes beslutninger som berører naturmangfoldet. Et grunnleggende krav er at alle beslutninger skal bygge på kunnskap om hvordan et planlagt tiltak påvirker naturmangfoldet (naturtyper, økosystemer og arter). Ved vurderingen av om et tiltak skal tillates eller ikke, eller om det skal stilles vilkår, skal de miljørettslige prinsippene legges til grunn som retningslinjer. Dette innebærer at man skal se hen til den samlede belastningen som et økosystem er eller vil bli utsatt for. Kostnadene ved miljøforringelse som vedtaket innebærer, skal bæres av tiltakshaver. Det skal også legges vekt på miljøforsvarlige driftsmetoder, teknikker og lokalisering. Vet man lite om virkningene, skal føre var-prinsippet legges til grunn.

Naturmangfoldlovens prinsipper supplerer krav som følger av de ulike sektorlovene som regulerer aktivitetene, for eksempel havressursloven, mineralloven, petroleumsloven og havenergiloven, eller vedtak etter mer overordnede lover som plan- og bygningsloven og forurensningsloven. De nevnte prinsippene vil inngå i saksforberedelsen og skjønnsutøvingen når de relevante sektormyndighetene fatter beslutninger etter disse lovene. Naturmangfoldloven vil dermed sammen med sektorlovene legge rammer for aktiviteter og beskyttelse av naturmangfold. Tiltak etter loven skal avveies mot andre viktige samfunnsinteresser, jf. naturmangfoldloven § 14.

urfolk, miljøvernorganisasjoner og andre interessegrupper.

Regjeringen legger stor vekt på kunnskapsoppbygging på miljøområdet, både nasjonalt gjennom satsinger som Framsenteret i Tromsø og gjennom samarbeid med andre land innenfor Arktisk råd og andre regionale fora. Regjeringens satsing på kunnskap er nærmere omtalt i kapittel 3.4. Nasjonalt er det svært viktig at tiltak som berører naturmiljøet, utredes i tråd med kravene til saksforberedelser og miljøvurderinger i gjeldende lovgivning.

8.4 Et målrettet regionalt og globalt miljøvernssamarbeid

En bærekraftig forvaltning av natur- og kulturminneverdiene i nord kan bare skje gjennom en kombinasjon av målrettet nasjonal innsats og internasjonalt samarbeid. Samarbeidet må først og fremst omfatte de landene vi deler disse naturrikdommene med.

Nordområdepolitikken har stor betydning i en slik sammenheng, både fordi den utenrikspolitiske dimensjonen er viktig for utviklingen i regionen, og fordi denne politikken omfatter flere regionale samarbeidsfora som er viktige i miljø- og klimasammenheng, som Arktisk råd, Barentssamarbeidet og det bilaterale samarbeidet med Russland. Disse samarbeidsprosessene er nærmere omtalt i kap. 7. Samarbeid i nord har også betydning for Norges muligheter til å oppfylle sine internasjonale forpliktelser i henhold til avtaler på områder som klima, forurensing, bevaring av naturmangfold og kulturminner. Bestandene av fisk, fugl og pattedyr i nord har ofte store utbredelsesområder og vandringsmønstre som krysser landegrensene. Et nært samarbeid mellom de arktiske kyststatene om forvaltningen av artene og deres leveområder er også en viktig nøkkel til bærekraftig sosial og økonomisk utvikling i regionen. Norge har hatt et konstruktivt og vellykket fiskerisamarbeid med Russland siden 1950-årene.

Selv om de folkerettslige rammene for miljøvernssamarbeid i nordområdene og Arktis er på plass, er det en utfordring at ikke alle de arktiske statene har signert eller ratifisert sentrale konvensjoner. Regjeringen vil arbeide for et tettere og mer forpliktende miljøssamarbeid mellom de arktiske landene, med vekt på beskyttelse av sårbare arter og økosystemer.

Forvaltningen av miljøet og miljøpåvirkninger som hovedsakelig skyldes virksomhet utenfor regionen, må finne sin løsning gjennom brede internasjonale avtaler som regulerer de aktuelle utslippene og virksomhetene. Her har nordområdepolitikken en viktig rolle å spille gjennom kunnskapsoppbygging og innspill til relevante fora, blant annet gjennom initiativ fra Arktisk råd. Det er viktig at den kunnskapen som genereres og

sammenstilles, også formidles videre til regionale og globale miljøavtaler, slik at disse kan ta bedre hensyn til utfordringene i nordområdene. Norge vil fortsette sin innsats for dette i samarbeid med de andre arktiske landene.

Nordområdene fungerer på mange måter som «endestasjon» for langtransporterte miljøgifter som tilføres med luft- og havstrømmene fra sørligere breddegrader. Nasjonale forbud mot mange miljøgifter har etter hvert blitt utvidet gjennom regionale og globale avtaler. Samarbeidet under Arktisk råd har vært og er en viktig bidragsyter til dette arbeidet gjennom overvåking, sammenstilling og vurdering av forurensingssituasjonen i Arktis.

Behovet for samarbeid mellom de arktiske landene på dette feltet er fortsatt stort. Det gjelder både overvåking for å verifisere de ulike trendene og behovet for tiltak mot nye miljøgifter som dukker opp i det arktiske miljøet, samt tiltak rettet mot konkrete kilder innenfor den arktiske regionen. Overvåking er også viktig for å følge endringer i de arktiske økosystemene, herunder endringer for økonomisk viktige arter og påvirkning på truede arter. Regjeringen mener dette fortsatt må være et prioritert arbeid innenfor Arktisk råd og i miljøvernssamarbeidet med Russland.

Regjeringen vil innrette nordområdepolitikken og samarbeidet med andre land i nord på en måte som støtter opp under miljømålene som gjelder for Nord-Norge, Svalbard og norske havområder, så vel som arbeidet med forpliktende internasjonale avtaler for å begrense klimaendringer, langtransportert forurensing og annen ytre påvirkning av miljøet i nord. Innenfor de relevante samarbeidsfora vil regjeringen arbeide for en helhetlig, økosystembasert forvaltning av miljøet i hele den arktiske regionen. Regjeringen er opptatt av å styrke kunnskapen om miljø og klimaendringer i nord gjennom målrettet internasjonalt samarbeid om forskning, overvåking og miljøvurderinger. Regjeringen vil også samarbeide med andre land i nord om styrking og anvendelse av kunnskap om økosystemenes verdi og om å synliggjøre disse verdiene i beslutningsprosesser om virksomhet i nordområdene.

9 Helhetlig og kunnskapsbasert havforvaltning



Figur 9.1 Havforvaltning.

Foto: Havforskningsinstituttet.

Norge er en havnasjon og ikke minst en havressursnasjon. Regjeringen har som mål at Norge skal være et foregangsland når det gjelder helhetlig og økosystembasert forvaltning av havområdene. Arbeidet med forvaltningsplanene for norske havområder har også fått betydelig internasjonal oppmerksomhet. Formålet med forvaltningsplanene er å legge til rette for verdiskaping gjennom bærekraftig bruk av ressurser og økosystemtjenester i havområdene og samtidig opprettholde økosystemenes struktur, virkemåte, produktivitet og naturmangfold. Forvaltningsplanene er derfor et verktøy både for å tilrettelegge for verdiskaping og for å opprettholde miljøverdiene i havområdet.

I forvaltningsplanene ses menneskelige aktiviteter i sammenheng, og det vurderes samlet hvilke konsekvenser aktiviteten har for havmiljøet og økosystemene. Klargjøring av de overordnede rammene for aktivitet i havområdet legger til rette for sameksistens mellom ulike interesser, særlig mellom fiskerier, skipstrafikk og petroleumsvirksomhet.

Forvaltningsplanene forutsetter at det gjennomføres systematisk overvåkning av havmiljøet og av tiltak for å forvalte havressursene, basert på en økosystemtilnærming.

Forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten ble

fremlagt i St.meld. 8 (2005-2006). Planen har en tidshorisont frem til år 2020 og skal oppdateres jevnlig. Første oppdatering ble lagt frem i Meld. St. 10 (2010-2011). I denne meldingen legges den oppdaterte forvaltningsplanen til grunn i omtalen av forvaltning og utnyttelse av fornybare og ikke-fornybare ressurser i de nordlige havområder.

Forvaltningsplanenes geografiske virkeområder omfatter kun områder under norsk jurisdiksjon. De berørte økosystemer og virksomheter har imidlertid også aspekter av grenseoverskridende karakter, noe som gjør det påkrevet å samarbeide med andre land.

Selv om østlig (russisk) del av Barentshavet ikke inngår i planområdet, berører forvaltningsplanen for Barentshavet–Lofoten vårt forhold til Russland. Under prosessen med utarbeidelsen av planen søkte en derfor fra norsk side innenfor rammen av etablerte bilaterale samarbeidsfora (miljø, fiskeri, energi) å holde russerne informert om prosessens retning, innhold og fremdrift, samtidig som russerne ble invitert til å bidra til prosessen med slik relevant informasjon som måtte foreligge på russisk side. Som et positivt resultat av denne linjen kan det pekes på det stadig bredere samarbeidet som gjennom de siste årene har utviklet seg i tilknytning til Havmiljøgruppen under Den norsk-russiske miljøkommissjonen. Et konkret resultat av dette samarbeidet er utarbeidelsen av en felles norsk-russisk miljøstatusrapport for Barentshavet (presentert høsten 2009). Regjeringen varslet i den oppdaterte forvaltningsplanen at den vil samarbeide med Russland om å etablere grunnlaget for et helhetlig norsk-russisk miljøovervåkingsprogram for Barentshavet, spesielt med tanke på å bidra til utformingen av en russisk forvaltningsplan for russisk del av Barentshavet. Dette samarbeidet starter opp under Havmiljøgruppen i 2011.

Bærekraftig og ansvarlig ressurs- og miljøforvaltning er et sentralt – og samtidig tverrsektorielt – element i norsk politikk vedrørende helhetlig havforvaltning, også i nordområdene. Det er et gjennomgående hensyn i arbeidet med forvaltningsplanene, og det er et hensyn som også kommer til uttrykk i samarbeidet med andre land. Med en økosystembasert tilnærming til havforvaltning fremstår Norge internasjonalt som et foregangsland og som en ansvarlig forvalter av de rike ressursene i Arktis.

Regjeringen vil gjennomføre de tiltakene som er nedfelt i forvaltningsplanene, samtidig som arbeidet videreføres med kontinuerlig oppgradering av kunnskapsgrunnlaget med sikte på de kommende periodiske oppdateringene. De kontaktene som er etablert med andre land og regionale aktører, vil bli styrket med sikte på å utvikle et robust regionalt samarbeid om havmiljøforvaltning i nord, basert på prinsippet om en helhetlig og økosystembasert tilnærming. Det norsk-russiske havmiljøsam samarbeidet vil bli videreført og utdypet med sikte på å etablere et helhetlig norsk-russisk miljøovervåkingsprogram for Barentshavet og å bidra til utviklingen av et konsept for forvaltningsplan for russisk del av Barentshavet. Regjeringen vil sørge for innsamling av grunnlagsdata samt utvikling og utveksling av fagmetodikk for å styrke arbeidet med havforvaltningsplaner. Regjeringen ser dette som viktig både for å styrke vårt eget forvaltningsplanarbeid og bidra til andre lands arbeid. Særlig prioritet vil bli gitt til samarbeidet med Russland om utvikling av forvaltningsplansmetodikk. Regjeringen ser det som et langsiktig mål at alle land med forvaltningsansvar i havområder som grenser til havområder under norsk forvaltning, utvikler helhetlige forvaltningsplaner. Temaet prioriteres også i kontakten med relevante aktører som EU og Canada.

10 Sjøsikkerhet, oljevern og redningskapasitet



Figur 10.1 Trafikksentralen i Vardø.

Foto: Kystverket.

10.1 Sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensning

Økt skipstrafikk og økt petroleumsaktivitet innebærer isolert sett økt risiko for ulykker og forurensning. En nærmere omtale av oljevernutfordringer, miljørisikoanalyser, oljevernberedskap og forebygging av akutt forurensning i nordlige havområder er gitt i Meld. St. 10 (2010–2011) *Oppdatering av forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten*.

Samtidig vil mindre is gi bedre seilingsforhold og lettere tilgang til naturressurser, som igjen vil kunne gi grunnlag for ny næringsaktivitet. En økt aktivitet kan gi større behov for regulering i de nordlige havområdene og vil kunne få betydning

for søk- og redningskapasitet og oljevernberedskap.

Regjeringen er opptatt av at Norge skal være en pådriver i utviklingen av nasjonale og internasjonale regler, bransjestandarder, kunnskapsutvikling og informasjonsdeling som bidrar til redusert risiko. Vi vil også oppmuntre til utvikling av styrings- og kvalitetssikringssystemer i bedrifter og holdninger i hele «verdikjeden» som er avgjørende for å sikre et høyt sikkerhetsnivå.

Regjeringen har ved bruk av ny teknologi styrket oversikten Norge har over våre store havområder i nord. God situasjonsoversikt øker muligheten for å oppdage avvik tidlig og styrker dermed evnen til å avverge eller begrense omfanget av hendelser.



Figur 10.2 Testing av oljevernlinse fra Raftsundbrua i Nordland.

Foto: NorLense.

Gjennom systematisk arbeid er det mulig å redusere risiko. Regjeringen har prioritert å styrke sjøsikkerheten og beredskapen mot akutt forurensing i nordområdene de senere årene. Det automatiske identifikasjonssystemet AIS, som er viktig for trafikkovervåking og sjøsikkerhet, er gitt større rekkevidde ved oppskytningen av overvåkings satellitten AISSat1 sommeren 2010. Satellitten gir sjøtrafikksentralene bedre oversikt over aktivitet langt fra kysten. I tillegg gis hovedredningssentralene verdifull fartøysinformatjon ved redningsaksjoner til sjøs, både hvor et fartøy selv har forlist, og i tilfeller hvor fartøy kan bistå andre fartøy i nød.

Samarbeidet mellom offentlige og private aktører er styrket ved opprettelsen av et forum for beredskap mot akutt forurensing. Forumet ledes av Kystverket og har særlig fokus på nordområdene. Mer nøyaktig og pålitelig værvarsling gir et bedre grunnlag for å planlegge maritime aktiviteter og fiske og bidrar til et forbedret sikkerhetsnivå. Bygging av en ny værradar ved Gednje på

Varangerhalvøya var et av tiltakene regjeringen varslet i *Nye byggesteiner i nord*. Arbeidet er igangsatt, og radaren er planlagt ferdigstilt sommeren 2012. Dette vil gi bedre værradardekning på hele kysten av Troms og Finnmark.

I tråd med ambisjonen om å videreutvikle Kystverkets kompetanse om sjøsikkerhet som omtalt i *Nye byggesteiner i nord* ble det i 2010 etablert et nasjonalt kompetansesenter for sjøsikkerhet, oljevernberedskap og overvåking knyttet til Kystverkets virksomhet i Vardø. Det ble over Fiskeri- og kystdepartementets budsjett satt av fem mill. kroner til dette senteret i 2011. Senteret er tillagt prosjekter innenfor oljevern i arktiske strøk og oppgaver innenfor havovervåking. Senteret vil også utrede og holde oversikt over risikolast.

Norge har også lagt vekt på å utvikle samarbeidet om sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensing med Russland på ulike arenaer. Det er etablert et godt norsk-russisk samarbeid om sjøsikkerhet og oljevernberedskap i Barentshavet.

Boks 10.1 Barents 2020: BarentsWatch

BarentsWatch er et sivilt overvåkings- og informasjonssystem. Formålet er å gjøre relevant informasjon om de nordlige hav- og kystområder tilgjengelig for brukere, myndigheter og beslutningstakere og å sikre en effektiv informasjonsutveksling. BarentsWatch skal nyttiggjøre seg og samordne allerede eksisterende tjenester og slik formidle et helhetlig bilde av aktiviteten på og tilstanden under havoverflaten i våre havområder.

BarentsWatch-konseptet er utviklet som ledd i regjeringens nordområdestrategi og består av en åpen og en lukket del. Regjeringen har gitt Fiskeri- og kystdepartementet og Kystverket i oppdrag å etablere åpen del av BarentsWatch. Det skal skje i nært samarbeid med relevante institusjoner og fagmiljøer i ulike deler av forvaltningen. FKD leder departementsgruppen for BarentsWatch, med deltakelse fra UD, MD, NHD, FD, JD, KD og OED. Åpen del etableres i 2012. Regjeringen arbeider videre med lukket del.

I 2010 ble det gitt tilskudd på 20 mill. kroner over UDs Barents 2020-ordning til BarentsWatch. I 2011 ble det gitt en støtte på 20 mill. kroner til BarentsWatch over FKDs budsjett. I Prop. 1 S (2011-2012) er det fremmet forslag om en bevilgning på 30 mill. kroner til BarentsWatch over FKDs budsjett.

BarentsWatch åpen del – informasjonsportal

BarentsWatch åpen del vil legge til rette for at ulike forvaltningsinstitusjoner på en enklere måte skal kunne utveksle og stille sine data til rådighet for *alle*. Systemet vil utvikle funksjoner som karttjenester og formidle redaksjonelt innhold for norsk og internasjonal allmennhet – for borgere, media, næringsliv, utdanningsinstitusjoner og organisasjoner med marint og maritimt forvaltnings- og forskningsansvar. Organisasjonen for drift og utvikling av den åpne delen vil bli lagt til Tromsø.

BarentsWatch lukket del – etatsintern

Forvaltningsansvaret i norske kyst- og havområder er fordelt mellom flere etater. Samlet sett har disse etatene en stor mengde kvalitetssikret informasjon om aktiviteten i norske kyst- og havområder. Denne informasjonen forblir i dag lagret internt i etatenes systemer og i liten grad utvekslet elektronisk med andre etater.

Lukket del skal etter planen bidra til at etater med operativt ansvar til sjøs kan få tilgang til et felles evaluert situasjonsbilde som grunnlag for en forbedret operasjonsledelse på tvers av ansvarsområder. Det arbeides videre med lukket del. Forsvarets overvåkingsaktivitet og bygging av militært situasjonsbilde videreføres som tidligere, uavhengig av utviklingen av lukket del av BarentsWatch.

I 2006 undertegnet Norge og Russland en intensjonsavtale om samarbeid for å øke sjøsikkerheten i Norskehavet og Barentshavet. Intensjonsavtalen og en bilateral avtale om oljevernberedskap følges opp gjennom arbeidsgrupper. Arbeidsgruppen for sjøsikkerhet arbeider med et forslag til et skipsrapporteringssystem i Barentsområdet. Informasjonsutveksling om skipstrafikk er etablert på etatsnivå. Det holdes årlige oljevernøvelser mellom Norge og Russland

Regjeringen er opptatt av å styrke samarbeidet om beredskap mot akutt forurensing i arktiske farvann. Norge har vært en pådriver for beslutningen på ministermøtet i Arktisk råd i Nuuk i mai 2011 som igangsetter arbeid for å fremforhandle

et internasjonalt instrument for oljevernssamarbeid. En særskilt oppnevnt arbeidsgruppe (task force), ledet i samarbeid av USA, Russland og Norge, skal fremlegge resultatet av dette arbeidet på ministermøtet i 2013. Regjeringen prioriterer dette arbeidet høyt. Norge overtar også formannskapet i Arktisk råds arbeidsgruppe EPPR (*Emergency Preparedness and Response*) i 2011, noe som ytterligere vil forsterke vårt engasjement i utviklingen av et tettere regionalt samarbeid om oljevernberedskap.

Regjeringens nordområdeutvalg påpeker at Norge som et av verdens mest avanserte land innen sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensing har et godt utgangspunkt for å utvikle

dette som et eget næringsområde. Strengt myndighetskrav, høyt kunnskapsnivå, gode kunnskapsinstitusjoner, godt samarbeidsklima mellom ulike aktører og mange svært avanserte bedrifter er et godt utgangspunkt.

Regjeringen er opptatt av at Norge skal være i front i det internasjonale arbeidet for sjøsikkerhet og beredskap mot akutt forurensing i nordområdene.

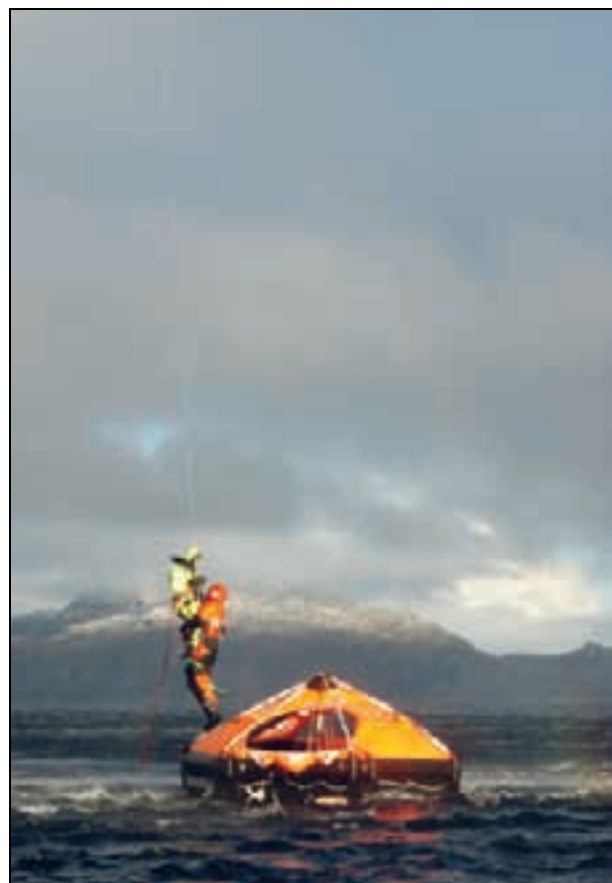
Regjeringen ønsker å legge til rette for at oljeselskapene, leverandørindustrien og kunnskapsinstitusjoner kan samarbeide for å ligge teknologisk helt i front og ta markedsmessige lederposisjoner i utvikling og eksport av oljeverntechnologi.

Også på russisk side er det økende fokus på behovet for å utvikle sikrere teknologi for operasjoner i arktiske farvann og mer effektiv oljevernberedskap. Regjeringen ser det som svært positivt at dette temaet på russisk initiativ nå prioriteres enda sterkere i den norsk-russiske energidialogen. Også fra russisk side er det et ønske om å utvikle oljeverntechnologi som et stort forretningsområde i Barentshavet og internasjonalt. Regjeringen ønsker å bruke et styrket norsk-russisk samarbeid innen oljeverntechnologi og beredskap også til å fremme norske næringsinteresser.

Øvelse Barents har vært avholdt årlig siden 1980-tallet og er basert på bilaterale avtaler mellom Norge og Russland, sist oppdatert ved søk- og redningsavtalen av 4. oktober 1995. Øvelsen har tradisjonelt vært en maritim søk- og redningsøvelse mellom Hovedredningssentralen Nord-Norge og Murmansk sjøredningssentral, og ansvaret for planlegging, koordinering og gjennomføring av øvelsen alternerer mellom de to landene. Basert på oljevernavtalen av 28. april 1994 ble øvelsen i 2006 utvidet til å omfatte beredskap mot akutt forurensing. Ofte vil en søk- og redningsoperasjon bli etterfulgt av en oljevernaksjon, og det er viktig med et godt operativt samspill mellom de ulike aktørene. Kystverket er derfor også deltaker i øvelsen. Samarbeidet mellom hovedredningssentralen og MRCC Murmansk er godt også ved reelle hendelser.

10.2 Søk og redning

Arktis er et område kjennetegnet av lange avstander, krevende klima og forholdsvis få redningsressurser. Tre forhold er derfor sentrale. For det første er *forebygging av ulykker* viktig fordi konsekvensene for folk og miljø ofte vil være større ved ulykker i nordområdene. Derfor mener regjeringen det er nødvendig med særlig strenge sjøsik-



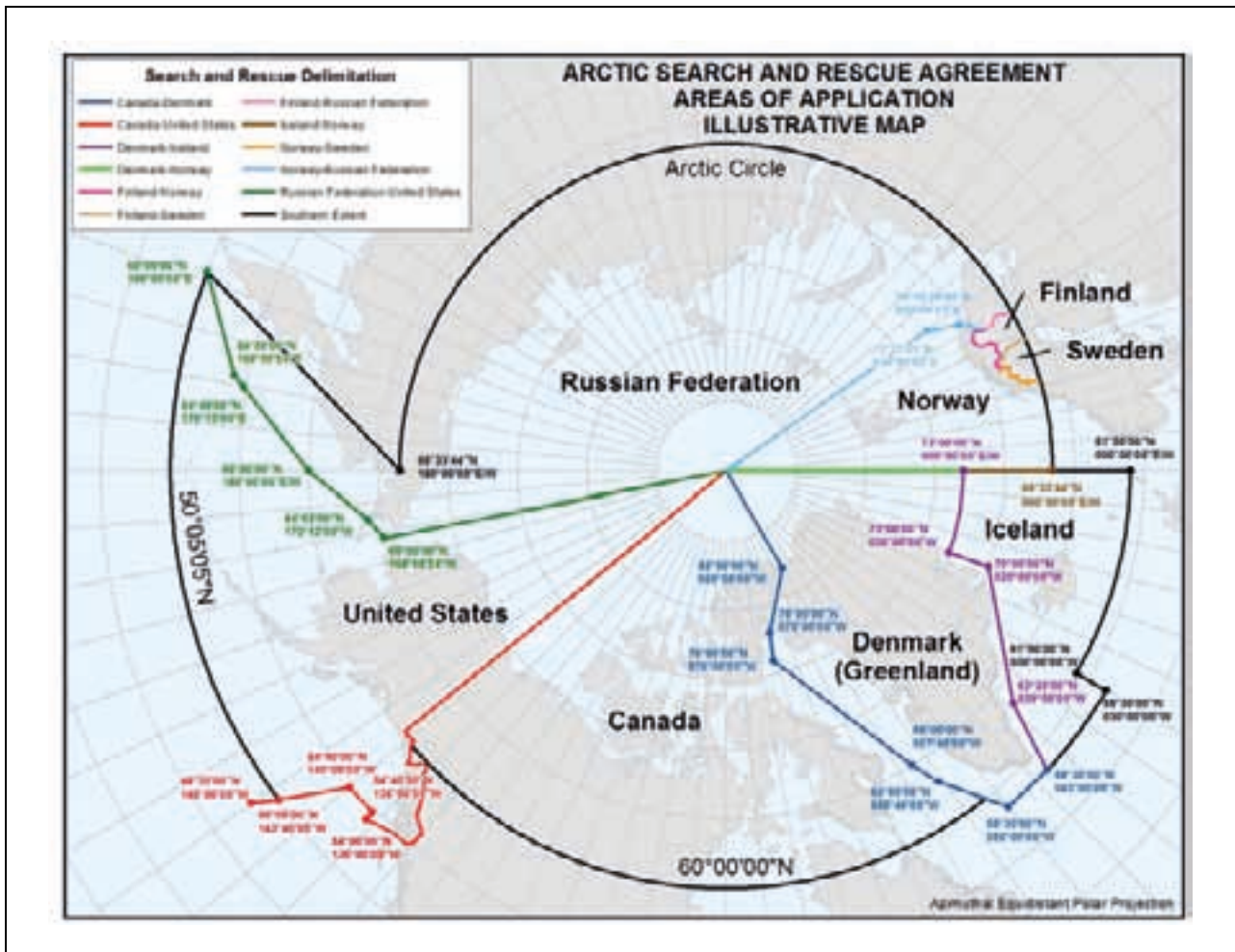
Figur 10.3 Redningsaksjon.

Foto Vebjørn Karlsen, 330-skvadronen.

kerhetskrav. Dernest er *samarbeid mellom landene* avgjørende for en effektiv utnyttelse av tilgjengelige redningsressurser og for å komme nødstedte til unnsetning så raskt som mulig. Til sist er det viktig å være klar over at *tidsfaktorene, avstandene og klima* vil gjøre visse aksjoner umulige, uansett hvor store ressurser som brukes på redningstjenester.

Det påligger derfor den enkelte næringsutøver og deres bransjeorganisasjoner systematisk å arbeide for å redusere risikoen for ulykker og for selv å kunne håndtere kriser i større utstrekning enn det som er nødvendig i andre farvann. Regjeringen ønsker å bidra til åpenhet om utfordringer, utvikling av kunnskap og erfaringsoverføring.

De fem kyststatene rundt Polhavet, Canada, Danmark, Norge, Russland og USA, uttrykte i Ilulissat-erklæringen av 2008 en intensjon om å styrke søk- og redningstjenesten i Polhavet gjennom samarbeid og informasjonsdeling. Avtalen mellom Arktisk råds medlemsland om samarbeid om søk og redning i Arktis (se kap. 7.2) etablerer et mer forpliktende redningssamarbeid, herunder en bedre regional organisering av søk og redning i Arktis. Etter havrettskonvensjonens artikkel 98



Figur 10.4 Ansvarsområder for søk- og redning i Arktis.

skal hver kyststat arbeide for å etablere, drive og opprettholde en tilfredsstillende og effektiv søk- og redningstjeneste. For dette formål skal statene samarbeide med nabostatene gjennom regionale ordninger når omstendighetene krever det.

I Arktis har søk- og redningsregioner (SAR-regioner) i hovedsak allerede vært etablert, men i enkelte områder har ansvarsforholdene vært uavklarte og uhensiktsmessige. Norge, Danmark (Grønland) og Russland er derfor blitt enige om en mer formålstjenlig inndeling av våre SAR-regioner. Norges SAR-region er dermed utvidet slik at Norge tar ansvar nord for Svalbard opp mot polpunktet, samt at grensen mot Russland er trukket noe lengre øst. Dette gir en naturlig avgrensning av statenes ansvar og reflekterer de faktiske realiteter i forhold til redningskapasitet.

En avtale om søk og redning vil ikke være et svar på alle de utfordringer som økt skipstrafikk i Arktis medfører. Lange avstander kan gjøre det umulig å nå nødstedte i tide. FNs sjøfartsorganisasjon IMO har utarbeidet retningslinjer for skipsfart i farvann som har få redningsressurser og

store avstander. Det anbefales blant annet at skip seiler to og to i lag, såkalt «pairing», slik at man kan bistå hverandre i tilfelle man får problemer. Ved økt aktivitet i Polhavet vil Longyearbyen kunne få en større betydning som base for rednings- og forurensingsberedskap. Dette er beskrevet nærmere i Svalbardmeldingen (St.meld. nr. 22 (2008-2009)).

Det satellittbaserte nødvarslingssystemet COSPAS-SARSAT er med sin globale dekning et viktig verktøy for internasjonale redningsoperasjoner. Norge har siden 1982 vært vertsnasjon med nedlesestasjoner i Tromsø, på Fauske og på Svalbard. Hovedredningssentralen i Bodø har ansvaret for å respondere og igangsette redningsaksjoner samt for å formidle nødmeldinger til Grønland, Island, Sverige, Danmark, Finland, Estland, Latvia og Litauen.

Regjeringen har i Prop. 146 S (2010-2011) foreslått at redningstjenesten på Svalbard skal styrkes. I proposisjonen er det lagt opp til at sysselmannens helikoptertjeneste fra 2014 skal ha to store helikoptre samt bedret responstid mot

dagens ordning som består av et stort og et mellomstort helikopter. Bakgrunnen for den foreslåtte styrkingen på Svalbard er at Norge er en betydningsfull aktør og ressurs innen søk og redning i arktiske farvann.

Det finnes i dag ikke muligheter for bredbåndskommunikasjon for skip i området mellom Svalbard og Nordpolen. Mulige bredbåndsløsninger for dette området bør utredes på sikt, ettersom skipstrafikken antas å øke de kommende årtiene.

Regjeringen vil sikre norsk evne til å utøve redningstjeneste i eget og tilstøtende redningsansvarsområder gjennom å opprettholde og forbedre vår evne til effektiv søk og redning. Nye redningshelikoptre vil innebære en stor forbedring av helikoptertjenesten. Regjeringen har igangsatt et arbeid for anskaffelse av nye redningshelikoptre med sikte på å ha nye helikoptre på plass innen

2020. De nye helikoptrene skal ha større rekkevidde, økt lasteevne og bedre søkeutstyr. Økt aktivitet i nordområdene legges til grunn som en faktor for dimensjonering av fremtidens redningshelikoptertjeneste. Forsvarets ressurser, som også inkluderer Kystvakten, representerer også viktige rednings- og beredskapsressurser i nordområdene.

Også i andre arktiske land forsterkes redningshelikopterkapasiteten i nordområdene. Island deltar i den norske anskaffelsesprosessen. Danmark har innført store langtrekkende redningshelikoptre på alle sine baser. I tillegg er Canada i ferd med å skifte ut sine helikoptre med nye, langtrekkende redningshelikoptre. Ikke noe annet land har tilsvarende eller bedre ambisjoner for sin redningshelikoptertjeneste enn det regjeringen nå legger opp til.

11 Fiskeri, havbruk og marin bioprospektering



Figur 11.1 Lofotfiske.

Foto: Eksportutvalget for fisk.

Norge forvalter enorme havområder med noen av verdens rikeste fiskeressurser. Nest etter petroleumsnæringen er fiskerinæringen Norges største eksportnæring. Norge er verdens nest største eksportør av fisk og fiskeprodukter, etter Kina. Fiskerisektoren (fangst og fiske, oppdrett og foredling) sysselsetter nærmere 5 % av hele arbeidsstokken i Nord-Norge. Dette har stor betydning for bosetningsmønsteret. Den strategiske verdien av tilgang til høyverdige proteiner i en verden med flere mennesker og en stadig mer helsebevisst befolkning er av stor betydning.

Norge skal være verdens fremste sjømatnasjon. Dette innebærer at vi må ligge i front kunnskapsmessig på områder som bærekraftig ressursbruk, havmiljø, klima, produktutvikling og marked.

Fiskerisektoren er innovativ. Teknologiske nyvinninger medfører effektivitetsforbedringer i fangstleddet, samtidig som nye næringer spinner ut av den kunnskapen og aktiviteten som sektoren genererer. På 1970- og 80-tallet var det havbruk og oppdrett, nå åpner satsingen på marin bioprospektering for ny og bærekraftig verdiskaping innenfor en rekke næringsområder.

11.1 Fiskeriene som næring i nord

Fiskerisektoren har alltid hatt en viktig rolle i nordområdene, både som næringsvei og kulturbærer. Samtidig har fiskeriene gjennomgått store strukturelle endringer de siste tiårene og er i dag en moderne og effektiv næring. Antall aktører er redusert, men fortsatt har fiskeri og fiskeforedling stor betydning både med tanke på sysselsetting og næringsaktivitet i en lang rekke kystsamfunn. Bærekraftig høsting er et avgjørende prinsipp for fiskeriaktivitet også i nord, og gjennom langsiktig forvaltning er ressursgrunnlaget i dag svært robust.

Det ble i 2009 landet 1,17 mill. tonn fisk i de tre nordligste fylkene. Tall fra SSB viser at den samlede førstehåndsverdien av fiskefangsten i Barentshavet–Lofoten var på 6,3 mrd. kroner det året, som utgjør 56 % av den totale førstehåndsverdien til norske fartøyer i 2009.

Torskebestanden i Barentshavet er i dag verdens største, hysebestanden er rekordhøy, og loddebestanden er sterk. De siste 10–12 årene har de norsk-russiske fellesbestandene blitt forvaltet gjennom langsiktige forvaltningsstrategier basert på *føre-var-prinsippet*. Denne tilnærmingen har vært svært vellykket og bidratt til å gjenreise tidligere overbeskattede bestander.



Figur 11.2 En sjøbjørn på vei til fiskeriinspeksjon heises ned fra KV Senja.

Foto: Per Thrana.

Man har de senere årene også gjort store fremskritt innen harmonisering av tekniske regler for fisket etter torsk og hyse i Barentshavet. I dag har man eksempelvis fastsatt *enhetlige* bestemmelser om maskevidde og minstemål for fiske både i norske og russiske farvann.

Fiskeriene i Barentshavet utgjør helt sentrale bidrag til verdiskaping og opprettholdelse av levedyktige kystsamfunn i Nord-Norge. Førstehåndsverdien av norsk fangst på de norsk-russiske fellesbestandene i Barentshavet lå i 2010 på om lag 4,2 mrd. kroner, med en samlet eksportverdi på om lag 7 mrd. kroner.

Visjonen for fiskeriene i Barentshavet er å videreføre det gode samarbeidet mellom Norge og Russland innen Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon (se faktaboks 11.1) og gjøre Barentshavet til et eksempel til etterfølgelse i internasjonal ressursforvaltning. Den nye avgrensingsavtalen har et eget vedlegg som tar sikte på å legge til rette for slik videreføring.

Fiskerikommisjonen har knesatt de aller viktigste fiskeriforvaltningsprinsippene for fremti-

Boks 11.1 Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon

Samarbeidet i Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon om fiskeriforvaltning i Barentshavet er et av de viktigste institusjonelle knutepunktene mellom Norge og Russland. Barentshavet er et av verdens mest produktive hav. Den viktigste fiskebestanden i dette området, nordøstarktisk torsk, er den klart største av de nærmere 30 torskebestandene i det nordlige Atlanterhavet. Den er også en av de best forvaltede. Det har gått opp og ned for torsken i Barentshavet, men i nærheten av kollaps har den aldri vært, og i dag er bestandssituasjonen i Barentshavet på et *historisk* høyt nivå.

Den heldige bestandssituasjonen skyldes både gode naturlige forutsetninger i tilstrømmingen av næringsalter til havområdet og et svært vellykket og effektivt forvaltningssamarbeid innenfor *Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon*. Her har felles forvaltningsstrategier og samarbeid om ressurskontroll og særlig kampen mot ulovlig, urapportert og uregistrert fiske, hatt stor betydning.

Norge og Russland har siden midten av 1970-tallet i fellesskap forvaltet de viktigste fiskebestandene i Barentshavet: torsk, hyse, lodde og blåkveite. Innenfor havretten var en utvidelse av fiskerigrensene et mye omtalt tema i flere år, og prinsippet om 200 miles eksklusive økonomiske soner var på midten av 1970-tallet i ferd med å befestes. Det norsk-russiske fiskerisamarbeidet er basert på et bredt avtaleverk, formalisert gjennom avtalen av 11. april 1975 om samarbeid innen fiskerinæringen og avtalen av 15. oktober 1976 om gjensidig fiskerisamarbeid. De to avtalene er gjensidige og balanserte avtaler om regulering av felles fiskebestander og bytte av kvoter på nasjonale bestander.

Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon er opprettet under avtalen av 1975 og hadde sitt første møte i januar 1976. På det årlige kommisjonsmøtet fastsetter partene totalkvoter og fordeler dem mellom Norge, Russland og tredjeland. Kvotefordelingen har ligget fast og er en sentral forklaring på stabiliteten i samarbeidet. Videre avtaler partene gjensidig fiskeadgang i hverandres soner og

bytter kvoter både innenfor fellesbestander og nasjonale bestander.

Totalkvotene som Norge og Russland fastsetter i Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon, er basert på forvaltningsstrategier partene har blitt enige om, og anbefalinger om tilhørende beskatningsnivå utarbeidet av Det internasjonale råd for havforskning (ICES), hvor både norske og russiske forskere er representert. Slik sikrer man at de biologiske hensyn ivaretas når de norsk-russiske kvotene i Barentshavet fastsettes. Kvotene er basert på en føre-var-tilnærming, med et mål om at ressursene skal gi et høyt langtidsutbytte.

På 1990-tallet ble fiskerikommisjonens arbeid utvidet til nye områder. I 1992 ble Norge og Russland enige om å innlede et utvidet samarbeid om forvaltnings- og kontrollspørsmål under fiskerikommisjonen, og i 1993 opprettet man *Det permanente utvalg for forvaltnings- og kontrollspørsmål på fiskerisektoren*. Gjennom dette samarbeidet er en rekke konkrete tiltak iverksatt for å bedre kontrollen med ressursene både på sjø- og landsiden. Blant annet er det etablert rutiner for økt samarbeid mellom de to lands kystvakter og kontrollmyndigheter, herunder utveksling av informasjon om fangst- og landingsdata samt utveksling av landingsinspektører og kystvaktobservatører.

I tillegg avtaler partene en rekke felles tekniske reguleringstiltak, som maskevidde, minstemål, bruk av sorteringsrist i trålfisket og kriterier for stenging av områder på grunn av for stor innblanding av ungfisk. Arbeidet med harmonisering av teknisk regelverk på norsk og russisk side av grensen kom langt i 2010.

Partene fastsetter også forhold knyttet til forskningssamarbeid. Det norsk-russiske havforskningssamarbeidet går helt tilbake til begynnelsen av 1900-tallet og ble institusjonalisert så tidlig som på 1950-tallet. Resultatene fra denne forskningen danner grunnlaget for de forvaltningsvedtak som hvert år fattes av Den blandete norsk-russiske fiskerikommisjon, og er således av avgjørende betydning for forvaltningen av felles fiskebestander i Barentshavet.

den. Kvoteforhandlinger, som tidligere har vært det dominerende spørsmålet, er gjennom enighet om fordeling og forvaltningsstrategi blitt et

tilnærmet teknisk spørsmål. Med dette til grunn kan det norsk-russiske fiskerisamarbeidet utvikles til et bredt strategisk partnerskap, der

Norge og Russland står sammen om de samme forvaltningsprinsippene i multilaterale fora som i bilateral forvaltning av ressursene i Barentshavet.

Avgjørende for det gode fiskerisamarbeidet mellom Norge og Russland er enighet om fordeling av ressursene og felles forståelse for viktigheten av langsiktig, bærekraftig marin forvaltning. Norske og russiske myndigheters felles innsats mot *ulovlig, urapportert og uregulert (UUU) fiske* i Barentshavet og Norskehavet gjennom de senere år har hatt stor betydning for at bestandssituasjonen i Barentshavet nå er unik i global sammenheng. Mens UUU-fisket tidligere var et alvorlig problem, er det blitt kraftig redusert gjennom nitid innsats og nye tiltak. I 2009 og 2010 er det ikke avdekket overfiske av torsk eller hyse i disse havområdene. Dette er en seier både for miljøet og for fiskeriforvaltningen i Norge og Russland, men også for lovlige fiskere og fellesskapet. Innsatsen betyr at verdier for over én milliard kroner årlig ikke lenger havner i lommene til kriminelle og deres nettverk, men blir stående i havet som en del av fellesskapets ressurser og kommer lovlige aktører til gode.

Tiltak mot UUU-fiske er en omfattende oppgave som krever både nasjonalt og internasjonalt samarbeid. For å styrke den nasjonale innsatsen ble Fiskeriforvaltningens analysenettverk etablert i 2009 som et konkret tiltak mot organisert kriminalitet knyttet til UUU-fiske. Dette nettverket er sammensatt av fagpersoner fra Politiet, Økokrim, Fiskeridirektoratet, Forsvaret ved Kystvakten, Kystverket, Toll- og avgiftsdirektoratet og Skattdirektoratet.

Den norske strategien har vært bilateralt samarbeid om ressurskontroll med 16 forskjellige fiskerinasjoner samt aktivt arbeid overfor EU, FN, FAO og de regionale fiskeriforvaltningsorganisasjonene. Innføring av havnestatstiltak, internasjonale retningslinjer for reduksjon av utkast og arbeidet med flaggstatsansvaret er viktige milepæler i dette arbeidet.

Urfolksdimensjonen er også sentral innenfor fiskerinæringen. Kystfiskeutvalget for Finnmark la frem sin innstilling NOU 2008:5 *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark* 18. februar 2008. Fiskeri- og kystdepartementet og Sametinget har gjennomført konsultasjoner om oppfølgingen av innstillingen. Fiskeri- og kystdepartementet og Sametingsrådet kom 9. mai 2011 frem til enighet om et sett med lovendringer i deltakerloven, havressursloven og Finnmarksloven samt tiltak.

Sametinget har med forbehold om tolkingen av rettsgrunnlagene gitt sin tilslutning til forsla-

gene. Det neste skritt i oppfølgingsprosessen er at regjeringen vil legge frem saken for Stortinget.

11.2 Havbruk i nordområdene

Regjeringens visjon er at Norge skal være verdens fremste sjømatnasjon. Fiskeri- og havbruksnæringen eksporterte i 2010 sjømat for 53,8 mrd. kroner, hvorav produkter fra havbruksnæringen utgjorde 62 %. Om lag en tredjedel av Norges oppdrettsproduksjon finner sted i Nord-Norge, og produksjonen øker. Nordland er landets største oppdrettsfylke (sammen med Hordaland), og oppdrettsproduksjonen i Troms er mer enn doblet siden 2005.

Laks og ørret er hovedproduktene innen oppdrett i nordområdene. Regjeringen har i år åpnet for 5 % vekst innen oppdrett av laks og ørret i Troms og Finnmark. Regjeringen vil legge til rette for videre vekst i havbruksnæringen innenfor miljømessig bærekraftige rammer.

Regjeringens strategi for en miljømessig bærekraftig havbruksnæring ligger til grunn for den



Figur 11.3 Havbruk.

Foto: Salmar.

videre utviklingen av havbruksnæringen. Et viktig tiltak i bærekraftstrategien er å effektivisere arealbruken i havbruksnæringen. Fiskeri- og kystdepartementet har derfor satt ned et eget utvalg som har sett på hvordan arealbruken i havbruksnæringen kan optimaliseres. Utvalgets forslag har vært på høring og er nå til behandling i departementet. Formålet er å sikre miljømessig bærekraft og samtidig legge til rette for videre vekst. Gode lokaliteter for fiskeoppdrett og en generelt god miljøsituasjon i de nordlige områdene gir et godt utgangspunkt for videre utvikling av oppdrettsnæringen i nord.

I tillegg til vekst i volum kan verdiskapingen øke gjennom mer effektiv produksjon og økt salgsverdi på fisken som produseres. Fiskeri- og kystdepartementet fikk våren 2011 gjennomført en analyse av verdiskapingspotensialet i lakse- og ørretoppdrettsnæringen. Analysen viser at det eksisterer et betydelig potensial for økt verdiskaping, blant annet gjennom videreforedling, bedre anvendelse av restråstoff og gjennom effektiviserende driftstiltak. I dag er det bare rundt 20 % av laksen som bearbeides i Norge før den eksporteres. Videreforedling skaper arbeidsplasser lokalt, noe som er viktig for sysselsettingen langs kysten. Økt lokal verdiskaping er også med på å skape legitimitet for havbruksproduksjon.

Oppdrett av marine arter

Også oppdrett av andre arter enn laks og ørret kan bli viktig i fremtiden, og da særlig i Nord-Norge. Så langt har torsk vært prioritert. Landsdelens kalde vann gjør at oppdrettstorsk trives bedre i nord enn i sør. Kombinasjonen av private næringsinteresser og statlig kunnskapsutvikling har gitt forskningsmessige fremskritt, men det er fortsatt utfordringer for næringsaktørene og miljøet som må løses, blant annet tilknyttet produksjonskostnader og rømminger. Dersom rømt fisk overlever til kjønnsmoden alder og formerer seg med villfisk, kan særegne villfisktrekk utvannes. For å hindre genetisk påvirkning mellom oppdrettstorsk og vill torsk bør utslipp av egg og yngel unngås i fremtidig torskeoppdrett.

Torskeavlsprogrammet som drives av Nofima i Tromsø, er viktig for å løse utfordringene innen torskeoppdrett og dermed bidra til å skape lønnsomhet i torskeoppdrettsnæringen. Det er også etablert en havbruksstasjon og en forsøksstasjon for fiskesykdommer i Tromsø-området, i tillegg til et nasjonalt senter for fangstbasert akvakultur.



Figur 11.4 Biologisk mangfold i Isfjorden, Spitsbergen.

Foto: S. R. Birkely, Marbank.

11.3 Marin bioprospektering

I norske havområder finnes det trolig mer enn 10 000 arter¹ som er lite undersøkt. Dette er arter som blant annet lever i arktiske farvann med lave temperaturer og vekslende salthet, lys og næringsforhold. De finnes også i oljereservoarene under høyt trykk og høy temperatur og langs kyst og fjord der arter må utvikle spesielle egenskaper for å overleve i et område med høy konsentrasjon av arter og menneskeskapt forurensing. Det varierte og omfangsrrike artsmangfoldet gir forventninger om marine organismer med unike biokjemiske egenskaper og med kjemiske forbindelser som kan utnyttes til en rekke ulike formål.

Regjeringen mener at Norges lange kystlinje og våre havområder gir store muligheter med hensyn til ressurstilgang og artsmangfold. Vi har infrastruktur og forskningsmiljøer som gjør at vi kan hente inn og karakterisere et vidt spekter av marine organismer. I kombinasjon med den nasjonale kompetansen som allerede er bygget opp innen marin sektor og bioteknologi, gir dette Norge et godt utgangspunkt for en satsing på marin bioprospektering. Nordområdene står sentralt grunnet god tilgang på unike arktiske marine organismer, marine næringer samt kompetanse og infrastruktur på forskningssiden. Potensialet for kunnskapsutvikling og verdiskaping gjør marin bioprospektering til et viktig satsingsområde innenfor regjeringens nordområdestrategi.

Gjennom den nasjonale strategien for marin bioprospektering (2009) har regjeringen bidratt til styrking av bioprospekteringsaktiviteten i nord-

¹ Kilde: Regjeringens strategi «Marin bioprospektering – en kilde til ny og bærekraftig verdiskaping» (2009)

Boks 11.2 Marin bioprospektering

Marin bioprospektering kan beskrives som formålsrettet og systematisk leting etter bestanddeler, bioaktive forbindelser eller gener i marine organismer. Det kan være alle typer organismer: mikroorganismer som bakterier, sopp og virus, og større organismer som sjøplanter, skalldyr og fisk. De marine organismene kan stamme fra havet, kysten, fjorden, havbunnen eller oljereservoarene under havbunnen. Marin bioprospektering er prosessen som ligger forut for den industrielle fremstillingen, og kan fremskaffe ulike forbindelser som kan tas i bruk på mange forskjellige næringsområder.

områdene ved å gi prioritet til innsamling av marine organismer fra nordlige havområder og gjennom videreutvikling av infrastruktur og forskningsaktiviteter. Regjeringen har satt av henholdsvis 59 mill. kroner² i 2010 og 54 mill. kroner³ i 2011 til dette satsingsområdet. Regjeringens mål er at marin bioprospektering skal bidra til ny og bærekraftig verdiskaping. Målet skal nås ved å satse på forskning og kommersialisering relatert til marin bioprospektering. Den nasjonale marine biobanken, Marbank, som er lokalisert i Tromsø, skal styrkes som nasjonal biobank gjennom at det legges opp til økt samarbeid og koordinering mellom ulike samlinger av marine organismer. Styrkingen av Marbank skal skje innenfor eksisterende budsjetttrammer. Innovasjon Norge, Forskningsrådet og SIVA har gått sammen og utarbeidet en felles og helhetlig handlingsplan for gjennomføring av regjeringens strategi for marin bioprospektering.

Bruk av alger som råvare og som biomasse for energi er et område med spennende fremtidsmuligheter, som kan dra fordel av økt kunnskap gjennom regjeringens satsing på marin bioprospektering. Alger vokser raskt og trenger ikke tilførsel

² 2010: 25 mill. kroner over FKDs budsjett, 24 mill. kroner over NHDs budsjett og 10 mill. kroner over UDs Barents 2020 tilskuddsordning.

³ 2011: 25 mill. kroner over FKDs budsjett og 29 mill. kroner over NHDs budsjett.



Figur 11.5 Tareoppdrett.

Foto: Silje Forbord, SINTEF Fiskeri og havbruk.

av gjødning utover det havstrømmene bringer med seg. Norges forskningsråd støtter blant annet prosjekter med formål å benytte alger til fôr og etablere industriell dyrking og høsting av alger i norske kystområder til bioenergi og til fiskefôr. Det vil ta tid før algedyrking eventuelt blir konkurransedyktig som fôr til fisk eller energiråvare. Kystområdene fra Trøndelag og nordover vil i så fall være velegnet som dyrkingsområder.

Genetisk materiale fra naturen er en ressurs som tilhører fellesskapet i Norge og forvaltes av Staten. Tilgang og utbyttefordeling er viktig for bevaring og bærekraftig bruk av det biologiske mangfoldet. Norge har signert Nagoya-protokollen til konvensjonen om biologisk mangfold, om tilgang til genetiske ressurser og en rimelig fordeling av fordeler som følger av utnyttelsen av disse ressurser. Protokollen trer i kraft 90 dager etter at 50 stater har ratifisert den. Som et ledd i arbeidet med å ratifisere Nagoya-protokollen samt følge opp den nasjonale strategien for marin bioprospektering utarbeider Miljøverndepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet forslag til forskrift om uttak og utnyttelse av genetisk materiale etter havressursloven og naturmangfoldloven.

12 Petroleumsvirksomhet



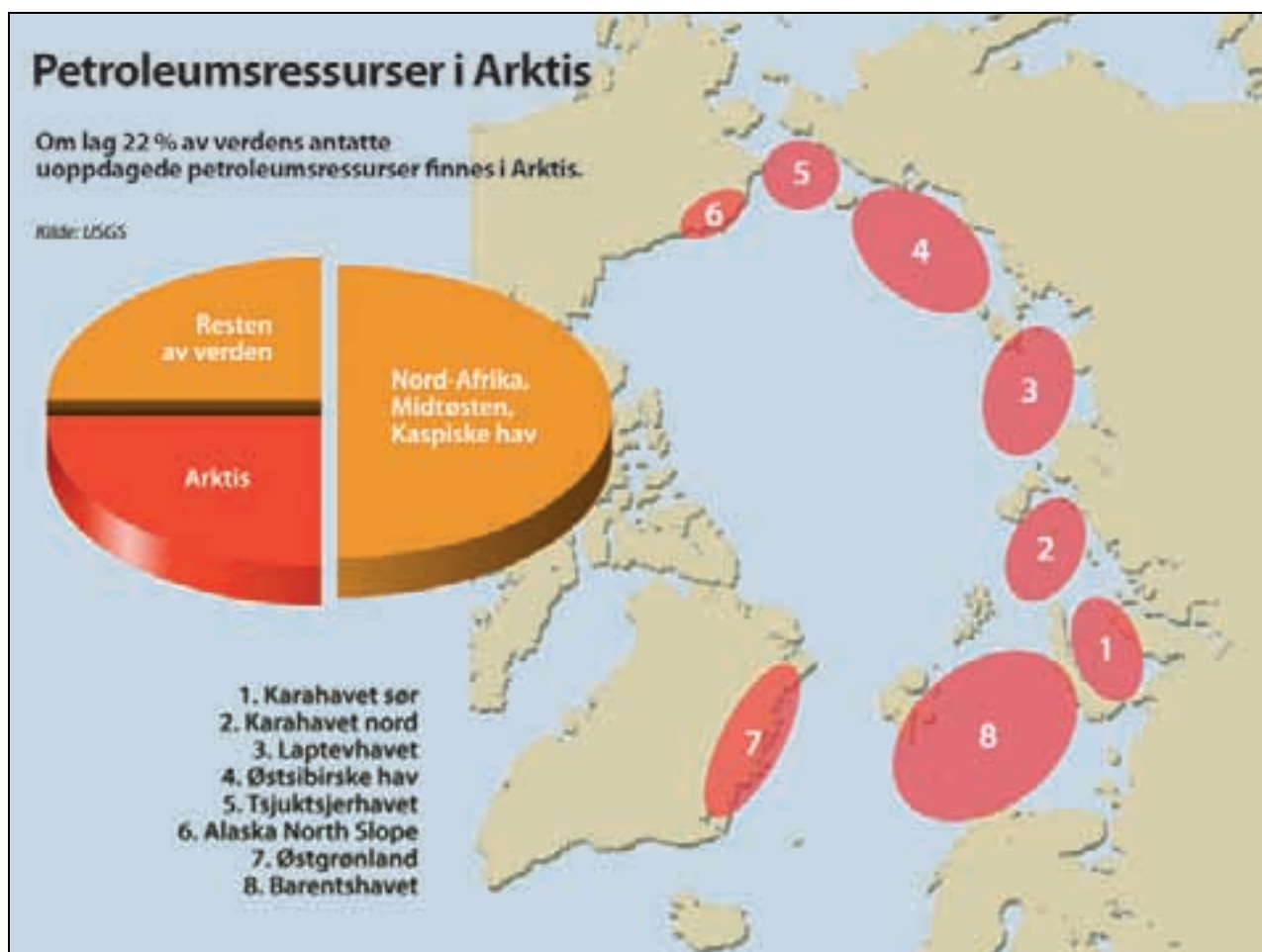
Figur 12.1 Arctic Princess legger til kai ved Melkøya.

Foto: Statoil

Kontinentalsoklene i arktiske områder antas å være verdens største utforskede områder med stort petroleumpotensial. Det knytter seg betydelig usikkerhet til disse ressursanslagene. Eksempelvis anslår US Geological Survey (2008) at omlag 22 % av verdens antatte uoppdagede petroleumsreserver finnes i Arktis, nærmere bestemt 13 % av oljen og 30 % av naturgassen (se figur 12.2). De uoppdagede gassressursene i nordområdene antas i det vesentlige å tilhøre Russland. Det meste av leteaktiviteten og produksjonen i nordområdene foregår i dag på land, primært i Russland, Alaska (USA) og Canada, selv om det anslås at brorparten av ressursene (84 % ifølge USGS) ligger offshore. Grønland har siden 2002 tildelt lisenser for lete- og prøveboring vest og sør for Grønland.

Kompetanse fra en krevende norsk sokkel gjør norske selskaper attraktive som samarbeidspartnere i utviklingen av petroleumsressursene i nordområdene. Med 40 års erfaring fra leting og utvinning har norsk petroleums- og leverandørindustri opparbeidet betydelig kompetanse og utviklet avansert teknologi og høye standarder for helse, miljø og sikkerhet.

I Meld. St. 28 (2010–2011) *En næring for fremtida - om petroleumsvirksomheten* omtales regjeringens petroleumpolitikk, herunder en bred omtale av petroleumsvirksomheten og mulighetene i nord. Regjeringen vil legge til rette for videreutvikling av petroleumsvirksomheten i Barentshavet og for at virksomheten kan få betydning for lokal og regional verdiskaping. Det er vik-



Figur 12.2 Antatte uoppdagede petroleumsressurser i Arktis.

Kilde: United States Geological Survey

tig at det foreligger et godt grunnlag for forsvarlig ressursforvaltning og bærekraftig utvikling i denne regionen. Det betyr høye standarder for helse, miljø og sikkerhet, at Norge er ledende innen forskning og utvikling (FoU) og teknologiske løsninger offshore, og at vi innehar en sterk og robust oljevernberedskap og søk- og redningsberedskap. Helhetlige rammer for petroleumsvirksomhet i norske havområder fastlegges i forvaltningsplanene for havområdene. Formålet med planene er å legge til rette for verdiskaping gjennom bærekraftig bruk av ressurser og goder samtidig som økosystemenes struktur, virkemåte, produktivitet og naturmangfold opprettholdes. Forvaltningsplaner er derfor et verktøy både for å tilrettelegge for verdiskaping og for å opprettholde miljøverdiene i havområdene¹. Selv om

¹ Regjeringen la i mars 2011 fram den oppdaterte forvaltningsplanen for Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten. Planen klargjør overordnede rammer for forvaltning av havområdene, herunder for petroleumsvirksomheten.

norsk petroleumsforvaltning er et nasjonalt anliggende, samarbeider vi også med andre arktiske land gjennom blant annet Arktisk råd for å utvikle retningslinjer for olje- og gassaktivitet i Arktis.

Samarbeidet med Russland blir spesielt viktig i tiden som kommer. Etter avgrensingsavtalen mellom Norge og Russland i Barentshavet og Polhavet (se kapittel 5.3.) utgjør den delen av tidligere omstridt område som ligger vest for delelinjen, om lag 87 000 km². Avtalen inneholder moderne og detaljerte regler og prosedyrer for å sikre en effektiv og ansvarlig forvaltning av eventuelle petroleumsreservoarer som strekker seg over avgrensingslinjen (såkalte unitiseringsregler). Avtalen trådte i kraft 7. juli 2011, og regjeringen vil igangsette en konsekvensutredning etter petroleumsloven med sikte på tildeling av utvinningstillatelser i det tidligere omstridte området vest for avgrensingslinjen i Barentshavet syd (sør for 74°30' N). Forutsatt at konsekvensutredningen gir grunnlag for det, vil regjeringen legge frem en melding til Stortinget som anbefaler

Boks 12.1 Barents 2020: Harmonisering av HMS-standarder for petroleumsaktiviteten i Barentshavet

Formålet med prosjektet, som ble initiert av Utenriksdepartementet og drevet frem av industrien selv under ledelse av Det norske Veritas og Gazprom, var å vurdere og foreslå tilpassede og harmoniserte industristandarder for helse, miljø og sikkerhet gjeldende for petroleumsaktivitet og tilknyttet maritim virksomhet i Barentshavet. Prosjektet, som har hatt fire faser, fullføres i desember 2011 og er et godt eksempel på hvordan norske og russiske industriinteresser samarbeider innen petroleumssektoren i nordområdene. Fase I av prosjektet fokuserte på å involvere norske og russiske aktører og å etablere basislinjer både på norsk og russisk side. I fase II ble det i fellesskap mellom norske og russiske industri- og myndighetsaktører utarbeidet situasjonsbeskrivelser som grunnlag for arbeidet i

fase III. I tillegg ble det identifisert tema for arbeidsgruppene i fase III. Fase III var konsentrert om arbeidet i de syv arbeidsgruppene og munnet ut i en sluttrapport som identifiserte 130 internasjonale, regionale og nasjonale industristandarder, som skal ligge til grunn for videre operasjoner. Fase IV har konsentrert seg om å utarbeide tilleggskrav som i dag ikke er tilstrekkelig dekket i eksisterende industristandarder for bruk på norsk og russisk sokkel i Barentshavet.

Over Barents 2020-ordningen vil Utenriksdepartementet støtte et oppfølgingsprosjekt ledet av DNV for å overføre erfaringene fra det norsk-russiske samarbeidet også til andre arktiske stater hvor det drives petroleumsvirksomhet.

åpning av disse områdene for petroleumsvirksomhet. Som en del av denne prosessen er det satt i gang geologisk kartlegging og havbunnskartlegging i området. Oljedirektoratet startet seismisk innsamling 8. juli 2011, dagen etter at avgrensingsavtalen trådte i kraft. Det er første gang petroleumsressursene i dette området blir systematisk kartlagt.

Et viktig element i samarbeidet med Russland er Barents 2020-prosjektet for å utvikle og harmonisere helse-, miljø- og sikkerhetsstandarder for petroleumsaktivitet i Barentshavet, se boks 12.1.

Regjeringen har også bidratt til å få etablert et nettverk mellom norske og russiske institusjoner som er opptatt av samarbeid innen utdanning, forskning og næringsliv på energiområdet. *The Norwegian and Russian Education and Research Consortium for International Business Development in the Energy Sector (NAREC)* ble etablert i 2010, og en rekke norske og russiske institusjoner deltar. Nettverket ledes på norsk side av Nordområdesenteret ved Universitetet i Nordland og på russisk side av MGIMO-universitetet i Moskva.

Potensialet i nordområdene for nye funn er betydelig, men de geologiske usikkerhetene er store. Bedre geologiske modeller og forståelse vil være viktig for mer treffsikker leting.

Petroleumsforskningsprogrammene i Norges forskningsråd finansierer forskning som blant

annet retter seg mot arktiske problemstillinger. I programmene arbeides det også for å få nordnorsk næringsliv mer involvert i forsknings- og innovasjonsprosjekter. I PETROMAKS-programmet ble antall prosjekter med deltakelse fra Nord-Norge økt betraktelig i løpet av 2010.

Regjeringen ønsker og vil arbeide for at lønnsom aktivitet til havs også kan gi grunnlag for ringvirkninger på fastlandet. Regjeringen legger vekt på å utforme politikken slik at nordområdene blir attraktive og prioriteres i selskapenes porteføljer. Tildelingen av nye utvinningstillatelser i 21. konsesjonsrunde viser stor interesse blant selskapene for å drive leteaktivitet også i det sørlige Barentshavet.

Petroleumsvirksomheten skaper allerede positive ringvirkninger. Dersom dette skal øke i omfang, må man gjøre flere funn som er lønnsomme å bygge ut. Dette vil gi grunnlag for at petroleumsnæringen utvikler seg i Nord-Norge. Mer leting og åpning av nytt areal er avgjørende for de resultater en vil oppnå. Stortinget har derfor besluttet å igangsette en åpningsprosess for petroleumsvirksomhet i havområdene ved Jan Mayen og den del av tidligere omstridt område som ligger vest for avgrensingslinjen i Barentshavet syd (sør for 74° 30' N). En vedvarende petroleumsnæring i nord kan gi nye arbeidsplasser. Etablering av flere leverandørbedrifter i regionen vil bidra til å øke kompetansen og bygge opp faglige nettverk.



Figur 12.3 Seismikkskipet Harrier Explorer.

Foto: PGS

Det er av stor betydning at nordnorsk næringsliv deltar som konkurransedyktig leverandør til petroleumsaktiviteten på lik linje med andre aktuelle leverandører. En aktiv dialog og et godt samarbeide mellom lokale, regionale og nasjonale myndigheter er viktig for å legge til rette for dette. Hammerfest er med utbyggingen av Snøhvit og Goliat blitt et senter for petroleumsaktivitet i nord og et godt eksempel på store og positive ringvirkninger.

Våren 2011 gjorde Statoil et betydelig oljefunn på Skrugard-prosjektet i Barentshavet. Funnet er et gjennombrudd i dette området i Barentshavet. Funnet vil kunne gi muligheter for en ny selvstendig utbygging. I august 2011 ble gassfeltet Norvarg funnet. Her er Total operatør. Disse funnene åpner nye muligheter for videre aktivitet i Barentshavet og for ytterligere styrking av petroleumsnæringen i nord. Oppdrag for petroleumsindustrien lokalt og regionalt fører til ringvirkninger på land, slik man også har sett i forbindelse med feltutbygginger og drift i andre deler av landet.

Petroleumsvirksomheten utenfor Helgelandskysten (Nornefeltet og Skarv/Idun) viser ringvirkninger i Helgelandkommunene. Helgelandsbasen i Sandnessjøen kjøpte i 2007 varer og tjenester for 280 mill. kroner fra bedrifter i Nordland. Selskapene, kommunene og Nordland fylkeskommune samarbeider for at den petroleumsaktiviteten som er under utvikling, skal bidra til etablering av arbeidsplasser og virksomhet lokalt.

Petroleumsaktiviteten medfører ikke bare betydelige ringvirkninger i form av økt sysselsetting, men også bredere næringsgrunnlag og flere kompetansearbeidsplasser. For Hammerfest sin del har Snøhvitutbyggingen vært med på å snu en negativ utvikling i befolkning og sysselsetting.

Studien «Regional ringvirkningsanalyse i forbindelse med oppdatering av helhetlig forvaltningsplan Barentshavet-Lofoten»², utarbeidet av Asplan Viak i samarbeid med Nordlandsforskning sommeren 2010, gir en indikasjon på potensialet

² <http://www.regjeringen.no/upload/OED/Rapporter/Ringvirkningsanalyse.pdf>

for positive ringvirkninger, verdiskaping, velferd og sysselsetting ved utvikling av nye petroleumsforekomster. Studien viser at utbygging og drift av felt kan gi økt sysselsetting i Nord-Norge med mellom 4000 og 6000 arbeidsplasser over en periode på 30 år. Analysen er basert på et konservativt ressursgrunnlag i Barentshavet. «Fremtidsbildet»-analysen omfatter ikke mulige ressurser i det tidligere omstridte området mot Russland, som eventuelt vil komme i tillegg.

Som det fremgår av Meld. St. 28 (2010–2011) om petroleumsvirksomheten, vil regjeringen legge til rette for økt industriell bruk av gass i Norge dersom ressursgrunnlaget tilsier det og det er kommersielt interessant. Alternativverdien av gassen er å selge den i markedet. Industriell bruk av gass i Norge må derfor være lønnsomt, med markedsbaserte gasskjøpsavtaler. Det tas utgangspunkt i at industrien utvikles i en miljøvennlig retning og innenfor rammene av norsk klimapolitikk. Utbygging av infrastruktur kan være nødvendig for å heve den industrielle bruken av gass i Norge. Eventuelle slike prosjekter må være markedsbaserte og drevet frem av kommersielle interesser. Som nevnt i petroleumsmeldingen gjennomfører Gassco en studie av utviklingsscenarioer for gassinfrastruktur i nordområdene, herunder muligheter for industriell bruk av gass.

Større energiproduksjon, økt mineraluttak og økende sentralitet på grunn av nye transportruter kan gjøre det mer attraktivt å lokalisere ytterligere industriproduksjon til nordområdene.

Regjeringen vil sikre at nye funn skaper størst mulig verdier for samfunnet og legge til rette for positive lokale og regionale ringvirkninger.

Boks 12.2 Snøhvit

Utbyggingen av Snøvitfeltet i 2002 var en milepæl for utviklingen av Barentshavet som petroleumsprovins. Det er den første gassutbyggingen i Barentshavet og det første anlegget for flytende naturgass i Norge. På det meste var 2500 personer i arbeid under anleggsvirksomheten frem til produksjonsstarten i 2007. Drift, vedlikehold, modifikasjon og støttetjenester til Snøhvit har skapt 400 arbeidsplasser, der tre fjerdedeler av de ansatte er rekruttert fra Nord-Norge. Nærmere 3 mrd. kroner av de samlede leveransene til feltet kommer fra selskaper registrert i Nord-Norge.

Følgeforskningsanalyser viser at Snøhvit har snudd en negativ befolknings- og sysselsettingsutvikling i Hammerfest. Nye bedrifter etablerer seg i byen, og det er nå mangel på arbeidskraft i regionen. Det har vært en kraftig ekspansjon i boligbyggingen, og de kommunale inntektene er forventet å øke betydelig. Det har også blitt gjort omfattende investeringer i opprusting av skolebygg, infrastruktur og utbygging av kulturtilbud i Hammerfest. Utbyggingen har skapt kompetanseoppbygging i regionen, noe som får positiv virkning også for andre næringer.

Omfanget av økt industriell aktivitet vil avhenge av kommersielle forhold og Norges internasjonale klimaforpliktelser.

13 Næringsutvikling og verdiskaping



Figur 13.1 Lasting av to offshore lastesystemer til bruk på Hiberniafeltet utenfor Canadas østkyst. Produzent er Miras AS, Nord-Norges største verkstedskonsern, som har sine verkstedskolorer i Mo Industripark i Nordland.

Foto: MIP-Info.

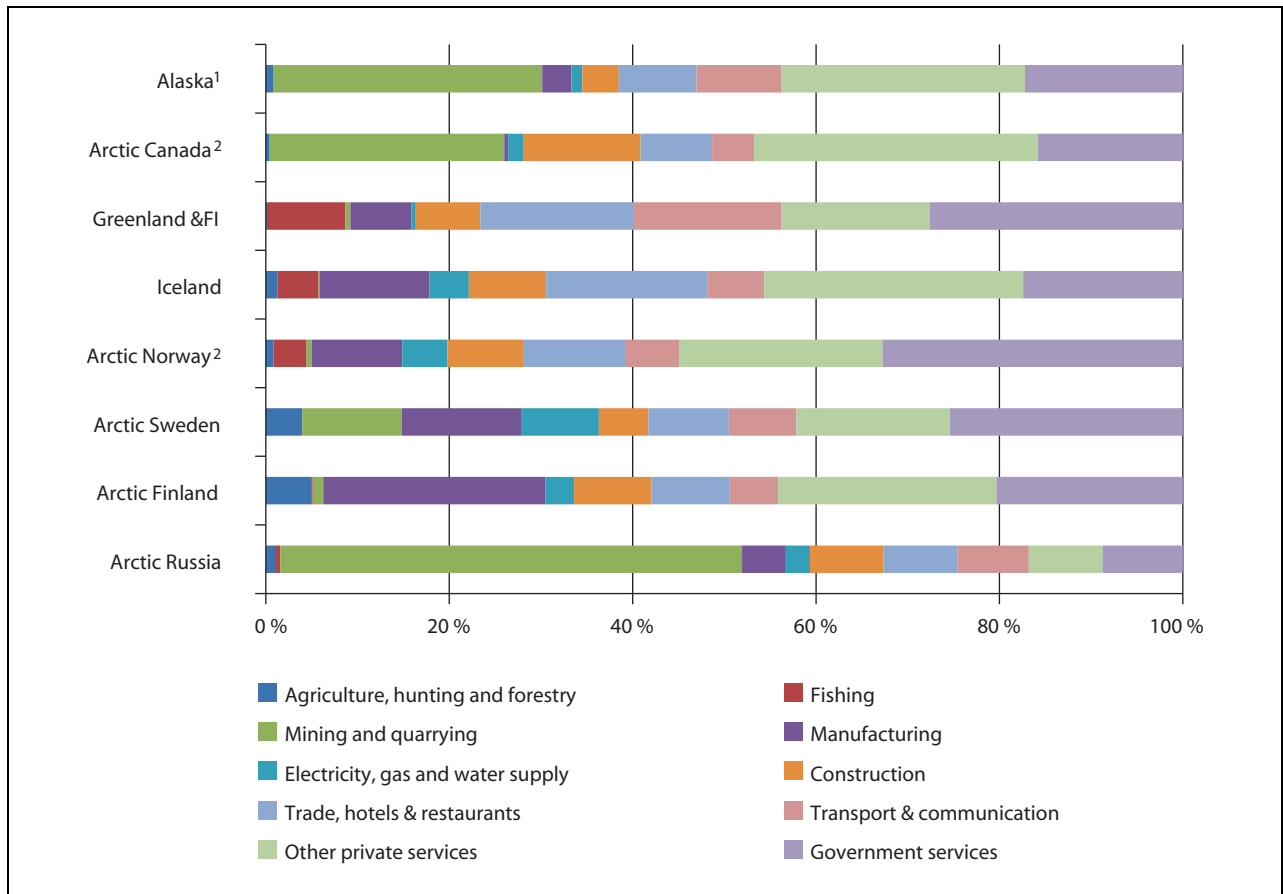
13.1 Kunnskap og innovasjon som basis for næringsutvikling

For å få mest mulig verdiskaping ut av de naturgitte fortrinn som finnes i nord, kreves ny kunnskap og innovasjon. Ifølge beregninger fra Kommunal- og regionaldepartementet¹ er veksten i verdiskapingen svakere i Nord-Norge enn i resten av landet (hhv. 40 % og 70 % i perioden 1997-2007). Likeledes er produktiviteten og produktivitetsvek-

sten vesentlig lavere i Nord-Norge enn i resten av landet. Mange store konsernbedrifter har imidlertid sitt hovedkontor utenfor landsdelen, og veksten i verdiskapingen i disse selskapenes virksomhet i Nord-Norge blir i statistikken ikke registrert i nord, men der hovedkontoret ligger.

Innovasjon og nyskaping er en utfordring i hele landet, også i Nord-Norge. Konjunkturbarometeret for Nord-Norge utarbeides to ganger i året og presenterer foruten fakta også mulige fremtidsbilder. I det siste konjunkturbarometeret (november 2011) fremgår det at det er økt aktivitet i næringslivet, innen petroleumsindustrien, i eksporten fra landsdelen og innen reiselivet. Nordnorsk eksport økte med 38 % fra januar til

¹ KRD (2010): Deskriptiv analyse – næringer og samfunn i området knyttet til forvaltningsplanen. Underlagsrapport for oppdateringen av den helhetlige forvaltningsplanen for Barentshavet–Lofoten (HFBL).



Figur 13.2 Næringsstruktur i arktiske regioner

¹ For Alaska er fiskeri inkludert i jordbruk, jakt og skogbruk.

² Figurene fra Canada og Norge er basert på tall fra 2007.

august i år, sammenliknet med samme tidsrom i 2010. Fisk står for om lag en tredel av nordnorsk eksport og er særlig viktig i Troms og Finnmark. For Finnmarks del er også LNG-eksport fra Snøhvit samt jernmalm fra Syd-Varanger gruver viktig. Nordland er det klart dominerende industrifylket i landsdelen², blant annet innenfor petroleumsvirksomhet med utbyggingen av Skarvfeltet, havbruk og mineralindustri, hvor Kina er en stor kunde.

Ifølge det siste konjunkturbarometeret for Nord-Norge³ er nordnorsk økonomi foreløpig lite påvirket av usikkerheten i verdensøkonomien, og det er optimisme om økt aktivitet innen en rekke sektorer, herunder petroleumsindustrien, metallindustrien, marin sektor, reiseliv og bygg- og anleggsnæringen. Mangel på både faglært og ufaglært arbeidskraft er imidlertid en utfordring flere steder i landsdelen. I økende grad dekkes behovet for

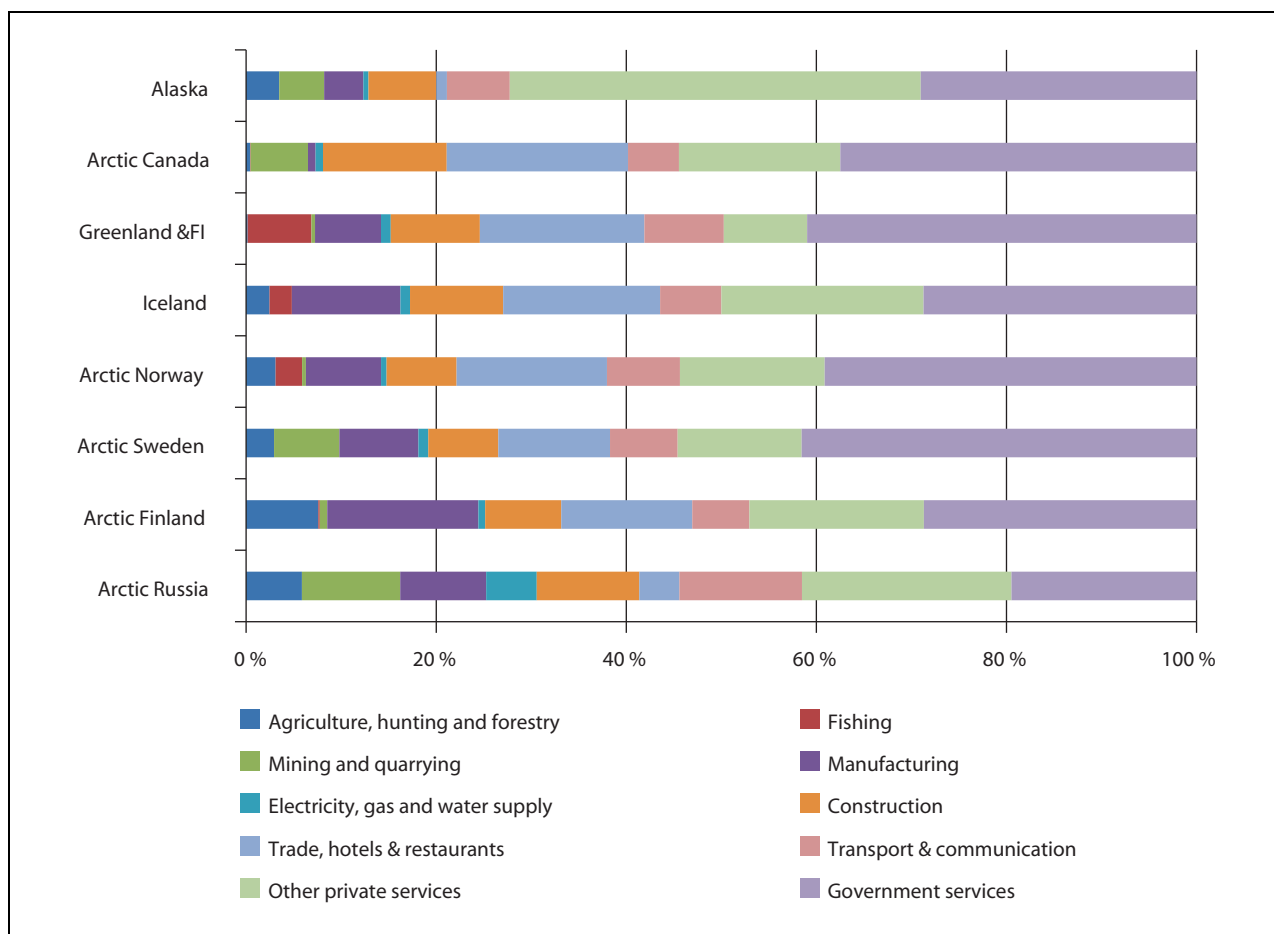
arbeidstakere av innvandrere og gjestearbeidere, som fyller henholdsvis 14 % og 4 % av arbeidsstyrken, mot 12 % og 3 % i landet som helhet.

I de nordligste fylkene har naturbaserte næringer og reiselivet en spesiell plass, og offentlig sektor er relativt sett større enn i resten av landet. Utnyttelse av geologiske ressurser på land og til havs, energi, maritim virksomhet og nye næringer basert på marine og landbaserte ressurser blir stadig viktigere. Kunnskap, teknologi, kapasitet og kompetanse er nødvendige forutsetninger for å ta vare på og videreutvikle næringsvirksomheten i nord.

Knapphet på kapital er en av faktorene som begrenser muligheten for oppstartsbedrifter til å etablere seg i Nord-Norge. Regjeringen har i Eierkapsmeldingen (Meld. St. 13 (2010-2011)) varslet at den vil legge frem forslag om å etablere nye landsdekkende såkornfond, og at regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med et forslag om innretning av fondene på egnet måte. Ett slikt fond vil bli etablert i Nord-Norge.

² Indeks Nordland 2011.

³ Konjunkturbarometeret for Nord-Norge (Høst 2011). Innovasjon Norge, Sparebank1 Nord-Norge.



Figur 13.3 Ulike næringers andel av den totale sysselsettingen for ulike arktiske regioner i 2008.

Figuren¹ viser ulike næringers andel av total verdiskaping i ulike arktiske regioner i 2008². Andelen av gruvedrift – inkludert olje- og gassutvinning – er høyest i det nordlige Russland, hvor dette står for over halvparten av den totale verdiskapingen. I Alaska og arktisk Canada er andelen av gruvedriften henholdsvis 29 % og 25 %. Andelen av offentlige tjenester (inkludert offentlig forvaltning, offentlig utdanning og offentlige helse- og sosialtjenester) er særlig høy i Nord-Norge, hvor den står for om lag en tredjedel av den totale verdiskapingen. I de nordlige regioner i Russland er andelen statlige tjenester kun 9 %. I tallene for Russland er imidlertid den militære virksomheten ikke inkludert i det regionale økonomiske regnskapet. Til sammenlikning står andelen av Forsvaret for om lag 23 % av den samlede verdiskapingen fra offentlige tjenester i Alaska.

¹ Utarbeidet av professor Ilmo Mäenpää ved Universitetet i Oulu.

² Den regionale inndelingen i denne oversikten er den samme som i rapporten «The Economy of the North» utarbeidet av SSB-forskerne Solveig Glomsrød og Julie Aslaksen (2008). For USA er kun Alaska med i oversikten. Canada: Yukon Territory, Northwest Territories og Nunavut. Danmark: Grønland og Færøylene. Norge: Finnmark, Troms og Nordland. Sverige: Norrbotten og Västerbotten. Finland: Lapland, Oulu-regionen og Kainuu. Russland: Murmansk, Karelia, Arkhangelsk, Komi, Yamal-Nenets, Khanty-Mansia, Taimyr, Evenk, Sakha Koryak, Magadan og Chukchi. For Islands del er hele landet tatt med i oversikten.

Norge har en høyt utdannet befolkning, og den høyest utdannede arbeidskraften er relativt rimelig sammenlignet med andre land. Det gir oss et konkurransefortrinn i kunnskapsintensive næringer. Det innebærer også at det er sannsynlig og ønskelig at veksten i norsk næringsliv hovedsaklig skjer innenfor næringer som benytter arbeidskraft med høyere utdanning. Med et økende utdanningsnivå får Norge en mer produktiv arbeidsstyrke og et potensial for økt innovasjonskraft.

Regjeringen mener det må bygges opp et mer kunnskapsbasert næringsliv i nord. Også bedrif-

ter fra andre deler av landet, samt utenlandske bedrifter, må ha en sentral rolle i oppbyggingen av slikt næringsliv. Relevant forskning vil bety mye for å få til en slik kunnskapsbasert næringslivsutvikling. Dette fremgår også av Norges forskningsråds reviderte nordområdestrategi (juni 2011). Regjeringens nordområdeutvalg har anbefalt at kunnskapsbasert næringsutvikling må ha første prioritet i nordområdeforskningen.

Knapphet på kvalifisert og ukvalifisert arbeidskraft hemmer i dag utviklingen av mange lokalsamfunn i Nord-Norge. Nærings- og befolkningsstruktur medvirker til at mangel på arbeidskraft er et

større problem i Nord-Norge enn ellers i landet. NOU 2011:3 *Kompetansearbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet* viser at det er samfunnsøkonomisk effektivt å sørge for at veksten i kompetansearbeidsplasser skjer over hele landet. For å få vekst i kompetansearbeidsplasser må det settes inn en bred innsats på flere politikkområder. Regionalt forankrede utdanningsinstitusjoner er viktig for dynamikken i regionen. De gir både kunnskap og kvalifisert arbeidskraft til arbeidslivet og er i seg selv store kompetansearbeidsplasser.

Det er viktig å kunne gi relevant utdanning til en spredt befolkning for å dekke kompetansebehovet i regionen. Fleksible utdanningstilbud forutsetter både faglig og teknologisk samarbeid mellom utdanningsinstitusjoner i og utenfor landsdelen.

De nordnorske universitets- og høyskoleinstitusjonene er hovednoder i kunnskapsinfrastrukturen i Nord-Norge. Regjeringen er opptatt av at forsknings- og utdanningsmiljøer både i nord og i landet for øvrig engasjerer seg i samarbeid med eksisterende og nye næringsaktører i nord. For satsingen «Forskningsløft i nord», som ble etablert i 2009 med midler fra Kommunal- og regionaldepartementet, er et av målene nettopp å styrke koblingene mellom næringsliv og kunnskapssektoren i Nord-Norge. I St.meld. nr. 44 (2008-2009) *Utdanningslinja* foreslo regjeringen at alle institusjoner skal opprette et råd for samarbeid med arbeidslivet hvor både arbeidslivets parter og studenter skal være representert. Et slikt råd skal styrke det strategiske elementet i samarbeidet. Rådene skal utarbeide en strategi for en varig dialog med arbeidslivet om utvikling av gradsutdanninger og etter- og videreutdanning.

Det er betydelige utfordringer knyttet til frafall fra videregående opplæring i nord. Dette er også en generell utfordring for næringsutviklingen. Regjeringen har iverksatt et treårig prosjekt som har som mål å etablere et varig samarbeid mellom stat, fylkeskommuner og kommuner for å bedre elevenes forutsetninger for å fullføre og bestå videregående opplæring.

Det er også et stort behov for økt samarbeid mellom utdanningsinstitusjonene og næringsliv om praksisplasser og undervisning i grunnopplæringen. Bedre integrering av arbeidsinnvandrere i lokalsamfunn, boligpolitikken og en effektiv godkjenning av eksisterende utdanninger for innvandrere er andre viktige tiltak for å styrke tilgangen til kompetent arbeidskraft i landsdelen.

13.2 Infrastruktur for transport og elektronisk kommunikasjon

Regjeringen mener en økt satsing på infrastruktur er nødvendig for å styrke Norges langsiktige verdiskapningsevne. Nasjonal transportplan 2010–2019 inneholder en rekke prosjekter av stor strategisk betydning for utviklingen i nordområdene. Disse prosjektene vil bli fulgt opp i de årlige budsjettene.

Tidligere perioder har vært preget av et vesentlig lavere ambisjonsnivå og en manglende evne til å følge opp de økonomiske planrammene på samferdselsområdet i de løpende budsjettene. Siden 2005 er både ambisjonsnivå og evne til oppfølging betydelig høynet. I St.meld. nr. 16 (2008-2009) *Nasjonal transportplan 2010-2019* legger regjeringen til grunn en økonomisk ramme som er 100 milliarder kroner høyere enn planrammen i foregående transportplan. Denne satsingen får stor betydning for utviklingen av vegnettet i de tre nordligste fylkene. Rammen for statens investeringer i nye riksvegprosjekter i Nord-Norge økte med om lag 300 % fra Nasjonal transportplan 2006–2015 til Nasjonal transportplan 2010–2019. De samlede bevilgningene til drift og vedlikehold av riks- og fylkesveier i Nordland, Troms og Finnmark har økt med 33 %, fra 1,2 milliarder kr i 2007 til 1,6 milliarder kr i 2010. Satsingen medfører også at det gjennomføres en rekke farledstiltak i Nordland, Troms og Finnmark. Tiltakene vil bidra til mer effektiv og sikker sjøtransport i nordområdene.

Også i et nordområdeperspektiv er forstørrelse og utvikling av attraktive bo- og arbeidsmarkedsregioner viktig. Regjeringen prioriterer en kraftig opprustning av E6 som binder Norge sammen fra Kirkenes til Svinesund. Mange av prosjektene vil ligge i Nord-Norge. Styrking av viktige vegforbindelser til våre naboland i øst er også prioritert i Nasjonal Transportplan 2010–2019.

Etablering av ny infrastruktur i sårbare områder kan medføre store inngrep i naturen og gi økte utslipp. Regjeringen vil legge stor vekt på å avgrense de negative virkningene for miljøet gjennom planprosessen, gjennom at dette gjøres i samsvar med nasjonale mål på klima- og miljøområdet.

I *Nasjonal transportplan 2010–2019* varslet regjeringen en særskilt gjennomgang av transportinfrastrukturen i nordområdene. Som en oppfølging av dette har transportetatene og Avinor AS på oppdrag fra Samferdselsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet gjennomført en strategisk utredning av behovet for transportinfrastruk-



Figur 13.4 I Narvik havn lastes jernmalm fra tog over til skip.

Foto: Narvik havn.

tur i nordområdene. Målet med utredningen var å fremskaffe et bedre kunnskapsgrunnlag for fremtidige beslutninger om infrastrukturutvikling i nord. Utredningen ble overlevert Samferdselsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet 22. juni 2011. Rapporten er et faglig innspill i arbeidet med Nasjonal transportplan 2014–2023 på linje med øvrige utredninger som er utarbeidet i utredningsfasen. Regjeringens mål og strategier for transportpolitikken vurderes samlet i arbeidet med Nasjonal transportplan 2014–2023 som legges frem for Stortinget våren 2013.

Store avstander gjør at flytilbud og flyplasser blir viktige for befolkning og næringsliv. På landsbasis foreligger det i dag en rekke lokale initiativer som har som ambisjon å bygge enten nye lufthavner eller en forlengelse av dagens rullebane. Flere av disse er i Nord-Norge. Som et ledd i arbeidet med Nasjonal transportplan skal transportetatene og Avinor gjennomføre en analyse av lokale initiativ knyttet til lufthavnsstrukturen. Utredningen blir en del av grunnlagsmaterialet til Nasjonal transportplan 2014–2023.

Regjeringen vil etablere en transportinfrastruktur mellom Norge og nabolandene som binder Barentsregionen bedre sammen. Nye muligheter vil oppstå gjennom Den nordlige dimen-

sjons partnerskap for transport og logistikk (NDPTL). Formålet med partnerskapet er å identifisere og realisere gode prosjekter som kan bidra til å styrke den grensekryssende infrastrukturen i regionen. Regjeringen vil i samarbeid med våre naboland forsterke arbeidet for å mobilisere medfinansiering fra EU til grensekryssende transportprosjekter.

Nye prosjekter innenfor malm- og mineralutvinning i nordlige deler av Sverige og Finland og muligheter knyttet til utviklingen av egne malm- og mineralressurser i Nord-Norge kan medføre økt behov for infrastrukturkapasitet. Regjeringen vil være en pådriver i utviklingen av kunnskapsgrunnlag og kontakt mellom politiske og kommersielle miljøer som har interesser i regionen, for å få frem et grunnlag for å vurdere hvilke behov og muligheter som finnes. I samarbeid med Sverige og Finland bør konkrete transportløsninger som kan møte mineralnæringens fremtidige behov, vurderes nærmere.

Økt utskipning over norsk havn via jernbane er et aktuelt alternativ som kan være attraktivt fordi Norge har isfrie havner og mulighet til å ta inn de største skipene. En økning i skipstrafikken i nordområdene vil kunne utløse behov for farledsutbedringer og ytterligere tiltak for å over-



Figur 13.5 Kraftinfrastruktur på Nordkalotten. Utarbeidet av North Energy.

våke trafikken. Videre vil det kunne bli behov for utdyping i enkelte havner. Regjeringen vil i arbeidet med Nasjonal transportplan arbeide videre med disse problemstillingene. Regjeringen vil også legge til rette for at havnene kan utvikle seg til knutepunkt som kan bidra positivt til næringsutviklingen i området. Ett tiltak i denne sammenheng kan være å etablere gode koblinger mellom havnene og det øvrige transportnett.

For kapasitetstiltak i jernbaneinfrastrukturen som primært er utløst av behovet for rene industritransportløsninger, må industrien være innstilt på å bidra finansielt til utbygging og drift.

Markedet for elektronisk kommunikasjon er liberalisert, og tilbyderne bygger ut tjenester basert på etterspørsel og kapasitetsbehov. I Norge har de nordligste fylkene tatt en betydelig rolle for å sikre utbygging av nett med god kapasitet til store områder. Finnmark fylkeskommune arbeider eksempelvis med å etablere en fiberlinje mellom Øst-Finnmark og Murmansk. Bredbånd, kringkasting, mobiltelefoni og mobilt bredbånd er

alle avhengige av et robust og tilstrekkelig transportnett for elektronisk kommunikasjon. Det er flere forbindelser mellom nabolandenes nett i nordområdene, ikke minst for å sikre tilstrekkelig kapasitet og redundans (alternativ omdirigering) ved brudd på nettet. Regjeringen vil fortsette arbeidet med å legge til rette for bredbånd med tilstrekkelig kapasitet til å møte fremtidige behov innen skole, helse, næringsliv og husholdninger over hele landet.

13.3 Kraftinfrastruktur og fornybar energi

Tilstrekkelig kraftproduksjon og overføringskapasitet i Nord-Norge er en forutsetning for industriell virksomhet og næringsutvikling i regionen. Regjeringen legger stor vekt på at vi skal ha et godt fungerende strømmnett i hele landet som legger til rette for industriell aktivitet og næringsutvikling. Regjeringen legger også stor vekt på tett

samarbeid med nabolandene i nord med Sverige og de øvrige nordiske land.

Etablering av kraftinfrastruktur påvirker natur og lokalsamfunn. Gjennom konsesjonsbehandlingen, med tilhørende konsekvensutredninger og høringsrunder, vurderes fordeler og ulemper ved en ny kraftledning opp mot hverandre.

Produksjonskapasiteten i Nord-Norge består i hovedsak av vannkraft. Landsdelen har i dag et overskudd på om lag 4,8 TWh i et normalår, men variasjoner i tilsig gir store endringer fra år til år og mellom sesonger. Det er også store variasjoner innenfor landsdelen. Mens Nordland er et overskuddsområde, har området nord for Ofoten et kraftunderskudd på vinteren. Det er derfor viktig å få på plass et velfungerende overføringsnett.

Store deler av Troms og Finnmark har i dag et eldre kraftnett med 132 kV spenning. Nord-Norge nord for Ofoten har også en lavere forsyningssikkerhet enn andre deler av landet fordi store deler av området i dag er avhengig av kraftoverføring gjennom én enkeltlinje fra Ofoten til Hammerfest.

Statnett planlegger to nye overføringslinjer på 420 kV – fra Ofoten til Balsfjord og fra Balsfjord til Hammerfest. De nye linjene planlegges satt i drift i hhv. 2014 og 2017. Dette vil kunne forbedre forsyningssikkerheten, gi mulighet for overføring av fornybar energi og tilrettelegge for større forbruk, for eksempel i forbindelse med økt aktivitet i petroleumsindustrien og bergverksindustrien.

Samtidig med at Statnett arbeider med prosjekter som vil legge til rette for økt kapasitet i det norske kraftnettet fra nord mot sør, ser selskapet på mulighetene for å øke overføringskapasiteten mellom nabolandene i nord. Norge er del av det nordiske kraftsystemet, og den nordlige landsdelen er sterkere knyttet til Sverige enn til det sørlige Norge. Likeledes er det viktige forbindelser til Finland og Russland fra Øst-Finnmark. Statnetts perspektiv er et tettere samarbeid i en «Arctic Circle» for elektrisitet. Selskapet peker på at foruten styrket kraftforsyning på Nordkalotten vil et slikt samarbeid kunne bidra til utbygging av fornybare energikilder som i dag forhindres av begrenset overføringskapasitet, og etablering av ny «grønn» næringsvirksomhet basert på elektrisk kraft. Statnett har også igangsatt et prosjekt sammen med finske Fingrid, der en vurderer hvordan nettet i nord kan utvikles på lengre sikt som ledd i vurderingen av ringforbindelsen «Arctic Circle».

Det har tradisjonelt vært et godt samarbeid mellom de nordiske landenes systemansvarlige nettselskaper. Dette videreføres i den europeiske samarbeidsorganisasjonen for systemoperatører,

ENTSO-e. I tillegg er det et særlig tett samarbeid om nettutvikling mellom Statnett og den svenske systemoperatøren, Svenska Kraftnät. Et fortsatt godt samarbeid mellom systemoperatørene i Norden vil være viktig også i den videre nettutviklingen i Nord-Norge.

Fornybar energi

Nordområdene har et stort potensial for utbygging av ytterligere produksjon av fornybar energi. Energimyndighetene har til behandling meldinger og søknader om vannkraftprosjekter i de tre nordligste fylkene som til sammen kan gi rundt 3 TWh årlig produksjon. Vindressursene i regionen er gode, og energimyndighetene har mottatt en lang rekke meldinger og søknader om vindkraftprosjekter. Forutsatt at planlagte forsterkninger av nettet gjennomføres, viser en mulighetsstudie NVE og Enova gjennomførte i 2008, at det er teknisk mulig å realisere rundt 4 TWh vindkraft i perioden frem til 2025. Hvilke prosjekter av vannkraft eller vindkraft som bør realiseres, skal vurderes gjennom kunnskapsbasert konsesjonsbehandling, der fordelene ved et prosjekt må veies opp mot ulemper for miljøet og andre samfunnsinteresser.

Regjeringen vil bidra til å utløse potensialet for fornybar energi gjennom de virkemiddelordninger som er etablert. Et viktig ledd i en målrettet satsing på fornybar energiproduksjon er opprettelsen av et norsk/svensk elsertifikatmarked. Sverige og Norge har som mål å bygge ut til sammen 26,4 TWh i 2020. Den felles elsertifikatordningen er en teknologinøytral ordning, hvor produsentene av elektrisitet basert på fornybare energikilder får tildelt et elsertifikat per MWh produsert elektrisitet. Inntekt fra salg av elsertifikater, i tillegg til inntekten fra salg av elektrisk energi, skal bidra til å gjøre det lønnsomt å bygge nye anlegg for fornybar elproduksjon. Planlagt oppstart for markedet er 1. januar 2012, og samarbeidet vil vare frem til utgangen av 2035. Et så langsiktig samarbeid gir gode, stabile rammer for industrien. Ordningen anses som et viktig virkemiddel for å utløse noe av det store potensialet for fornybar energiproduksjon i nordområdene.

Med etableringen av et felles elsertifikatmarked vil ordningen med investeringsstøtte til vindkraft gjennom Enova bli avviklet. Satsingen på energiomlegging gjennom Enova og Energifondet er imidlertid fortsatt en del av regjeringens satsing på fornybar energi. Fremover vil Enovas virksomhet bli rettet mot å øke bruken av andre energibærere enn olje, gass og elektrisitet til opp-

varming, energieffektivisering i industri og bygninger og fullskala demonstrasjon av ny energiteknologi. Dette er i tråd med Enovas overordnede mål om å fremme en miljøvennlig omlegging av energibruk og energiproduksjon i Norge og bidrar til en mer diversifisert energiforsyning og bedre forsyningssikkerhet.

13.4 Ny maritim horisont

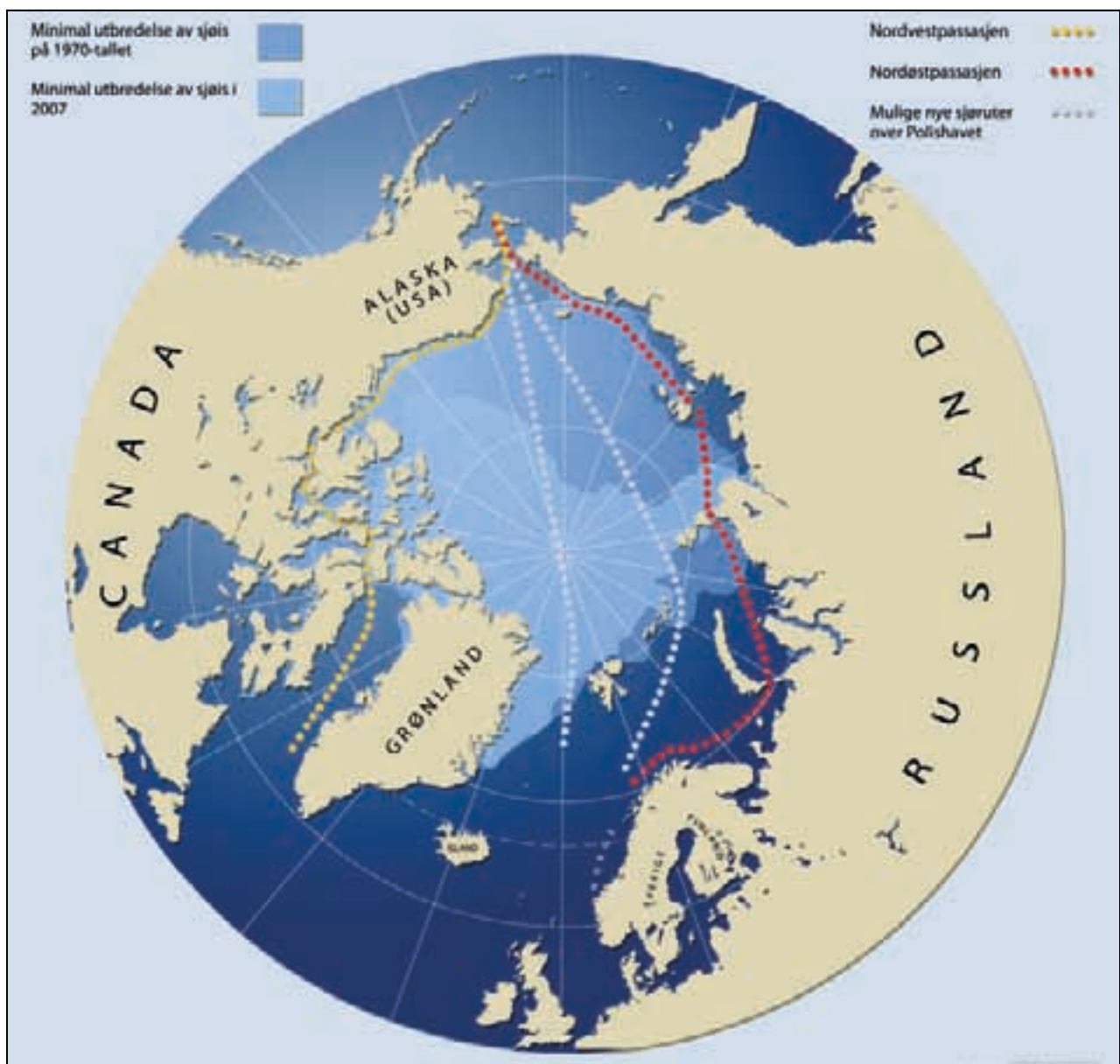
Globale klimaendringer vil gradvis gjøre tidligere isfylte farvann i Polhavet og omkringliggende havområder mer tilgjengelige for internasjonal skipstrafikk. Det forventes særlig økt maritim aktivitet avledet fra offshore petroleumsutvinning, destinasjonstrafikk med frakt av varer og utstyr inn og

spesielt naturressurser ut fra arktiske destinasjoner samt gradvis økende transittskipsfart.

I Barentshavet har trafikken bestående av store tank- og bulkskip til og fra russiske havner økt fra et volum på om lag 10–12 millioner tonn og 200–240 skip per år i årene 2004–2008 til 18 millioner tonn og over 300 skip i 2010⁴. Økt utvinning av petroleum og mineralressurser i norske og russiske nordområder vil føre til økt aktivitet i maritim sektor.

Blant annet vil det være behov for omlasting av gasskondensat og olje fra mindre spesialskip med isklasse til større tankere for frakt videre til mar-

⁴ Kilde: Forvaltningsplanen for det marine miljø i Barentshavet og havområdene utenfor Lofoten (Meld. St. 10 (2010–2011))



Figur 13.6 Nye sjøruter i Polhavet.

kedet. Omlasting av russisk råolje fra skip til skip finner sted i Bøkfjorden ved Kirkenes og Sarnesfjorden ved Honningsvåg. Regjeringen mener det er nødvendig å ha en streng regulering av denne aktiviteten for å ivareta et høyt sikkerhetsnivå og redusere risikoen for miljøskade.

Økt maritim aktivitet gir også muligheter for utvikling av service og støttefunksjoner i norske havner. Regjeringen ser svært positivt på at støttefunksjoner på land for maritime og offshore aktiviteter flytter nordover. Tromsø havns investering for å kunne ta større vedlikeholdsoppdrag på plattformer som opererer i nordlige farvann er et eksempel på en spennende strategisk posisjonering. I tråd med tiltak omtalt i *Nye byggesteiner i nord* ga Fiskeri- og kystdepartementet, i samarbeid med Olje- og energidepartementet, Kystverket i oppdrag å utrede alternativer for lokalisering av en mulig oljebase i Øst-Finnmark. En slik base vil kunne betjene olje- og gassindustri og maritim transport i Barentshavet. Kystverkets rapport fra 2010 konkluderer med at flere av havnene i Øst-Finnmark kan, med større eller mindre investeringer i infrastrukturen, vurderes som mulige service- og basehavner (Kirkenes, Vadsø, Vardø (Svartnes), Båtsfjord, Berlevåg og Kjøllefjord). Av de eksisterende havnene er det imidlertid bare Kirkenes som kan oppfylle de krav som stilles til større ilandføringsanlegg og petroleumsanlegg. For å styrke Kirkenes som knutepunkt i Øst-Finnmark prioriterer regjeringen en oppgradering av E105 mot Russland. Videre er det åpnet for at mulige infrastrukturtiltak ved Kirkenes lufthavn kan inkluderes i utredningene frem mot Nasjonal transportplan for 2014–2023.

Interessen for transitttrafikk gjennom Nordøstpassasjen (Den nordlige sjørute) er økende. Strekningen Yokohama-Hamburg er anslagsvis 40 % kortere via denne seilingsruten enn via Suezkanalen, og bunkersforbruket er omlag 20 % lavere⁵. Fra sommeren 2010 har det vært en viss begrenset skipstrafikk gjennom Nordøstpassasjen mellom Europa og Asia. Nordøstpassasjen vil på sikt kunne overta en del av den internasjonale handelsflåtens seilingsaktivitet. Dette skyldes ikke minst den vedvarende veksten i etterspørsel etter råvarer fra de store asiatiske industrilandene. Det norske Veritas⁶ anslår at i 2030 kan potensialet for skipsfart i Arktis være på 1,4 millioner TEU⁷, tilsvarende 480 transittreiser gjennom Arktis. For 2050 øker estimert potensial til 2,5 mil-

lioner TEU og 850 enveistransitter gjennom Arktis. Disse anslagene avhenger imidlertid av flere faktorer, som den globale økonomiske utviklingen, strukturelle forhold i verdens skipsflåte og drivstoffpriser. Russiske myndigheter er i gang med å legge til rette for regulær trafikk langs Den nordlige sjørute med sikte på å styrke sin ledende posisjon innenfor maritime operasjoner i Arktis. Det er etablert et godt samarbeid mellom sentrale russiske aktører, som Rosatomflot, og norske næringsinteresser. Regjeringen ser det som positivt at Russland styrker infrastruktur og søk- og redningskapasitet som vil gjøre maritime aktiviteter i området mer effektive og trygge.

Beregningene er usikre og varierer, men det er lite som tyder på at skipstrafikk over det sentrale Polhavet kan igangsettes på regulær basis før om flere tiår. Trass i usikkerheten er det likevel blitt reist spørsmål om Svalbards eventuelle rolle i et fremtidig scenario med økt internasjonal skipstrafikk i og over Polhavet. Det er i denne sammenheng viktig å skille mellom regulær linjetrafikk som vil kunne innebære behov for omlastingshavner og annen teknisk infrastruktur, og en eventuell økning i annen skipstrafikk, f.eks. knyttet til cruisenæringen.

Det er en rekke utfordringer knyttet til skipsfart i arktiske farvann, blant annet når det gjelder sjøsikkerhet, miljø, klimautslipp, beredskap, overvåking og kontroll. Kostnadene knyttet til isklassifisering er store. Mørketiden om vinteren, fare for nedising av fartøyer og betydelige forsikringspremier er andre kostnadsdrivere. Og ikke minst må regulariteten forventes å bli lavere enn for andre handelsruter. I regi av Arktisk råd er det gjennomført en omfattende studie, Arctic Marine Shipping Assessment, av skipsfart i Arktis. Utredningen gir en analyse av forventet utvikling og har en mengde konkrete anbefalinger for styrket sikkerhet.

Det pågår et arbeid i den internasjonale sjøfartsorganisasjonen (IMO) for å utvikle bindende regler for skip som seiler i polare farvann (den såkalte polarkoden). Arbeidet i IMO med polarkoden ledes av Norge ved Sjøfartsdirektoratet. Regjeringen ønsker å være en pådriver for utvikling av internasjonale regler, bransjestandarder, kunnskapsutvikling og kunnskapsdeling som bidrar til redusert risiko knyttet til seilas i arktiske strøk. Ferdigstilling av en bindende polarkode som dekker både sikkerhet og miljø, er særlig prioritert.

⁵ Kilde: «Shipping in Arctic Waters», studie av OceanFutures

⁶ FoU rapport nummer 04 – 2010 «Shipping across the Arctic Ocean»

⁷ TEU (Twenty-foot equivalent unit) som er containere/stykkogdsenheter

Boks 13.1 Barents 2020: Centre for High North Logistics

Utenriksdepartementet har over Barents 2020-ordningen bidratt med midler til etablering av Senter for nordområdelogistikk (Centre for High North Logistics – CHNL). CHNLs målsetting er å utvikle praktisk rettet kunnskap og nettverk mellom næringsliv, politikk og forskning innen fagområdene maritim logistikk og skipsfart i og for nordområdene. En rekke prosjekter og aktiviteter er initiert av senteret. Ocean Futures har blant annet på oppdrag fra senteret utført kartleggingsstudien «Shipping in Arctic Waters» som videreutvikles til en dynamisk søkbar kompetansebase for skipsfart i nordområdene. I april 2011 etablerte CHNL et informasjonskontor for nordområdelogistikk i Kirkenes i samarbeid med Barentsinstituttet og Barentssekretariatet. Forholdene ligger til rette for at senterets arbeid kan inngå som en del av Arktisk Maritim Klynge.

Regjeringen satser på utvikling av maritim forskning og kompetanse for skipsfart i nordområdene. Dette skal bidra til at den norske maritime næringen står rustet til å utnytte muligheter og møte utfordringer knyttet til arktiske olje- og gassressurser, marine ressurser og åpning av nye transportårer for energi og skipsfart i nordområdene. Satsing på krevende miljøvennlige maritime operasjoner, særlig i nordområdene, er en del av regjeringens maritime strategi «Stø kurs». Dette gjenspeiles også i prioriteringene for tildeling av midler til maritim forskning og innovasjon under Forskningsrådets MAROFF-program og ordninger i Innovasjon Norge. En satsing på muligheter i nordområdene er også en del av næringens forslag til en forsknings- og innovasjonsstrategi, kalt «Maritim 21».

Regjeringen mener det ligger et særlig potensial i å utvikle ny næringsvirksomhet i tilknytning til nærings- og kunnskapsmiljøer der Norge allerede har en sterk posisjon. Norge har et av verdens aller sterkeste miljøer for skipsfart og maritim industri, og regjeringen er opptatt av å bidra til at norske aktører kan ta markedsandeler i nord. En sterk skipsfartsnæring i dette området vil også demonstrere norsk kunnskap og nærvær. Den maritime næring i nord er landsdelens 4. største. Med sine ca. 9 000 årsverk omsatte næringen for

14 mrd. kroner i 2008, tilsvarende ca. 7 % av den totale verdiskapingen i landsdelen⁸. Maritim næring i Nord-Norge domineres fremdeles av fiskebåtredier, men har i senere år utviklet mange små og mellomstore offshoreorienterte utstyrproducenter, gjerne med et arktisk fokus⁹.

For å styrke den arktiske kompetansen i næringen har flere av de tyngste maritime aktørene i nord gått sammen for å etablere en «arktisk maritim klynge». Dette skal være en møteplass hvor det kan utvikles strategiske samarbeidsallianser for å styrke den maritime næringen i nord. Utenriksdepartementet har i 2011 bidratt med midler til et forprosjekt med sikte på å kvalifisere klyngen som kandidat for Innovasjon Norges Arenaprogram.

13.5 Mineralutvinning i nordområdene

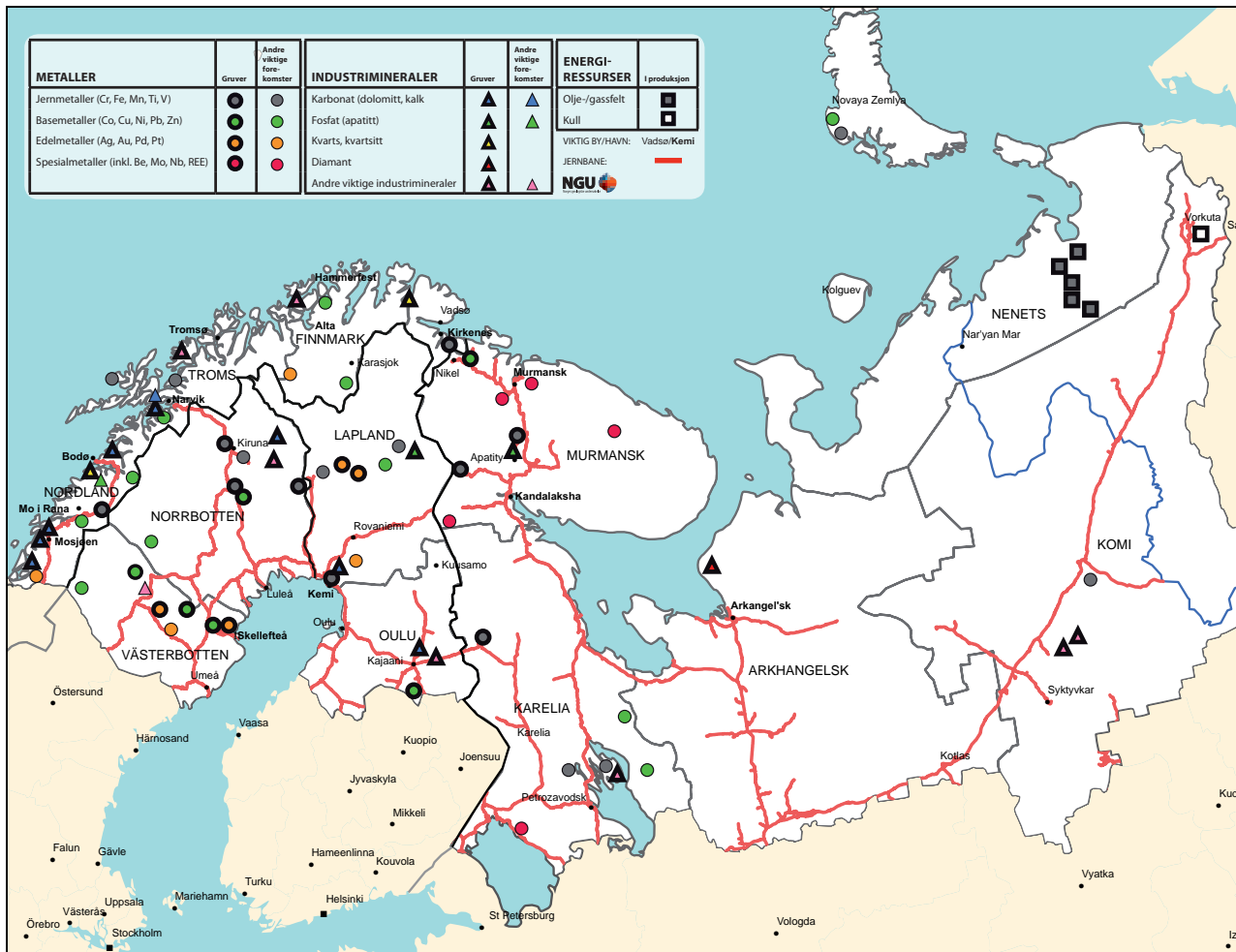
Regjeringen vil presentere en egen strategi for mineralnæringen i 2012. Strategien vil se på rammebetingelsene for mineralnæringen og mineralpolitikken med et nasjonalt perspektiv.

Den globale etterspørselen etter malm, metaller og mineraler øker raskt. Regjeringen vil derfor kartlegge de norske mineralressursene i nord, som kan gi grunnlag for næringsutvikling og verdiskaping gjennom ny gruvedrift. Regjeringen vil utvikle kontakten med Finland og Sverige for å se regionen i et samlet perspektiv, blant annet når det gjelder infrastruktur og kompetanseutvikling. Det er også et potensial for samarbeid med Russland innen mineralutvikling. Utvinning av malm og mineralressursene i nord er også tema under de norske formannskapsperiodene i Barentsrådet og Nordisk Ministerråd. I tillegg vil temaet reflekteres i Den nordlige dimensjons partnerskap for logistikk og transport.

Bergverksdrift kan være arealkrevende og kan innebære betydelige miljøutfordringer. Utvinning av metaller og mineraler kan medføre store miljøutfordringer, når det gjelder både naturinngrep, håndtering av restavfall og forurensing. Etablering av ny gruvevirksomhet og ny infrastruktur knyttet til transport, energi og industri vil kunne berøre viktige naturverdier og gjenværende inngrepsfrie naturområder.

⁸ Kilde: Verdiskapingsundersøkelse utført av Menon og NORUT Narvik på oppdrag fra Maritimt Forum Nord i 2009

⁹ Kilde: «En kunnskapsbasert maritim næring» utgitt av Menon Business Economics i april 2011



Figur 13.7 Mineralforekomster og transportlogistikk i Barentsregionen.

Norske myndigheter tar miljøutfordringene alvorlig og setter strenge krav til industrien for å sikre at miljøet ivaretas. Mineralloven vil sammen med blant annet naturmangfoldloven og forurensingsloven legge rammer for ny bergverksdrift, se også punkt 8.3.

Regjeringen ser positivt på at mineralselskaper og urfolksorganer samarbeider om spørsmål om mineralutvinning.

Den sterke økonomiske veksten i BRIC-landene¹⁰, og særlig Kina, er en viktig drivkraft for den økte etterspørselen etter mineraler. Kina er destinasjon for nærmere 2/3 av verdens totale eksport av jernmalm og står for 60 % av global råjernproduksjon. Kinesisk forbruk og etterspørsel er derfor avgjørende for den videre utvikling av denne industrien. Kina står dessuten for anslagsvis 40 % av den globale etterspørselen etter kobber, aluminium, sink og nikkel (kilder: USGS, UNCTAD, WBMS).

Europa forbruker 20 % av verdens malm og mineraler, men produserer bare 3-4 prosent¹¹. Barentsregionen er et av de svært få områdene i Europa hvor det er et potensial for å finne og utvikle nye forekomster.

Den geologiske regionen som kalles Det fenno-skandiske skjold, bestående av nordlige deler av Norge, Sverige, Finland og Vest-Russland, rommer rike forekomster av jernmalm, basemetaller (kobber, sink, bly, tinn og aluminium), industrimineraler, edelmetaller og spesialmetaller inkludert sjeldne jordartsmetaller. Mange steder i Barentsregionen er transporten i dag en flaskehals for effektiv utnyttning av ressursene. Kysten er en viktig fordel for bergindustri i Norge i og med lett tilgang til dype isfrie havner. Vår geografiske plassering innebærer at også svenske og finske mineraler kan transporteres via Norge til markedene. Narvik er viktig som utskipningshavn for jern-

¹⁰ Brasil, Russland, India og Kina.

¹¹ Kilde: Norges geologiske undersøkelse.



Figur 13.8 Gruvedrift i Syd-Varanger.

Foto: Bente Geving

malm fra Sverige via jernbaneforbindelsen med Kiruna.

Økt aktivitet i mineral- og gruve næringen stiller store krav til tilfredsstillende transportløsninger for å få frem økte volumer til markedene. Det svenske gruveselskapet LKAB skal øke sin jernmalmproduksjon i Sverige kraftig. Også to andre selskaper planlegger å ta ut malm i Sverige og transportere ut via Ofotbanen og Narvik havn. Kapasiteten på Ofotbanen er presset, og banen er allerede den strekningen med størst godstransport i Norge. I tillegg må havnen tilpasses økt aktivitet. På svensk side er det planlagt flere nye kryssningsspor. Dersom dagens transportprognoser slår til, vil det kunne bli behov for dobbeltspor på strekningen. På kort sikt må kryssningsmulighetene styrkes. Regjeringen følger utviklingen og er i dialog med Jernbaneverket og Narvik Havn. Avhengig av produksjonsutvikling, markedsmessige forhold og politiske prioriteringer i Finland og Sverige kan også andre baneløsninger kunne komme på tale. Transportutredningen for nordområdene skal behandles i neste NTP som legges frem for Stortinget våren 2013. Regjeringen er opptatt av å bidra til å frembringe nødvendig kunnskap, synliggjøre handlingsalternativer og bringe nærings- og samfunnsaktører sammen for å diskutere alternativer.

Innovasjon og forskning er viktig i deler av næringen. Det krever betydelig innovasjonsevne for å imøtekomme kundens krav om spesialtilpassede produkter. For å styrke det norske kunnskapsmiljøet innen mineralnæringen har regjeringen gitt støtte til opprettelsen av et professorat i malm- og ressursgeologi ved Universitetet i Tromsø.

Det er i dag i begrenset grad foretatt grundig kartlegging av havbunnen med sikte på å identifisere mineralressurser for mulig fremtidig utvinning. For å legge til rette for fremtidig utvinning

Boks 13.2 Barents 2020: Professorat i malm- og ressursgeologi

Gjennom Barents 2020-ordningen har Utenriksdepartementet gitt støtte til opprettelsen av et professorat i malm- og ressursgeologi ved Universitetet i Tromsø. Tilknyttet professoratet vil det også opprettes en PhD-stilling.

Det utdannes i dag ikke fagfolk med tilstrekkelig kompetanse innen berggrunns- og ressursgeologi ved norske utdanningsinstitusjoner, noe som gjør at bergverks- og prospekteringsindustrien mangler godt kvalifiserte norske kandidater. Opprettelsen av professoratet ved UiT vil avhjelpe behovet for å utdanne relevant fagekspertise. Formålet er videre å frembringe økt kunnskap om norske mineralressurser med mål om å utvikle mineralbasert næringsvirksomhet innenfor bærekraftige rammer. Opprettelsen av professoratet vil etablere et felles tyngdepunkt for kompetanse og undervisning i malm- og ressursgeologi som er til nytte også for andre utdannings- og forskningsinstitusjoner, forvaltningsinstitusjoner og industrien. Barents 2020-midlene skal videre bidra til å utvikle arenaer for samarbeid med norske og utenlandske kompetansmiljøer på nordområdefaglige fagfelt. Det forventes derfor at opprettelsen av professoratet bidrar til økt samarbeid med nordiske og russiske vitenskapsmiljøer.

av mineralressurser fra havbunnen vil regjeringen i forbindelse med arbeidet med strategi for mineralnæringen vurdere behovet for et oppdatert regelverk på området.

Regjeringen ønsker å styrke det nordiske samarbeidet på mineralområdet. Blant annet har det blitt gitt bidrag til et forprosjekt for etablering av et nordisk kunnskapssenter for mineralnæringen i samarbeid mellom SINTEF og andre norske og nordiske kunnskapsinstitusjoner. Tiltaket er en oppfølging av anbefalingene i utredningen «Geo-Nor-Industriell verdiskaping basert på geologiske ressurser i nordområdene» i regi av SINTEF og NORUT med finansiering blant annet over Barents 2020-ordningen.

Den norske gruvevirksomheten på Svalbard foregår i hovedsak i Svea, der Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS (SNSK) i 2010 produserte

**Boks 13.3 Barents 2020:
GeoNor-rapporten og nordisk
kunnskapssenter på
mineralområdet.**

Rapporten «GeoNor. Industriell verdiskaping basert på geologiske forekomster i nordområdene» er et samarbeidsprosjekt med deltakelse av forskere fra instituttene Northern Research Institute (Norut) i Narvik og Alta, SINTEF Nord AS (Tromsø), Norges geologiske undersøkelse (NGU), Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet (NTNU) og SINTEF (Trondheim). Prosjektet ble etablert ved inngangen til 2010, med finansiell støtte av UD over Barents 2020-programmet, de tre nordligste fylkeskommunene og Landsdelsutvalget. Målet med GeoNor var å studere nærmere de faktiske forhold knyttet til ressurs-situasjonen (både gass og mineraler) og se på mulighetene for å utvikle konkrete industri-case samt vurdere hvordan dagens rammebetingelser er tilpasset målsettingene i regjeringens nordområdestrategi om en balansert og livskraftig næringsutvikling i nord. GeoNor-rapporten munnet ut i tre anbefalinger:

- 1) Etablering av en FoU- og innovasjonsstrategi rettet mot bærekraftig utnyttelse av mineral-ske ressurser i Norge (MINERAL 21).
- 2) Etablering av et nordisk senter innen utvinning og videreforedling av mineral-ske ressurser.
- 3) Utvikling av regionale/lokale industriutviklingsprosjekter, med bakgrunn i fem beskrevne industricase.

Det er nå igangsatt en prosess i Norges forskningsråd med sikte på å vurdere muligheten av en egen mineral-forskningsstrategi. Videre har UD over Barents 2020-ordningen gitt støtte til et forprosjekt som skal utrede muligheten for etableringen av et nordisk kunnskapssenter innen utvinning og videreforedling av mineralressurser. Forprosjektet skal etablere et partnerskap blant medlemslandene i Barentsrådet og skal utvikle et konsept for et kunnskapssenter som skal være en motor i kompetansebygging, kunnskapsutveksling og forskning og innovasjon på området. Kunnskapssenteret skal bidra med kunnskap som kan inngå i beslutningsunderlag for etablering av ny industriell virksomhet med formål om foredling av mineralske ressurser fra og i Barentsregionen.

1,9 mill. tonn kull. SNSK har planer for fremtidig kulldrift i andre forekomster som erstatning for dagens drift i Svea Nord-gruven. Drift i Lunckefjell nord for den nåværende gruven i Svea Nord er det mest aktuelle prosjektet. Selskapet har i henhold til svalbardmiljøloven søkt sysselmannen om tillatelse til åpning av kulldrift i Lunckefjell, som erstatning for dagens drift i Svea Nord-gruven. De politiske føringene for norsk kulldrift på Svalbard er lagt i St.meld. nr. 22 (2008-2009) Svalbard. Hvis regjeringens behandling konkluderer med åpning av gruvedrift i Lunckefjell, vil saken bli lagt frem for Stortinget.

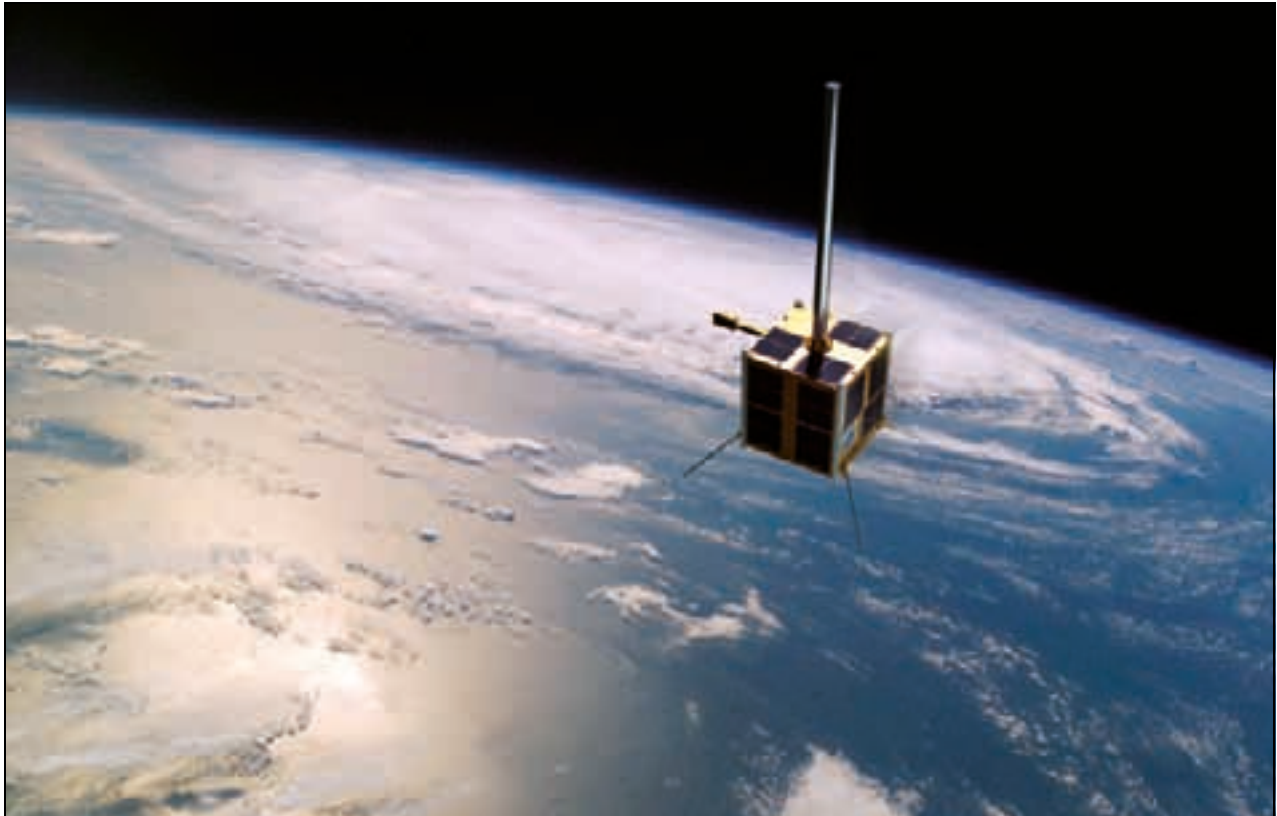
13.6 Romvirksomhet

Nord-Norge, Svalbard og havområdene i nord har en ideell beliggenhet for praktisk, industriell og forskningsmessig bruk av satellitter som går i polare baner. Dette skyldes at satellittene som samler inn den mest nøyaktige informasjon om jorden, går i bane over polene. Dette betyr også at vårt nordlige territorium blir observert oftere enn områder lenger syd. Nordområdene har dermed de beste mulighetene til å bruke målinger fra satellitter. Samtidig innebærer de store havområdene og manglende annen infrastruktur at behovet for slike målinger er stort.

En vesentlig del av norsk romvirksomhet utøves av etater, institutter og bedrifter som er lokalisert i nord. Regjeringen har lagt til rette for at den romrelaterte virksomheten i nord videreutvikles, blant annet gjennom revitaliseringen av Andøya Rakettskytefelt og deltakelse i utbyggingfasen av det europeiske satellittnavigasjonsprogrammet Galileo.

Forskningsresultatene etter Det internasjonale polaråret (2007–2008) viser at satellittdata er spesielt nyttige for forskning i polare strøk, fordi de kan samle inn data fra store og utilgjengelige områder uansett vær og lysforhold. Dette kan satellittene gjøre raskt og ofte fra sine polare baner, og dataene leses ned hurtig.

Romaktiviteten i Norge er viktig både for nasjonale behov og for å yte service til internasjonale klienter. Regjeringens satsing på romvirksomheten er spesielt viktig for nordområdene. En relativt stor del av romforskningen og romvirksomheten foregår i de tre nordligste fylkene og på Svalbard, blant annet ved rakettskytefeltene på Andøya og Svalbard, radaranlegget EISCAT, laseranlegget ALOMAR på Andøya og Nordlysstasjonen i Longyearbyen.



Figur 13.9 Den norske AISSat-1 forbedrer oversikten over maritim aktivitet i nordområdene.

Ill: FFI / NASA / Norsk Romsenter / nyhetsgrafikk.no

Kongsberg Satellite Services (KSAT) opererer den store satellittstasjonen SvalSat på Svalbard. Norsk Romsenter Eiendom eier de fiberoptiske kabler som knytter Svalbard til fastlandet slik at viktige satellittdata raskt kan distribueres til kunder rundt om i verden og samtidig gi andre brukere på Svalbard god båndbredde. KSAT er også verdens ledende aktør for levering av oljesølovervåkning fra satellitt til europeiske miljømyndigheter. Radarsatellitter kan også brukes til å overvåke skipstrafikk langt til havs. I dag overvåkes skipstrafikk ved hjelp av et automatisk identifikasjonssystem, AIS, som sender informasjon til Kystverkets stasjoner på land. Systemet sender informasjon om blant annet skipets posisjon, fart, kurs, last og navn. Men signalene fanges bare opp dersom båten er mindre enn 40 nautiske mil fra land. Den nye overvåkingssatellitten AISSat1 gjør det nå mulig å overvåke alle båter som befinner seg langt fra land og rundt Svalbard.

Regjeringens satsing på romvirksomhet utløser en rekke kontrakter og oppdrag for norske høyteknologiske bedrifter, både gjennom programmene under European Space Agency og på det kommersielle markedet. Norge deltar også i

Europas nye navigasjonssystem Galileo som skal tas i bruk fra 2014. Galileo vil etter planen etter hvert bestå av 30 satellitter og vil bidra til en bedre satellittdekning lengst nord og gi flere nye tjenester. Svalbard satellittstasjon, eller SvalSat, er i dag bakkestasjon for flere av jordobservasjonssatellittene som går i polar bane, inkludert den europeiske miljøsatellitten Envisat og værersatellitten MetOp-A. SvalSat og Jan Mayen vil også fungere som bakkestasjon til Galileo-satellittene. Dette bidrar til å gjøre signalene mer pålitelige og nøyaktige, både i våre områder og globalt. SvalSat vil også fungere som opplastingsstasjon og overføre meldinger om korreksjoner til satellittene når det trengs. Bakkestasjonen på Svalbard vil øke den generelle nøyaktigheten av Galileo-systemet. Stasjonen på Svalbard er den ene av totalt tre Galileo-bakkestasjoner på norsk jord. Den andre er på den norske Trollstasjonen i Antarktis, og den tredje stasjonen er på Jan Mayen.

Gjennom norsk deltakelse i Galileo og oppskytingen av AISSat-1 har regjeringen bidratt til oppbygging av rominfrastruktur som er særlig nyttig for nordområdene. Regjeringen ønsker å videreføre satsingen på romvirksomhet i nord.

13.7 Reiseliv

Reiseliv er viktig for næringsutviklingen i Nord-Norge og er et prioritert område for regjeringens nordområdesatsing. Det er imidlertid først og fremst aktørene i landsdelen som må sikre at næringen utvikler seg slik at opplevelse og kvalitet kjennetegner produktene næringen tilbyr. Over Utenriksdepartementets Barents 2020-ordning er det gitt støtte til et forsknings- og kompetanseoppbyggingsprosjekt i arktisk turisme ved Høgskolen i Finnmark.

Nærings- og handelsdepartementet arbeider med en oppdatering av regjeringens reiselivsstrategi. I strategien fra desember 2007, *Verdifulle opplevelser*, omtales nordområdene og de samiske områdene særskilt. Her fremgikk det at det var et behov for større grad av samordning og koordinering på tvers av de tre fylkeskommunene i nord, og at landsdelen ville tjene på en felles og tydelig markedsføring i utlandet. Kommunal- og regionaldepartementet støttet derfor i 2009 etableringen av Nordnorsk Reiseliv A/S med 50 millioner kroner. Selskapet eies av de tre nordlige fylkeskommunene og har hovedkontor i Alta. De fire sentrale hovedsatsingsområdene til Nordnorsk Reiseliv er naturfenomen, kyst og kystkultur, samisk kultur og arktisk opplevelse. Med etableringen av Nordnorsk Reiseliv er det lagt et grunnlag for å styrke reiselivsnæringens felles profilering og internasjonale markedsføring. Det er en utfordring for næringen og myndigheter å utvikle næringen til en helårsnæring, særlig å styrke vinterturismen. Ulike aktører i landsdelen har gitt innspill på nødvendigheten av å styrke tilgjengeligheten til Nord-Norge gjennom bedre infrastruktur og bedre koordinering og forutsigbarhet i offentlig kommunikasjon.

Av Nærings- og handelsdepartementets tilskudd til Innovasjon Norges innsats for reiselivsnæringen er 15 mill. kr øremerket særskilt profilering av Nord-Norge. I Innovasjon Norges kommunikasjonsstrategi for markedsføring av Norge som reisemål er «Det arktiske Norge» plukket ut som en av fire «spydspisser». Gjennom Innovasjon Norge har Kommunal- og regionaldepartementet støttet prosjektet «Reiseliv i nord» som skal hjelpe til å styrke innovasjon, konkurransekraft og lønnsomhet i reiselivsbedrifter i Nord-Norge.

Reiselivet på Svalbard lever av den uberørte naturen. Det er potensial for videre vekst i reiselivet på Svalbard, spesielt utenfor høysesongen. Samtidig som regjeringen legger opp til en videreutvikling av reiselivet på Svalbard, er det et overordnet mål at Svalbard skal være et av verdens

best forvaltede villmarksområder og det best bevarte høyarktiske reisemål i verden. De høye miljømålene og miljølovgivningen for Svalbard vil være rammer for utviklingen av reiselivet. Videre er sysselmannen i ferd med å utarbeide forvaltningsplaner for verneområdene på Svalbard, som dekker 65 % av landarealene og 86 % av territorialfarvannet. Forvaltningsplanene vil være et viktig redskap for å styre ulike former for ferdsel og avveie ulike brukerinteresser i samsvar med verneformålene. En slik utvikling må skje innenfor strenge sikkerhets- og miljømessige rammebetingelser. Som omtalt i Svalbardmeldingen vil regjeringen legge forholdene til rette for en videreutvikling av reiseliv som basisnæring på Svalbard. Det er viktig at videre utvikling av reiselivsvirksomhet ikke skal gå på bekostning av naturen og kulturminner.

Reiselivsnæringen står også sentralt i samarbeidet med våre naboland. Det er opprettet en egen arbeidsgruppe for reiseliv under den norsk-russiske regjeringskommisjonen for økonomisk samarbeid som møtes jevnlig og diskuterer blant annet reiselivsutvikling i nord. Også innenfor Den nordlige dimensjons kulturpartnerskap er reiseliv trukket frem som et område av særlig interesse.

Verdiskapingsprogrammet for næringskombinasjon og samisk reiseliv ble opprettet i 2008. Sametinget har ansvaret for gjennomføring av programmet hvor målet er å øke verdiskapingen gjennom satsing og utvikling på innovative næringskombinasjoner og samisk reiseliv. I perioden 2009–2011 har det årlig blitt avsatt 8,5 mill. kr til programmet. Målet er å øke verdiskapingen gjennom utvikling av innovative næringskombinasjoner og samisk reiseliv.

13.8 Arktisk landbruk og reindrift

Landbruket spiller en viktig rolle i nordområdepolitikken gjennom sitt bidrag til spredt bosetting, bærekraftig utnyttelse av naturressursene og vedlikehold av kulturlandskapet. Landbruket og den etterfølgende verdikjeden gir grunnlag for mange arbeidsplasser og en betydelig lokal matproduksjon. Landbruks- og matproduksjonen vil være basis for utvikling av nye produkter og tjenester knyttet til blant annet reiseliv og naturbaserte opplevelser. Det er viktig å legge til rette for en helhetlig politikk for arktisk matproduksjon og økt samspill mellom de blå og grønne primærnæringene i landsdelen. Ny kunnskap fra forskning er viktig for å utnytte potensialet knyttet til arktisk landbruk.



Figur 13.10 Hurtigruten.

Foto: Innovasjon Norge

Et fortsatt desentralisert landbruk i hele landsdelen er et viktig bidrag for å opprettholde bosetningen. Landbruk er også viktig for videreføring av arktiske urfolks kultur og tradisjoner. Regjeringen er opptatt av å styrke og videreutvikle det arktiske landbruket, og vil legge til rette for økt verdiskaping gjennom en produksjon som er tilpasset de naturgitte forutsetningene, samtidig som miljøverdiene og økosystemene opprettholdes.

Landbruksproduksjonen i Nord-Norge er unik i global sammenheng, som følge av at lang lys dag og lav temperatur gir spesielle vekstbetingelser som også kan registreres i produktene. Mat med lokal identitet selger stadig mer, og til sammen gir dette et stort vekstpotensial i den nordnorske matproduksjonen.

Forskning for å tilpasse planteproduksjonen i Nord-Norge til et endret klima er en viktig forutsetning for et konkurransedyktig landbruk i landsdelen. For å lykkes i dette arbeidet er det viktig at kunnskapsproduksjonen styrkes og fortsatt skjer i landsdelen. Arbeidet med å utnytte nye næringsmuligheter bør organiseres slik at en samtidig oppnår et bedre samspill mellom de blå og grønne primærnæringene i landsdelen.

Klimaendringer gir usikre værmønstre, mer ekstremvær og tørke. Landbruket flere steder i

verden merker nå klimaendringene, og i mange områder kan dette føre til redusert landbruksproduksjon. Andre steder kan temperatur- og nedbørsendringer ha positive effekter på landbruket. I Norge er det mye som tyder på at moderat temperaturøkning vil forlenge plantenes vekstsesong og gi grunnlag for økt produksjon i jord og skog. Klimaendringene kan dermed gi nye muligheter for landbruket i nordområdene.

Regjeringen er opptatt av å utvikle det landbruksfaglige samarbeidet på tvers av landegrensene i nord. Gjennom avtalen om styrket norsk-russisk grensenært samarbeid er planteforedling, fôrproduksjon, utvikling av elitefrø av nordlige sorter og utvikling av reindriften notert som særlig interessante samarbeidsområder på landbruksområdet.

Reindriften er en av få næringer i Norge med helårs beitedrift. Den nomadiske driftsformen med flytting mellom ulike årstidsbeiter bidrar til en god utnyttelse av beiteressurser i fjell og utmark. Reinens diett, som hovedsakelig består av viltvoksende planter, gjør at reinkjøtt er et smakfullt og eksklusivt bidrag til matmangfoldet i Norge. Hovedtyngden av reindriften foregår i Finnmark. I enkelte lokalsamfunn i de samiske områdene er reindriften svært viktig, både syssel-



Figur 13.11 Årlig fraktes det reinsdyr med båt fra fastlandet og ut til sommerbeitene på øy- og ytterdistriktene i Nord-Troms og Finnmark.

Foto: Per Oscar Skjellnan, ©Reindrifftsforvaltningen

settingsmessig og kulturelt. Reindriften er arena for bevaring og utvikling av samisk språk, håndverk og naturkunnskap. Grunnlaget for bærekraftig reindrift bygger på forhold i næringen og i samfunnet for øvrig. Tilgjengelig beiteareal og et

reintall som er tilpasset beitegrunnlaget, gir økologisk bærekraft og er helt avgjørende for at næringen også skal være økonomisk og kulturelt bærekraftig.

14 Økonomiske og administrative konsekvenser

Hensikten med denne meldingen er å gi en helhetlig fremstilling av utviklingen i nordområdene siden forrige melding til Stortinget om nordområdepolitikken (St.meld. nr. 30 (2004–2005) *Muligheter og utfordringer i nord*).

Regjeringen vil komme tilbake til gjennomføringen av endringer av politikk og tiltak som drøftes i meldingen i forbindelse med de årlige budsjettframleggene.

Utenriksdepartementet har ansvaret for å koordinere regjeringens nordområdepolitikk og redegjør for regjeringens samlede satsing på nordområdene i sine årlige budsjettproposisjoner. Saker relatert til Arktis og nordområdene behandles bredt i Utenriksdepartementet. Det er opprettet en egen seksjon som har hovedansvaret for

arbeidet med og koordineringen av nordområdesaker i departementet. Utenriksstasjonene i de arktiske stater og andre sentrale land setter også av ressurser for å fremme norsk nordområdepolitikk. Denne meldingen vil ikke føre til noen endringer i Utenriksdepartementets og utenriksstasjonenes administrative oppsett for behandling av nordområderelaterte saker.

Utenriksdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Utenriksdepartementet 18. november 2011 om nordområdene blir sendt Stortinget.

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, Postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Omslagsbilde:
Forsvarets militærgeografiske tjeneste

Trykk: 07 Xpress 11/2011

