

Rettstilstandene i havet rundt Svalbard er det mest bortgjemte spørsmål i norsk politikk. Derfor vekker det oppsikt når regjeringen i Oslo plutselig bestemmer seg for å håndheve konsekvent det norske og internasjonale fisket i Fiskevernsonen.

De siste månedene har Kystvakten gjort rent bord i dette området. Spanske og russiske rovfiskere er tatt og brakt for retten. "Elektron"-saken glapp riktignok for Norge og dessverre endte skipperen opp for en russisk domstol. Men i etterkant har Norge vært konsekvent i forholdet til spanske trålere som ble grepet av Kystvakten, i ferd med å spyle fisk over bord.

Alt dette kjenner vi fra nyhetsbildet. Det er på mange måter en ny vending i det snart tretti år gamle fiskeriregimet som ble opprettet nesten samtidig med at Norge i 1977 etablerte en økonomisk sone rundt fastlandet. Norge har opptrådt med en selvbevissthet som har utvidet seg også til det internasjonale havområdet Smutthullet. Der ble en tråler opprinnelig med en ukjent flaggstat tatt for ulovlig fiske og straffet med bøter og inndragning. Det er en ny takt i norsk fiskeriforvaltning i nord. Hva har skjedd og hvorfor kommer dette som en overraskelse på det internasjonale fiskerisamfunn?

Før jeg forsøker å analysere årsaker og sammenhenger, vil jeg ta knekken på en misforståelse. Det er ofte sagt om folk som har talt og skrevet om nordområdene at de betrakter området som "et sentrum i verden". Undertegnede er også beskyldt for det, faktisk i en presentasjon til denne konferansen. Det er heldigvis ikke sant. I en artikkel fra 1996 skrev jeg om nordområdene som en "forlengelse av norsk utenrikspolitikk". Det er en kjennsgjerning at utviklingen i nordområdene i hovedsak bestemmes av beslutninger i hovedsteder som ligger i god avstand fra polarsirkelen. Under den kalde krigen ble området belagt utelukkende med militære hensyn. Ingen sivile tiltak fikk plass under de tunge sikkerhetspolitiske grepene, bare med ett unntak: Fiskerisamarbeidet mellom Norge og det daværende Sovjetunionen kom i stand i 1976. I stor grad kan man si at det bare er sjelden sentrale beslutninger faller sammen med lokale og regionale hensyn. Men det skjer altså noen ganger. Et annet godt eksempel er Barentsregionen som kom i 1993 som en oppfølging av murens fall og Gorbatsjovs Murmansk-tale i 1987.

Det dårlige eksemplet er Fiskevernsonen rundt Svalbard som har vært omgitt av mystikk og fortellinger i alle år. Fiskevernsonen ble etablert med utgangspunkt i Lov om økonomisk sone og jeg vil hevde den påstand: Dersom regjeringen i 1977 også hadde gitt Svalbard en økonomisk sone med rettigheter for kyststaten både i hav og sokkel, ville norsk fiskeriforvaltning i området hatt et sterkere rettslig vern. Fiskevernsonen er et uekte barn av økonomisk sone. Hvorfor valgte regjeringen et sidespor til den folkeretten som tok form under FNs havrettskonferanser i 1970-årene?

En forklaring er militære og sikkerhetspolitiske hensyn. Svalbard som et arkipel midt i det sikkerhetspolitiske betente Barentshavet ved innfallsporten til den russiske flåtebasen på Kola. Det argumentet kjenner vi. En annen forklaring var de spesielle vilkår i Svalbard-traktaten som blant annet påla Norge likebehandling av borgere og selskaper fra signatarmaktene til Svalbard-traktaten. Da Svalbard ble norsk i 1925, var det med to begrensninger. Det fikk enkelte til å mene at Norges oppgave ikke var å utøve suverenitet, men å administrere øygruppen på vegne av det internasjonale samfunn.

For det første: De militære betenkeligheter til økonomiske soner gjaldt i utgangspunktet ikke bare Svalbard. De var generelle og ble hevdet av militære supermakter . USA og Sovjet fryktet at økonomiske soner ville begrense gjennomfarten for sivile og militære fartøyer og dermed endre maktforholdene til sjøs. Når økonomiske soner likevel vant fram på FNs havrettskonferanser, var det av helt spesielle grunner. Et flertall av verdens nasjoner så katastrofen i øynene. Verdens fiskebestander var i ferd med å bli utryddet. Det internasjonale samarbeidet om fisk var brutt sammen. Eneste løsningen var å gi kyststatene suverene rettigheter til ressursene, ledsaget av plikt til å bevare dem og plikter til samarbeid med andre kyststater. Dessuten lokket betydelige ressurser i havbunnen. Dermed ble kyststatenes rettigheter forlenget til 200 nautiske mil med rettigheter både i hav og sokkel. Det skjedde samtidig med at den sivile og militære gjennomfarten ikke skulle begrenses utenfor territorialfarvennet som ble satt til 12 nautiske mil.

Situasjonen for en Svalbard-sone var altså ikke ulik den som gjaldt for Grønland, Færøyene, Island og de russiske øygruppene Novaja Zemja og Franz Josefs land. Den var heller ikke ulik for andre streder og arkipeler, der 200 nautiske mils økonomiske soner og 12 nautiske mils territorialgrense ble etablert som en utenrikspolitisk realitet, senere som en internasjonal avtale. Ingen spurte om tillatelse så lenge nasjonene utvidet sine soner innenfor folkerettens rammer. Russernes mulighet til å bruke Barentshavet og Polhavet til militære formål ville ikke begrenses av den nye folkeretten på havet. I Svalbard-traktaten er Norge også forpliktet til ikke å anlegge militære baser på øygruppen. Svalbards avmilitariserte status forente seg med en offisiell norsk lavspenning i nord. Hvorfor valgte regjeringen likevel gummisålene framfor trebotningene? Og hvorfor har alle regjeringene siden 1977 valgt å overse de halvkvedede løftene fra 1977 om en økonomisk sone for Svalbard.-havet?

Da er det større grunn til å tro at svaret ikke ligger i det internasjonale samfunn, men i vårt eget. Da Svalbard ble norsk , var det som et ledd i oppgjøret etter første verdenskrig. Det var to muligheter: Enten skulle Norge ha et mandat over øygruppen og plikt til å administrere den eller så skulle Norge ha full suverenitet over Svalbard. Det var den siste modellen som ble valgt med de to begrensninger: Likebehandling og militære baser.

Likevel har en stor del av det offisielle Norge levd i den tro at Svalbard er et administrasjonsområde for regjeringen i Oslo. Administrasjons-versjonen finns faktisk i flere lærebøker i jus, blant annet i 1990-utgaven av standardverket til Johs. Andenæs "Statsforvaltningen i Norge". Der heter det at suvereniteten over Svalbard ikke er av "den eksklusive karakter som suvereniteten over territoriet ellers". Flere generasjoner jurister og embetsmenn er altså opplært til å mene og tro at Svalbard ikke er fullverdig norsk. Det forklarer hvorfor en byråkratisk maktbase i hovedstaden gjennom mange år kunne overse og fortie en sak av fundamental betydning for Nord-Norge og norsk fiskerinæring. En tidligere utenriksminister og statsminister, nå Stortingets president ble i fjor sitert på en uttalelse om at "Norge er på tynn is ved Svalbard."

En sak vi selv ikke tror på, blir selvsagt heller ikke trodd i det internasjonale samfunn. Det forklarer noen av protestene mot norsk rettshåndhevelse i området. Ingen skal være i tvil om at Svalbard, like mye som andre øygrupper i verden, har rett til en økonomisk sone. Spørsmålet er om de spesielle begrensninger i norsk forvaltning skal stanse ved territorialfarvennet eller gjelde helt ut til økonomisk sone. Norges syn er at hav og sokkel utenfor territorialfarvennet er en del av norsk sokkel som kan skattlegges med samme tyngde som på annen norsk sokkel. Bak protestene mot fiskevernsonen lurar selvsagt utsiktene til olje og gass i området , med dem også en kollektiv frykt for den norske skattefuten.

Til det er å si at protestene i stor grad har endret seg . I fjor forsøkte Spanias fiskeriminister å få EU's ministerråd med på en fordømmelse av de norske arrestasjonene i Svalbard-sonen og lyktes langt på vei. Hele EU hev seg med på støtten til spanske rovfiskere , tatt på fersk gjerning av Kystvakten. Mye tyder på at mange EU-ministre senere har innsett katastrofen og forsøker å bedre unionens tvilsomme rykte i fiseriforvaltningen. I hvert fall har regjeringen de siste månedene drevet et aktivt diplomati, dels for å skape forståelse for norsk rettshåndhevelse i nord, dels også for å stanse landingen av svartfanget fisk i EU-havner. Norge begynner så smått å tro på sitt gamle løfte fra 1977.

Men fremdeles mangler det siste stykke av folkerett for Norges forlengelse inn i Polhavet. Svalbard-havet er helt sentralt som oppvekstområde for fisk. Nå blir Polhavet trukket med i kappløpet om olje og gass. Hvis Svalbard-traktaten blir et stupetårn for internasjonale oljeselskaper, vil vi få en ukontrollert kappgang mellom olje og fisk i verdens mest følsomme havområde. Derfor mangler den endelige beslutningen i norsk havrettspolitik: En økonomisk sone rundt Svalbard med suverene rettigheter til å forvalte ressursene i hav og havbunn. Hvis også den rød-grønne regjering fortsetter en tradisjon av gummisåler, kan det ende med forferdelse. Norge tror ikke på sin egen sak. Det internasjonale samfunn vil ta seg til rette. Alternativet til norsk suverenitet er internasjonal lovløshet. En sak som i snart tretti år levde som et tabu, kan ende opp som en grov forsømmelse. Da må regjeringen først rydde av bort all tvil om Svalbards status som norsk land.

Foredrag fremført ifm Sjømaktseminaret i Ulvik 2006. Grunnet Kristoffersens fravær ble foredraget fremført av Kadett Yngvar Olsen.