

Marie Skrefsrud

# Evig vinter? Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene.

Masteroppgave i Statsvitenskap

Veileder: Torbjørn Lindstrøm Knutsen

Juni 2019



Marie Skrefsrud

# Evig vinter? Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene.

Masteroppgave i Statsvitenskap  
Veileder: Torbjørn Lindstrøm Knutsen  
Juni 2019

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap  
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



# Evig vinter? Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene.

Masteroppgave i statsvitenskap

Marie Skrefsrud

Trondheim, juni 2019

Veileder: Torbjørn L. Knutsen

Fakultetet for samfunns- og utdanningsvitenskap

Institutt for sosiologi og statsvitenskap

NORGES TEKNISK- NATURVITENSKAPLIGE UNIVERSITET

## **Forord**

Arbeidet med oppgaven har vært en krevende, men svært lærerik prosess. Jeg har satt meg inn i et tema jeg finner både spennende og svært viktig. Det har vært utfordrende å skrive om de usikre konsekvensene av klimaendringene. Selv sitter jeg igjen med mye ny kunnskap som jeg håper å få nytte av senere. Jeg vil i den forbindelse rette en takk til min veileder Torbjørn Lindstrøm Knutsen, som har bidratt med solide og konstruktive tilbakemeldinger, samt inspirerende samtaler og stø kurs. I tillegg vil jeg takke min kjæreste Frode, som tålmodig har lest oppgaven med kritisk blikk, og støttet meg under skriveprosessens sene kvelder. Til slutt vil jeg takke NTNU for 5 lærerike år.

## **Forkortelser**

|            |  |
|------------|--|
| BNP        | Brutto nasjonalprodukt                                     |
| CLCS       | Commision on the Limits of the Continental Shelf           |
| EEZ        | Eksklusiv økonomisk sone/ Exclusive Economic Zone          |
| EU         | Den Europeiske Union                                       |
| FN         | Forente Nasjoner   |
| IMO        | Den Internasjonale Sjøfartsorganisasjonen                  |
| IISS       | The International Institute for Strategic Studies          |
| NATO       | North Atlantic Treaty Organization                         |
| NOF        | Norges Offiserforbund                                      |
| NORTRASHIP | Norwegian Shipping and Trade Mission                       |
| NSR        | Northern Sea Route   |
| NSS        | National Security Strategy                                 |
| UNCLOS     | Havrettskonvensjonen/ United Nations Convention of the Sea |
| USCGC      | United States Coast Guard Cutter (Skip)                    |
| USGS       | United States Geological Survey                            |

## **Abstract**

The ongoing climate change brings back the resource-rich Arctic as a world hotspot for security issues. The rapidly receding Arctic sea ice opens up a new shipping route between Europe and Asia and triggers turbulence in today's security order. A "Polar Silkroad" through the Northeast Passage will give particularly Asian stakeholders like China and Russia a new interest and position in the Arctic and influence on a new global trade route. Russia is modernizing and strengthening its military presence and capacities in the Arctic substantially, including in the High-Arctic. America is focusing on Arctic security for the first time since the cold war. Yet, the Norwegian security documents do not consider the changing dynamics associated with climate change in the Arctic as a potential security threat, in spite of the direct changes in Arctic military capacities and political changes taking place for both China and Russia. This master thesis investigates Norway's position and security challenges in the Arctic as a result of climate change.



# Innholdsfortegnelse

## **Innledning**

|  |       |
|--|-------|
| Definisjoner, kilder, teori og metode..... | s. 8  |
| Oppgavens oppbygging.....                  | s. 17 |

## **DEL I. Klimaendringer og stormaktskamp.....**

|  |       |
|--|-------|
| Kapittel 1. Politisk historie og klimapolitikk i nord..... | s. 24 |
| Kapittel 2. Norge og andre stater i nord.....              | s. 27 |

## **DEL II. Sikkerhet i nord.....**

|                               |       |
|-------------------------------|-------|
| Kapittel 3. Sikkerhet.....    | s. 46 |
| Kapittel 4. Velferd.....      | s. 56 |
| Kapittel 5. Selvråderett..... | s. 59 |
| Kapittel 6. Prestisje.....    | s. 61 |

## **DEL III. Konklusjon.....**

|   |       |
|---|-------|
| Kapittel 7. Sikkerhetspolitiske utordringer i nordområdene..... | s. 63 |
|---|-------|

## **Illustrasjoner og figurer**

|  |       |
|--|-------|
| <b>Kart 1.</b> Nordområdene.....                           | s. 9  |
| <b>Illustrasjon 1.</b> Havsoner.....                       | s. 10 |
| <b>Kart 2.</b> Nordsøstpassasjen /Northern Sea Route.....  | s. 22 |
| <b>Tabell 1.</b> Militære kapasiteter registrert 2018..... | s. 46 |

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| <b>Litteraturliste.....</b> | s. 67 |
|-----------------------------|-------|

*Who- ever has control over the Arctic route  
will control the new passage of world  
economics and international strategies*  
-Li Zhenfu, Dalian Maritime University

## **Innledning**

Det er i dag en uomtvistelig kjensgjerning at jorden blir varmere og at klimaet endrer seg. Drivhuseffekten er veldokumentert, havisen smelter på grunn av stigende temperatur i havet. Flere land på den sørlige halvkule har allerede opplevd effekten av klimaendringene i form av voldsommere og hardere vær. Naturkatastrofer er ikke lenger uvanlige eller sjeldne, de er hyppige og mer intense enn tidligere. De påvirker jordbruk, matproduksjon, dyreliv og menneskets hverdag. Klimaendringene er globale, ingen stat kan fritas dem. Ingen vet heller med sikkerhet hva konsekvensene vil innebære. På den nordlige halvkule er de såkalte «nordområdene» spesielt utsatt. Stadig oftere peker klimaforskere på varmere klima, ismelting og økt havnivå som enorme og uforutsigbare miljøproblemer i nord. Fordi nordområdene strekker seg over et stort geografisk område og er en viktig del av verdens økosystem, vil utviklingen som skjer i nordområdene være umulig å overse for verden som helhet.

Isen trekker seg tilbake i havområder som til nå har vært isbelagte og urørte. Den avdekker nye hav- og landområder i en region uten et legalt eller juridisk ordensorgan. Ingen eier nordområdene. Det byr på en paradoksal miks av livsviktige muligheter og livsfarlige utfordringer. På den ene siden er nordområdene beregnet å inneha enorme mengder uoppdagede tilgjengelige naturressurser i form av olje, gass og mineraler. Nordområdene er derfor et mulighetens område for utvinning av naturressurser, og dermed økonomisk sikkerhet. Tynnere is og nye åpne havområder gir også muligheter for effektivisert skipstrafikk og transport av handelsvarer mellom Europa og Asia. Nye handelsruter med kortere avstander, betyr både kostnadseffektivitet og potensiell økonomisk vekst for ikke-arktiske handelsaktører. Særlig sistnevnte gjør at stadig flere statlige aktører melder sin interesse for nordområdene. På den andre siden ligger de klimatiske uforutsigbare utfordringene som følge av ismeltingen. Den eksisterende forskningen preges av flere ubesvarte spørsmål; hvordan vil ismeltingen i nordområdene påvirke de arktiske landene? Vil økt skipstrafikk skade det maritime dyreriket i polhavene? Sist, men ikke minst, ligger de ubesvarte sikkerhetspolitiske spørsmålene om hvordan klimaendringene vil påvirke dagens

eksisterende internasjonale politiske orden. Vil klimaendringene føre til statlig interessekonflikt og stormaktskamp i nord? Hva vil issmeltingen bety for Norges sikkerhet?

Nordområdene har gjennom historien spilt en viktig politisk rolle, blant annet som arktisk «hot spot» under andre verdenskrig og den kalde krigen. Etter den kalde krigens slutt avtok oppmerksomheten rundt nordområdene. I dag derimot, er nordområdene et høyaktuelt strategisk viktig område. Særlig tre faktorer bidrar til dette: befolkningsvekst, økt tilgjengelighet og russiske interesser i nord. Verden blir stadig mer globalisert, og befolkningstallet øker. Verdensbanken estimerer økt befolkningsvekst fra 7 til 10 milliarder mennesker innen 2055 (Worldometers, 2019). Flere mennesker i verden betyr økt energibehov, og dermed økt press på naturressurser i form av olje og gass. Nordområdene estimeres å inneha store deler av verdens gjenværende reservater av olje, gass og mineraler. I tillegg er området svært rikt på fisk.

Tidligere isbelagte og utilgjengelige områder blir tilgjengelige, noe som muliggjør nye transportruter mellom Europa og Asia. Russland som en stor internasjonal aktør, legger ikke skjul på at de har sterke interesser i nordområdene. Landet er den nordeuropeiske regionens arktiske stormakt, og er en av Norges nære naboer. Landet har alltid preget norsk sikkerhetspolitikk. Russland berøres også av klimaendringene. Det betyr at Norge og Russland står ovenfor en rekke felles utfordringer. Klimaendringenes utfordringer kan legge grunnlag for nye bilaterale samarbeid mellom Norge og Russland, men også splitte den eksisterende veletablerte relasjonen mellom landene. Dette er oppgavens kjerne og hovedargument: Russlands politiske reaksjon på issmeltingen i nordområdene vil være avgjørende for Norges sikkerhetspolitiske praksis i nord. Russernes regionale dominans vil ha direkte innvirkninger på norsk sikkerhet. Derfor er nordområdene et svært ettertraktet og viktig fokusområde i internasjonal politikk i dag.

Regjeringen ønsker mer kunnskap om nordområdene. Som arktisk stat vil naturlig nok klimatiske og politiske endringer i nordområdene også påvirke Norge. Norske myndigheter har fastsatt at norsk nordområdepolitikk er og skal være kunnskapsbasert, dermed er fornyet forskning på nordområdene et prioritert område i norsk politikk. På den måten kan norske beslutningstakere få et godt kunnskapsbasert utgangspunkt til å fatte de beste politiske beslutninger på Norges vegne i nordområdeproblematikken. Forskning bidrar også til at det skapes grunnlag for et godt internasjonalt nærings samarbeid med Russland. I mangel på fornyet kunnskap om temaet, anerkjenner Regjeringen at klimaendringene vil by på

utfordringer for Norges sikkerhetspolitikk. Det konkretiseres likevel ikke *hva* som karakteriserer utfordringene, eller på *hvilken måte* de vil påvirke Norge. Høsten 2020 skal Regjeringen legge frem en ny nordområdemelding for Stortinget. Den skal beskrive Norges ambisjoner i nord. Jeg argumenterer i denne oppgaven for at Regjeringen må inkludere konkrete sikkerhetspolitiske utfordringer som følge av klimaendringene i Norges sikkerhetspolitiske strategi. Dermed er oppgaves problemstilling: *Hvilke utfordringer medfører klimaendringene for norsk sikkerhetspolitikk i nordområdene?*

### **Definisjoner, kilder og metode**

Oppgavens spørsmål baseres på begrepet *sikkerhetspolitikk*, det er derfor nyttig å definere begrepet slik det blir brukt i spørsmålets besvarelse. De offentlige dokumentene som brukes i oppgaven bruker sikkerhetsbegrepet utenfor den tradisjonelle definisjonen. Beredskap mot uhell i norske farvann, sikkerhet mot miljøforurensing og naturvern er eksempler på hvordan offentlige dokumenter anvender sikkerhetsbegrepet. Jeg bruker i denne oppgaven den *tradisjonelle* definisjonen av sikkerhetspolitikk; at en stat verner seg mot ulike angrep utenifra (Skogan, 2003). Dette er en forholdsvis snever definisjon. Fermann (2013) gir en bredere definisjon: sikkerhetspolitikk er «innrettet mot å forebygge, begrense og handtere trusler mot rikets territoriale sikkerhet og politiske uavhengighet – altså å sikre statens eksistens og ivareta statens politiske handlefrihet». For begge definisjonene er det viktigste aspektet forsvaret av norsk territorium mot militær maktbruk utenifra. Men jeg legger også inn andre aspekter. Norsk økonomi skal også forsvares. Det samme gjelder politiske institusjoner og omdømme. I oppgaven benyttes også begrepet *stormakt*. John Mearshimers definerer makt som materielle kapabiliteter som en stat kontrollerer (Mearshimer, 2001). Basert på hans definisjon av makt, defineres en stormakt i denne oppgaven som høy grad av statens evne til å påvirke den politiske agendaen gjennom sin militære, økonomiske og diplomatiske styrke. En stat som er overlegen på disse områdene vil i oppgaven kunne defineres som en stormakt.

#### *Nordområdene*

Hva er nordområdene? Det isbelagte landskapet omtales gjerne med mange navn, deriblant «nord», «Arktis» eller på engelsk «The Arctic» eller «The High North». På grunn av sitt upresise begrep må ”nordområdene” defineres og avgrenses til et konkret geografisk område. Det er selvfølgelig at det aktuelle geografiske området befinner seg på den nordligste

delen av kloden. Tamnes og Offerdal (2014) definerer nordområdene som havområdet nord for den arktiske sirkel 66° 32' N. I oppgaven benyttes Regjeringens definisjon:

«Nordområdene favner vidt i så vel geografisk som politisk forstand. Geografisk omfatter dette land- og havområder, inkludert øyer og øygrupper, som strekker seg nordover fra Sør-Helgeland og østover fra Grønlandshavet til Barentshavet og Petsjorahavet. I politisk forstand inkluderer nordområdene de administrative enheter i Norge, Sverige, Finland og Russland, som er omfattet av Barentssamarbeidet. Nordområdepolitikken omfatter videre det nordiske samarbeidet, forholdet til USA og Canada gjennom Arktisk råd og EU gjennom Den nordlige dimensjon» (Utenriksdepartementet, 2006).

Denne oppgaven fokuserer særlig på Nordishavets sørlige område: havområdene i og rundt Barentshavet. Det på grunn av havområdenes beliggenhet i Norges umiddelbare nærrområde. Klimaendringene berører de nordlige havområdene Norge direkte, og Barentshavet er særlig relevant for norsk politikk. Kartet nedenfor viser det Arktiske Hav.

**Kart 1.** Nordområdene.



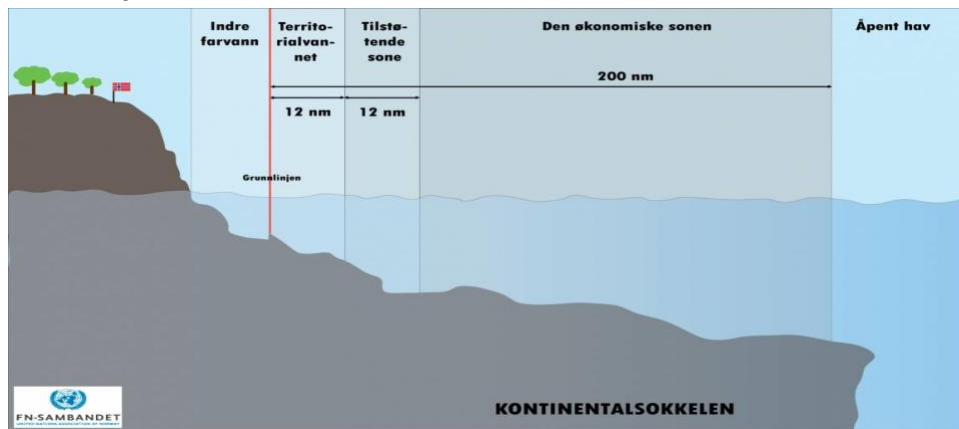
Kilde: Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI).

Nordområdene binder Europa til Asia og den russiske Nordflåten til Norskehavet, Barentshavet og Atlanterhavet. Fra å være et øde og uberørt ingenmannsland, har regionen utviklet seg til å bli et av verdens økonomiske og strategiske knutepunkt (Mikkola, 2019). Nordområdene har lenge vært et viktig fokusområde i NATO og norsk politikk. Området er viktig blant annet fordi det beregnes å være rikt på naturressurser som fisk, olje og gass (Norsk Polarinstitutt, s.a.). Norsk Oljedirektorat sitt seneste estimat av uoppdagede ressurser i Barentshavet viser oljereservoar med opp til 4000 millioner standard kubikkmeter (Oljedirektoratet, 2018b).

Nordområdene er ikke underlagt noen nasjonal jurisdiksjon, og har dermed ingen eier. Derfor skiller området seg ut fra andre geografiske områder som benyttes i sikkerhetspolitiske

analyser (Ravndal, 2011), og må behandles deretter. Havområdet er omgitt av fem arktiske kyststater, populært kalt ”The Arctic Five”; USA, Canada, Danmark (regnes som en arktisk stat fordi Grønland er dansk territorium), Norge og Russland (Tamnes & Offerdal, 2014). De arktiske statene har likevel suverenitet over ulike havsoner i nordområdene. Barentshavet deles mellom Norge og Russland. *Delelinjeavtalen* av 2010 legger grunnlaget for grenseinndeling og samarbeid i Barentshavet mellom landene (Regjeringen, 2014a). FNs Havrettskonvensjon omtales gjerne som ”havets grunnlov”, og regulerer blant annet fiskerinæringen i nordområdene. Den deler havområdene inn i ulike soner som ligger under ulik jurisdiksjon. Sonene skilles mellom (i) indre farvann, (ii) territorialfarvannet, (iii) den tilstøtende sonen, (iv) den økonomiske sonen, og til sist (v) åpent hav (FN, 2018).

**Illustrasjon 1.** Havsoner.



Kilde: FNs havrettskonvensjon (2018).

Norge har suverenitet over de norske interne farvann, og norsk lov er gjeldende. Territorialfarvannet strekker seg 12 nautiske mil fra kystlinjen. Også her gjelder norsk lov og suverenitet, men Norge kan ikke nekte utenlandske skip å seile gjennom området. Utenlandske skip har ikke lov til å bedrive fiske eller å gjennomføre militærøvelser i territorialfarvannet. I den tilstøtende sonen har ikke Norge suverenitet, men for å forhindre kriminalitet på norsk territorium har Norge likevel lov til å kontrollere skip i denne sonen. De arktiske statene har alle en eksklusiv økonomisk sone (EEZ). Sonen strekker seg 200 nautiske mil (ca. 370 km) ut fra kystens grunnlinje. Kyststater har begrenset myndighet i den økonomiske sonen. Norge har ikke territoriell suverenitet over havområdene innenfor egen økonomiske sone, og kan dermed ikke nekte skip å seile gjennom den. Men statene har visse suverene rettigheter innenfor sin sone. Etter reglement fra FNs Sjøkonvensjon (UNCLOS) artikkel 56a kan stater innenfor egen sone bedrive utforskning og utnyttelse av

naturressursene som finnes i sjøen og på havbunnens overflate (FN, 2018). I det åpne hav har alle stater fri ferdsel.

### *Arktisk Råd*

Etter den kalde krigens slutt i 1991 ble det klart at nordområdene er dekket med is og ikke mulig å ferdes gjennom. Dermed mistet stormaktene i stor grad interessen for nordområdene (Fjærvoll, 2014). Det politiske skiftet etter krigen gjorde seg synlig også i nordområdene. Politisk samarbeid om bærekraftig utvikling sto, og står fortsatt, i fokus. På samme tid gjorde forskning på klima seg gjeldende. Et av verdens mest militariserte områder ble med det omgjort til midtpunktet for politisk samarbeid og internasjonale relasjoner (Hønneland, 2009). Dette politiske skiftet synes blant annet gjennom opprettelsen av Arktisk Råd i 1996. Rådet er mellomstatlig og det nærmeste en kommer et overordnet arktisk styringsorgan, og består av representanter fra Canada, Danmark, Finland, Island, Norge, Russland, Sverige og USA. Medlemslandene tar for seg utviklingsspørsmål og utfordringer i nordområdene (Arktisk Råd, 2018). Klimaendringene er et høyt prioritert problemområde i Arktisk Råd. Rådet uttrykker sterkt behov for topp prioritet av beredskap og oversikt over mulige scenarioer som følge av ismeltingen i nord. Islands representant i Arktisk råd, Hreinn Palsson meldte i 2018 om et økt behov for internasjonalt samarbeid om økt beredskapsnivå i regionen som følge av at ismeltingen gir et større område å opprettholde beredskapen i. Arktisk Råd satser på statlig samarbeid i sitt arbeid, og flere historiske samarbeidsavtaler har de siste ti årene blitt undertegnet. I 2011 skrev alle medlemslandene under på en avtale om ansvarsfordeling for søk- og redningstjenester i nordområdene (Arktisk Råd, 2011). I 2013 skrev de samme landene en avtale som skal styrke samarbeidet mot oljeforurensning med hovedmål om å beskytte det marine miljøet i nordområdene mot oljeforurensning (Arktisk Råd, 2013).

### *Litteratur*

Nordområdeproblematikken er et komplekst emne som består av mange forskningsfelt; miljø, samfunnsutvikling, næringsutvikling, havbasert ressursforvaltning og forskningssamarbeid. Oppgaven vil rette seg mot det tradisjonelle sikkerhetspolitiske aspektet, og skal redegjøre for utfordringer ismeltingen i Barentshavet kan medføre for norsk sikkerhetspolitikk. Det er skrevet mye om nordområdene tidligere, hovedsakelig om historie og klimaendringer i regionen. Litteraturen bærer preg av at Norge ligger i verdenstoppen på forskning om nordområdene. Sterke politiske interesser og stor satsing i nord gjør at svært mye av litteraturen er norske tekster. Litteraturen vitner om eksisterende kunnskapshull om

klimaendringenes påvirkning på norsk sikkerhetspolitikk. Forskning på temaet er nødvendig for å kunne bidra til å sikre nasjonale interesser, og hevde Norges innvirkning på dagsordenen i nordområdene. Mer og fornyet kunnskap om norske sikkerhetspolitiske konsekvenser som følge av issmeltingen vil være et nyttig bidrag i debatten til politiske beslutningstakere i deres utforming av Norges sikkerhetspolitikk.

Statlig kamp om naturressurser i de arktiske havområdene, ny handelsrute mellom Europa og Asia, territoriale utfordringer og politisk uforutsigbarhet er sentrale punkter i debatten. Mye av litteraturen konkluderer sjelden med mer enn at dette er faktorer Norge må ta hensyn til i sin utforming av politikk, både økonomisk, militært og sikkerhetsmessig. Litteraturen på temaet enes om at nordområdepolitikken spiller en vital rolle for Norges territoriale og økonomiske interesser. Likevel har forfatterne ulike syn på hva slags politiske tilnærminger norske myndigheter bør gjøre for å bevare de norske interessene i nordområdene.

John Kristen Skogan (2003) diskuterer om Norges utfordringer i nordområdene ligger i nordmenns tankemåte fra den kalde krigen. Vi regner med støtte fra NATO om noe skulle skje Norge, samtidig har USA og NATO til nå i liten grad vært engasjerte i nord. Under den kalde krigen lå konflikten mellom øst-vest og nordområdenes militærstrategiske betydning som grunnlag for NATOs overvåkenhet mot nord. I dag er dette grunnlaget svekket, men det må nevnes at USAs oppmerksomhet i stort omfang rettes mot nord. Skogan peker på muligheten for at Norge vil stå mer alene i nord som følge av USAs tradisjon for lite engasjement i nord. Dette er i følge han en av Norges sikkerhetspolitiske hovedutfordringer i nordområdeproblematikken. Scott G. Borgerson (2008) argumenterer for at klimaendringene i svært stor grad høyner potensialet for en regional konflikt i nord. Global oppvarming har skapt en ny og desorganisert kamp om territorium og ressurser mellom de fem arktiske statene. Klimaets utvikling vil direkte endre dynamikken mellom de arktiske og ikke-arktiske statene. USA har plassert seg selv på sidelinjen i den politiske debatten vedrørende Arktis. Arktiske og internasjonale stater har stor interesse i nordområdenes muligheter og ressurser, noe som fort kan utvikle seg til en kamp om interesser. Borgerson peker dermed på behovet for at USA kommer på banen som en diplomatisk megler i nord. Mangel på en legal struktur å forholde seg til kan få enorme konsekvenser, og Arktis har igjen blitt et strategisk viktig område.

Svein V. Rottem (2013) svarer på Borgersons argument i sin artikkel *The Political Architecture of Security in the Arctic – the Case of Norway*. Han argumenterer for at det er



større sannsynlighet for mykere sikkerhetspolitiske utfordringer enn krig i nordområdene. Ved hjelp av diplomati og samarbeid, er sjansene store for at storskalakrig kan unngås, til tross for økende aktivitet i nordområdene. Hønneland og Rowe (2010) problematiserer i *Nordområdene – hva nå?* at den norske politiske satsingen i nordområdene har blitt for vid. De oppfordrer i sin bok til å rette et smalere politisk fokus mot fremtidige utfordringer fremfor et såkalt altruistisk og naivt forhold og holdning til Russlands aktivitet i nord. Heier og Kjølberg (2015) legger vekt på at viktigheten av å opprettholde forskning og en løpende gjennomgang av sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene. Tilstanden i nord er usikker og uforutsigbar.

Forskningslitteraturen er utydelig på hva slags sikkerhetspolitiske utfordringer Norge står ovenfor i Nord, og vag i presiseringen av nettopp *hva* som karakteriserer utfordringene. Den politiske litteraturen er også vag. Redegjørelsen fra den norske Regjeringen er som regel generell. Stortingsmelding 36, Nordområdestrategien av 2017 og sikkerhetspolitiske rapporter vitner om en økende bekymring for Russland, men også her preges litteraturen av å være lite konkret i sine upresise formuleringer.

### *Teori og metode*

Det kreves en oppdatert oversikt over Norges sikkerhetspolitiske hovedutfordringer for å kunne utvikle den beste politiske strategien som igjen på best mulig måte vil bevare norske økonomiske og territoriale interesser i nordområdene. Ved å bruke data fra historisk analyse og realpolitisk teori, skal jeg i denne oppgaven besvare spørsmålet om *hvilke* sikkerhetspolitiske utfordringer Norge møter som følge av klimaendringene i nordområdene. Tematikkenes aktualitet og den norske regjeringens etterlysning av mer og fornyet forskning danner sammen oppgavens grunnmur. Oppgaven inspireres også av det allerede eksisterende forskningsprogrammet ”NORRUSS” (Forskningsrådet, 2018).

### *Klassisk realisme*

Teorien som jeg skal benytte er klassisk realisme. Jeg vil bruke den for å forklare Norges og andre staters atferd. Realismens motpol – liberalisme, vil nevnes for å belyse det institusjonelle aspektet ved problemstillingen. I henhold til det noe uklare skillet mellom fenomen og kontekst i nordområdeproblematikken, overveies oppgavens utvalg. Liberal teori benyttes derfor ikke som en del av diskusjonen; oppgaven skal skrives ut fra et realpolitisk perspektiv. Morgenthau (1985) forklarer staters atferd gjennom ”lust for power” og

selvgodhet. Staters atferd styres av drifter, interesser og rasjonelle overlegg. De ønsker å oppnå så mye makt som mulig for å sikre egen overlevelse. Han tilsidesetter moral, religiøs overbevisning og ideologi som avgjørende faktorer for staters atferd. Han betrakter stater som rasjonelle aktører. En stats atferd avgjøres av nasjonale interesser. Stater maksimerer sin makt for å sikre egen overlevelse. En rasjonell overveid utenrikspolitikk er i følge Morgenthau en god utenrikspolitikk. Til syvende og sist er overlevelse, makt og interesser de virkelig avgjørende faktorene i staters atferd. Han mener menneskets ustabile iver etter makt og egosentrisk atferd spiller hovedrollen i menneskets eksistens. Politikken har rotfeste i en uforanderlig menneskelig natur, der jaget etter makt i form av interesser er dominerende for staters atferd. Dette er hovedårsaken til konflikt, og overføres til politikken verden fordi politikken styres av mennesker (Morgenthau, 1985).

### *Historisk utenrikspolitisk analyse*

Det finnes ingen fasit på hvordan man undersøker konkrete sikkerhetspolitiske utfordringer knyttet til klimaendringer. Klimaendringene består av flere ulike aspekter. Denne oppgaven skal særlig sette fokus på ismeltingen. Den skal rette oppmerksomheten mot Norges geografiske nærområde i nord. Felles for forskning på klimautfordringer er vissheten om faktisk klimatisk endring, og uvissheten om konsekvensene av den. Mye kan forutsies med høy sannsynlighet, men hvordan møtet mellom klimaendringene og det norske samfunn vil utarte seg, vet ingen med sikkerhet. Alle samfunnsaspekt på mikro, makro og meso-nivå er relevante for forskning. Feltet er stort nok til mange doktorgrader og mange års forskning, dermed er det særdeles viktig å begrense oppgaven til å omhandle ett politisk aspekt. Denne oppgaven fokuserer på maritim sikkerhetspolitikk. Det er relevant å utrede utfordringer knyttet til både norsk luftrom og landområde, men dette utelukkes i oppgaven på grunn av tidsmessige årsaker.

Sikkerhetspolitikk som fenomen presiseres og begrenses i henhold til oppgavens krav om lengde og relevans. Oppgaven skrives ut i fra et tradisjonelt sikkerhetspolitisk og realpolitisk perspektiv. Diskusjonen struktureres som en systemisk nivåanalyse: systemnivå, samfunnsnivå, individnivå. På systemnivå diskuteres hovedsakelig klimautfordringer, sikkerhetsutfordringer knyttet til klimaendringene i nordområdene. Videre følger Norges selvråderett, velferd og prestisje på samfunnsnivå. Individnivået flettes inn i diskusjonen om Norges velferd. Valg av forskningsdesign tas på bakgrunn av studiets formål, som i denne oppgaven er å identifisere sikkerhetspolitiske utfordringer Norge møter som en konsekvens av

issmeltingen i nordområdene. Det metodiske valget er *historisk utenrikspolitisk analyse*. Metoden er kvalitativ og induktiv. Det betyr at jeg vil besvare oppgaven ved å innhente empiriske data, for så å analysere dem opp mot realpolitisk teori. Den er utforskende, og går i dybden. Metoden velges på bakgrunn av tidsbegrensinger og ressurser. I tillegg fungerer historisk utenrikspolitisk analyse som et passende og nyttig verktøy, ved å fremstille plausible utviklinger i ett enkelt fenomen.

### *Metodiske begrensninger*

Som forskningsprosjekter flest, preges også denne oppgaven av svakheter. Det er viktig å gjøre rede for disse for å sette det rette rammeverket rundt oppgaven for leseren. Særlig tre begrensninger gjør seg synlige i denne oppgaven: Den første metodiske svakheten gjelder redegjørelsen av sikkerhetspolitikk i nordområdene. Alt skal og bør ikke offentliggjøres for publikum. Av sikkerhetshensyn må naturlig nok deler av sikkerhetspolitiske dokumenter graderes og holdes utilgjengelige for offentligheten. I besvarelsen av en oppgave som denne, forutsettes et visst nivå av kunnskap og dokumentasjon om politiske ambisjoner for å gi den mest korrekte besvarelsen. Dette er et metodisk problem i oppgaven; dokumentene, særlig relevante russiske, preges i stor grad av hemmelighold. Dermed er det vanskelig å innhente gode primærkilder som ville gitt oppgaven en mer komplett og nøyaktig besvarelse. På grunn av dette lener oppgaven seg på tilgjengelige og offentlige russiske kilder i form av strategier, stortingsmeldinger, statistikk og politiske uttalelser. Det er viktig å gjøre klart at strategier og stortingsmeldinger kun gir et bilde av ambisjoner i nord, ikke hva som blir gjort i praksis.

En annen metodisk svakhet i oppgaven dreier seg rundt klimaendringenes uforutsigbare ringvirkninger. Det råder usikkerhet om hvor stor innvirkning klimaendringene faktisk vil ha på sikkerhetspolitikken. En politisk analyse av uforutsigbare fenomen krever en form for kategorisering eller systematisering. Derfor baseres oppgaven på en forutsetning om at teorien som benyttes er grunnleggende og sann. Men teori setter kun deler av virkelighetens kompleksitet i system. Politikens og klimaendringenes sofistikerte sammensetning vil ikke alene reflekteres gjennom politisk teori, men heller gi en pekepinn på utfordringer sett ut ifra ett isolert teoretisk perspektiv. En tredje svakhet ved metoden gjelder forskning på fremtid. En kan vanskelig observere og innhente data om fremtiden, noe som skaper en svak kobling mellom empirisk innsamlede data og teoretisk belegg. Forskningsresultatene kan dermed fremstå som svake poeng preget av syensing. I tillegg kan dypdykk i sikkerhetspolitiske

utfordringer i nordområdene nødvendig bidra eller benyttes som generelle forklaringer i andre lignende situasjoner, fordi detaljnivået er høyt og den politiske verden stadig er i endring.

### *Data*

For å besvare oppgavens problemstilling er det nødvendig med grundige og troverdige kilder. Dette styrker oppgavens reliabilitet. Av tidsbegrensende årsaker vektlegges moderne nordområdepolitikk fra den kalde krigens slutt til i dag. Sikkerhetsaspektet i kildene som er brukt i oppgaven, er særlig viktig. Oppgaven tar utgangspunkt i Etterretningstjenestens årlige vurdering av trygghetsutfordringer i 2018; Fokus og PST sin trusselvurdering for 2018. Rapportene vitner begge om et stadig mer aggressivt Russland. De slår fast at den politiske utviklingen beveger seg mot en ny normaltilstand, der Russland ved hyppigere militære øvelser og ”utfordrende atferd” i større grad enn tidligere hevder sitt standpunkt om russiske interesser i Arktis (Etterretningstjenesten, 2018) (PST, 2018). Dataene som vil bli innhentet og anvendt, er hovedsakelig statlige dokumenter og stortingsmeldinger, forskningsrapporter, klimarapporter og forskningsartikler. I tillegg benyttes mediekanaler.

I redegjørelsen av klimaendringene i nordområdene benyttes forskning fra pålitelige kilder som Miljødirektoratet, FNs Klimapanel, Norsk utenrikspolitisk Institutt, Arktisk råd og Norsk Polarinstitutt. I avsnittet om nordområdenes historiske betydning er historisk litteratur særlig relevant. Historiske verker om nordområdene benyttes; Asbjørn Jaklins ”Nordfront”, Harald Henriksen (2004) om viktigheten av andre verdenskrigs Murmansk-konvoier, Skogrand, Njølstad og Tamnes om nordområdene som strategisk viktig område, samt sovjetisk og amerikansk ubåaktivitet i nord under den kalde krig. For gjennomgang av norsk og russisk politisk tilnærming i nord benyttes også Eivind Fjærvolls masteroppgave i historie skrevet for Universitetet i Oslo. I redegjørelsen av Norges politiske ambisjoner og interesser i nordområdene, er Regjeringens offentlige strategier og dokumenter er mest sentrale. Stortingsmeldinger og offentlige uttalelser trekkes også frem for å underbygge og kryss-sjekke myndighetenes faktisk politiske holdning til nordområdene. Russisk nordområdestrategi på sin side, preges av gradert innhold og utilgjengelighet. Dermed er offentlige uttalelser og sekundærkilder i form av forskningsartikler benyttet. Oppgaven beskriver militær kapasitet for landene Norge, Russland og USA. Til dette benyttes kilder som International Institute for Strategic Studies, Forsvaret og NATO, samt relevant litteratur. I tillegg finnes relevant fagstoff i tidsskriftet Arctic Review in Law and Politics.

### *Variabler*

Med utgangspunkt i Etterretningstjenestens sikkerhetsvurdering Fokus 2018 og PSTs trusselvurdering 2018 følger følgende variabler:

Y: Norges sikkerhetspolitikk (i 4 dimensjoner)

X1: Klimaendringer

X2: Andre stater

I praksis vil jeg innhente empiri fra relevante og troverdige primær- og sekundærkilder. Jeg vil ta for meg hver enkelt variabel (X) og analysere den opp mot (Y). Den avhengige variabelen (Y) i problemstillingen er Norges sikkerhetspolitikk i nordområdene. Hvilke utfordringer gir klimaendringer (X1), Norges sikkerhetspolitikk i nordområdene (Y)? Norge velges av flere grunner; først og fremst er Norges geografiske nærhet til nordområdene avgjørende. Norge har en lang kystgrense, og er en aktiv arktisk aktør. Norske myndigheter beskriver nordområdene som Norges viktigste strategiske satsingsområde, og Norge ligger i verdenstoppen på forskning og kunnskap om nordområdene. I tillegg er oppgavens forfatter norsk, og den geografiske begrensningen "Norge" representerer både Skandinavia og Europa. Spørsmålets besvarelse ses i sammenheng med andre staters sikkerhetspolitikk i nordområdene (X2). Ved siden av Norge, berører oppgaven USAs, Kinas og Russlands rolle i nordområdene. Av disse legges hovedfokuset på Russland. Russland er en av verdens mest aktive aktører i nord, og er staten med størst territorium og befolkning i nordområdene. Landet har alltid vært Norges og Nordens store trussel, og derfor vil Norges oppfatning av Russlands aktivitet i nordområdene spille en helt sentral rolle i utviklingen av Norges sikkerhetspolitikk. Russlands regionale militære overlegenhet gjør landet umulig å utelukke i en sikkerhetspolitisk analyse.

### **Oppgavens oppbygging**

Oppgaven består av tre hoveddeler. I del 1 presenteres grunnleggende definisjoner, og teoretiske og metodiske beskrivelser. Innledningsvis introduseres og defineres begrepet *nordområdene*, etterfulgt av et illustrerende kart. Avsnittet inkluderer nødvendig bakgrunnsinformasjon om nordområdenes ulike havsoner for å skape en bredere forståelse for det gjeldende regelverket i nordområdene. Dernest gjøres det rede for Arktisk Råd og dets sentrale politiske rolle. Videre presenteres tematikkens litteraturstatus og debatt. Teori og metode gjøres så rede for. Realpolitisk teori og Hans Morgenthau utgjør oppgavens teoretiske grunnmur. I metodedelen presenteres metoden historisk utenrikspolitisk analyse, dens fordeler

og metodiske begrensninger. Deretter gjøres det rede for oppgavens data og hvilket kildegrunnlag som benyttes i oppgaven. Til sist beskrives problemstillingens variabler.

Del 2 utgjør oppgaves empiriske hoveddel. Først gjøres det et dypdykk i klimaendringene i nordområdene, med fokus på ismeltingen og Barentshavet. Så følger avsnittet om muligheten for ny handelsrute mellom Europa og Asia som følge av klimaendringene. Avsnittet inkluderer illustrerende kart over Nordøstpassasjen og den tradisjonelle ruten gjennom Suezkanalen. For å besvare oppgavens spørsmål er det nødvendig med et oversiktskapittel over nordområdenes historiske betydning. Derfor beskrives nordområdenes rolle under andre verdenskrig og den kalde krigen, frem til i dag. Så presenteres norsk nordområdepolitikk, som inkluderer Svalbard, fiskevernesonen, nordområdenes naturressurser på norsk kontinentalsokkel og det norske arbeidet for sjøsikkerhet i nord. Deretter analyseres offentlige dokumenter om nordområdene fra 2005 til i dag, der analysen understreker oppgavens argument. Etter gjennomgangen av norsk nordområdepolitikk, følger avsnitt om Russlands rolle i nordområdene. Avsnittet beskriver russisk nordområdepolitikk, og inkluderer naturressurser på russisk kontinentalsokkel, det norsk-russiske samarbeidet, russisk militær tilstedeværelse i nordområdene og gjennomgang av tilgjengelige offentlige dokumenter. Til sist gjøres det rede for andre stater i nordområdene, med fokus på asiatiske og særlig kinesisk aktivitet og interesser i nord. De øvrige arktiske landene Sverige, Danmark, Finland, Canada og Island inkluderes ikke av ressursmessige og tidsmessige årsaker og for å avgrense oppgavens bredde.

Oppgavens siste del 3, er oppgavens analytiske del. Oppgavens empiri settes sammen med realpolitisk teori for å besvare hvilke sikkerhetspolitiske utfordringer Norge vil møte som følge av klimaendringene i nordområdene. Avsnittet kategoriseres etter den amerikanske statsviteren Ole Rudolf Holsti's fire punkter i forklaringen på staters atferd; iveren etter sikkerhet, velferd, selvråderett og prestisje. Analysen introduserer først Norges klimatiske utfordringer. Avsnittet om sikkerhet beskriver den militære maktbalansen mellom oppgavens utvalgte aktører med «Tabell 1». Tabellen viser statenes registrerte marine militære kapasiteter for 2017/2018, og danner grunnlaget for analysen. I avsnittet inkluderes politiske utfordringer, militærstrategiske utfordringer, utfordringer knyttet til skipstrafikk og norsk NATO-avhengighet. Avsnittet om velferd inkluderer økonomi og næringspolitiske utfordringer. Avsnittet om selvråderett beskriver Norges suverenitetsutfordringer i nordområdene, særlig rettet mot Svalbard. Til sist gjøres det rede for hvilke utfordringer

Norges prestisje møter som følge av klimaendringene. Avslutningsvis følger oppgavens funn og konklusjon.

## DEL I. Klimaendringer og stormaktskamp

Klimaendringene forventes av mange observatører å ha en stor innvirkning på de arktiske landene, klimaendringene kan dermed være solid grobunn for store sikkerhetspolitiske konflikter i nordområde (Åtland, 2010). Så hvordan kan klimaendringer ses i sammenheng med norsk sikkerhetspolitikk? For å forstå dette er det nødvendig med en gjennomgang av faktiske klimaendringer og en historisk redegjørelse av det helhetlige politiske bildet i nordområdene.

### *Issmelting i nord*

Isen i Arktis forsvinner i rekordfart (Jenssen, 2011). Siden 1980 har den gjennomsnittlige temperaturen fordoblet seg. Det råder liten tvil blant forskere om at issmeltingen vil føre til nye åpne havområder i nordområdene. I 2018 la FNs Klimapanel frem sin rapport ”*Special Report. Global Warming of 1.5 °C*” om klimaproblematikken i nordområdene. Rapporten vitner om at klimaendringene ikke er et fremtidig problem vi må forberede oss på; globale klimaendringer er her nå. Forskerne regner med at sommerhalvåret i Arktis vil være helt isfritt innen år 2040 (IPCC, 2018). I løpet av tiåret mellom 1998 og 2008 ble isbelagte områder i Barentshavet redusert med nesten 50 % (Årthun & Eldevik, 2012). Den årlige reduksjonen av havis i Nordishavet beregnes til å være 45 000 kvadratkilometer, tilsvarende et område større enn hele Danmark, som smelter vekk hvert år (Østreng, Eger, Fløistad, Jørgensen-Dahl, Lothe, Mejlænder-Larsen & Wergeland 2013). Siden 1978 har den totale issmeltingen vært målt til over 10 %. I perioden 1976–1990 smeltet havisen med 1 million kvadratkilometer, et område større enn Norge, Danmark og Sverige kombinert. Klimaendringene endrer også tykkelsen på isen som bruker lenger tid på å smelte vekk. De siste 30 årene har tykkelsen på arktisk is minket med 42 %, fra over 3 meter tykkelse til 1,8 meter (Ibid). I 2018 la arbeidsgruppen Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP) frem sin rapport der de stadfester at de arktiske havområdene ikke bare stiger, men også forsures i hittil høyeste målte hastighet. Dette medfører at arktiske marine økosystemer vil gjennomgå betydelige endringsprosesser som medfører sosioøkologiske konsekvenser for både maritimt dyreliv og havnivå i Arktis (AMAP, 2018).

Hav absorberer og lagrer CO<sub>2</sub>. FNs Klimapanel beregner at verdens hav har tatt opp 93 % av overskuddsvarmen fra jorda i perioden mellom 1971 og 2010 (Miljødirektoratet, 2016a).

Kaldt vann tar opp mer CO<sub>2</sub> enn varmt vann, dermed vil varmere hav føre til lavere opptak av



CO<sub>2</sub>. Global oppvarming er en mangefasettert trussel. Det får Grønlandsisen til å smelte, og smeltevannet renner ut i havet. Dette får i sin tur havet til å stige, og det reduserer havets salinitet. Global oppvarming varmer også opp havet, noe som går utover havsens utstrekning i nord. I tillegg reduserer global oppvarming havets evne til å absorbere overskuddsvarme fra atmosfæren. Isen smelter, havnivåene stiger og klimaendringene går inn i en ond sirkel: Issmeltingen fører til at flere havområder endrer seg fra å være dekket av isbelagte overflater til å bli mørke overflater. Mørke overflater absorberer lys ifra sola i større grad, noe som igjen fører til økte temperaturer både på land og i havet. Smelteprosessen i nordområdene kommer på den måten inn i en ond sirkel av selvforsterkende smelteeffekt. Havenes pågående reduisering av absorberingsevne gjør at andre deler av klimasystemet må overta havenes rolle (Ibid).

### *Barentshavet*

Barentshavet dekker 14 % av arktiske havområder og står for 50 % av varmeabsorberingen. Barentshavet er dermed av stor klimatisk viktighet (Smedsrud, Ingvaldsen, Nilsen & Skagseth, 2010). Issmeltingen i Barentshavet åpner for nye havområder i form av tynnere eller fraværende is. I neste omgang introduseres verden for et hittil uberørt geografisk område som beregnes å ha store ressurser. I tillegg kan nye, åpne havområder bety nye handelsruter i Nordøstpassasjen mellom Europa og Asia, som igjen kan by på kostnadseffektivitet ved transport og handel. Nordområdene er dermed fullt av muligheter som mange aktører ønsker å få en bit av. På den måten legger klimaendringene til rette for økt menneskelig aktivitet i områdene (Regjeringen, 2016). Den norske delen av Barentshavet har lite eller ingen havis. På grunn av Golfstrømmen har de sørligste områdene av Barentshavet og Norskehavet høyere gjennomsnittstemperatur enn de andre havområdene på samme breddegrad, derfor er disse områdene isfrie nesten hele året rundt. Isen som legger seg der er kun tynn, ettårig is. I resten av nordområdene ligger is store deler av året (Oljedirektoratet, 2019).

### *Transportruter mellom Europa og Asia*

Dagens globaliserte verden preges av hyppig internasjonal handel mellom ulike verdensdeler. Over 80 % av den globale varehandelen skjer via havet (Ravndal, 2011). 80 % av skipsfarten som er i nordområdene passerer igjennom norske farvann (Regjeringen, 2014). Issmeltingen i Barentshavet vitner om klimamessige endringer som kan være av stor politisk betydning for Norges politiske handlingsrom i de nordlige nærområder. Klimaendringene åpner for

internasjonale handelsforbindelser i en større skala enn tidligere. Særlig gjelder dette utviklingen av hvordan ismeltingen vil påvirke transportrutene mellom Europa og Asia. Forskere spår utvidelse av navigasjonssesongen eller permanent åpning av isbelagte områder i nordområdene som følge av klimaendringene. Dermed blir det mulig å ta seg frem med skip i tidligere isbelagte områder, og nye handelsruter mellom Europa og Asia vil åpenbare seg (Østreng, Eger, Fløistad, Jørgensen-Dahl, Lothe, Mejlænder-Larsen & Wergeland, 2013). I dag går transport mellom Asia og Europa via den ”gamle” skipsruten gjennom Malakkastredet og Suezkanalen. Transportruten gir gode statlige inntekter for Egypt. Sjef for statseide Suez Canal Authority, Mohab Mamish, kunngjorde i 2018 en stor inntektsøkning som følge av økt handel. I 2017 var deres totale inntekter 5,3 milliarder dollar, sammenlignet med 5 milliarder dollar i 2016 (Hellenic Shipping News, 2018).

### *Ny handelsrute*

Mange forskere peker på nye transportruter som konsekvens av klimaendringene. Særlig transportruten nord for Russland, Nordøstpassasjen, er aktuell. Ruten kommer klart frem i kart 2. Med rødstiplet markering viser kartet hvordan skip kan nå frem til Asia ved å velge Nordøstpassasjen langs norsk og russisk arktisk kyst via Sibir til Beringstredet.

**Kart 2.** Nordøstpassasjen / Northern Sea Route.



Kilde: Grid Arendal.

Nordøstpassasjen går gjennom Nordishavet langs den norske og russiske kysten. Med unntak av Barentshavet og Norskehavet, ligger hele Nordøstpassasjen innenfor Russlands kyst og eksklusive økonomiske sone (Protection of the Arctic Marine Environment, 2019). Russlands offisielle navn på sjøruten langs den russiske kyst er i dag «Northern Sea Route» eller «Den

nordlige sjørute». NSR er det maritime området fra Novaya Zemlya i vest til Beringstredet i øst. Den strekker seg over et isdekket havområde på mellom 2 200 og 2 900 nautiske mil, det tilsvarer ca. 4 000 km – 5 300 km (Østreng, Eger, Fløistad, Jørgensen-Dahl, Lothe, Mejlænder-Larsen & Wergeland, 2013).

Nordøstpassasjen består av flere mindre havområder; Barentshavet, Karahavet, Laptevhavet, Det østsibiriske hav og Chukchihavet (Ibid). Sammenlignet med Nordvestpassasjen gir Nordøstpassasjen kortere avstand og seilingstid til Asia. Avstanden mellom Yokohama i Japan og Hamburg i Tyskland er 11 400 nautiske mil via Nordvestpassasjen, sammenlignet med 6 600 nautiske mil via Nordøstpassasjen. Ved å benytte Nordøstpassasjen for frakt og transport, reduseres transitt-tiden med 42 %. Forskning estimerer at olje- og tankskip sparer hele 10 dager ved å benytte Nordøstpassasjen fremfor Nordvestpassasjen (Ibid). Flere internasjonale aktører, deriblant Kina, har meldt sin interesse for Nordøstpassasjen. Ettersom tilnærmet halvparten av Kinas BNP avhenger av skipstrafikk, har kinesiske kommersielle fartøy allerede prøvd ut ruten flere ganger langs den russiske kystlinjen. I 2013 var det kinesiske skipet *Eternal Life* det første til å seile mellom kinesiske Dalian til nederlandske Rotterdam. Turen tok 33 dager, og det anslås at kineserne sparte 2 uker transitt-tid ved å velge Nordøstpassasjen, som er 30 % kortere enn ruten gjennom Malaccastredet og Suezkanalen (South China Morning Post, 2013). Ved siden av den internasjonale havrettskonvensjonen, gjelder «Russian NSR Law» av 2012 i dag. Loven skal beskytte Russlands økonomiske sone, og legger grunnlaget for skipstrafikken langs NSR (Bobrova, 2016).

## **Kapittel 1. Politisk historie og klimapolitikk i nord**

Historisk sett har nordområdene vært av stor betydning for mange stater, men statlig tilstedeværelse i Nordishavet har tradisjonelt sett vært beskjeden. Nordområdene lå perifert i sovjetisk og norsk sikkerhetspolitiske tenkning frem mot den andre verdenskrig, og de nordlige havområdene har hatt en tilsidesatt rolle i internasjonal og norsk politikk. Men nordområdenes rolle endret seg fra 1940-tallet. Den militære aktiviteten var spesielt høy under andre verdenskrig og den påfølgende kalde krigen; med hyppige øvelser, overvåkning og spionasje mellom NATO og Sovjetunionen. Konfliktene vitner om en iskald virkelighet; nordområdene var en maritim slagmark som i dag ligger tilbake som en enorm skipskirkegård. (Henriksen, 2004). Barentshavet har vært det viktigste testområdet for kryssermissil- og ballistiske missilsystemer. Høy aktivitet med kjernefysiske ubåter og interkontinentale missiler gjorde nordområdene til verdens mest militariserede maritime område under krigen. (NATO, 2017).

### *Andre verdenskrig*

Tysklands antisovjetiske retorikk på 1930-tallet ga utslag. Spenningen mellom et tydelig sterkt og ekspansjonistisk Tyskland og Sovjetunionen økte. Også Norges politikere og opinion ble oppmerksomme på, og opptatte av nordområdene. Opplevelsen av sovjetisk trussel vendte nordmenns blikk nordover. I opptrappingen mot den andre verdenskrig var norske politikeres frykt for at Norge skulle trekkes inn i kamp mellom stormakter i nord, større enn frykten for et isolert sovjetisk angrep på Norge (Fjærvoll, 2014). Hitlers overtakelse av det som flere europeiske stater oppfattet som et truende og ekspansivt Tyskland i 1933, skulle forandre Norge og nordområdenes betydning i årene som fulgte. Utbruddet av andre verdenskrig endret nordområdenes politiske og strategiske rolle i internasjonal politikk (Jaklin, 2006). Fordi Hitler fryktet en alliert invasjon i nord, skulle norske farvann beskyttes og prioriteres med overflateskip og ubåter. Under første del av 1942 gjorde Hitler om Nord-Norge til Tysklands viktigste marinebaseområde. Hele 26 tyske ubåter, eller 40 % av Tysklands ubåtkapasitet, ble sendt til nordområdenes farvann under den andre verdenskrig (Ibid). Nordområdene - krigens skjebneområde, som Hitler kalte det, var et av tyskernes topprioriterte områder under krigen. Norge kjempet tilbake i nord, blant annet gjennom handelsorganisasjonen NORTRASHIP. Organisasjonen ble etablert som administrator for den delen av den norske handelsflåten som lå utenfor tyskokkupert område. Over 1 000 skip bidro til vital konvoifart med allierte forsyninger til Storbritannia.

NORTRASHIP var av uvurderlig betydning, og betegnes gjerne som Norges viktigste allierte bidrag under andre verdenskrig (Nilsen & Thowsen, 1991).

### *Murmansk*

Tradisjonelt sett har nordområdene lenge spilt en sentral rolle i, og utgjort en sentral del av russisk sikkerhetspolitikk. Kolahalvøya og havnebyen Murmansk har vært spesielt betydningsfull. Der lå Sovjetunionens viktigste baseområde for kjernefysiske og missilbærende ubåter under begge krigene (Skogrand & Njølstad & Tamnes, 1998). I løpet av 1950-tallet var Kola-regionen et avgjørende nøkkel- og baseområde for Sovjetunionens kjernefysiske kapasitet. Dette gjorde erobring av Murmansk til et strategisk hovedmål for tyske styrker i Norge. Dermed så Sovjet nordområdene som et viktig militærstrategisk hovedområde som måtte beskyttes og ha høy prioritet. Den korte avstanden fra Kola til Nord-atlanteren via Norskehavet, gjorde at de russiske ubåtene enkelt kunne operere på dypere vann der sjansen for å bli oppdaget var liten (Hakvåg, Bukkvoll & Åtland, 2011).

Vestlige stormakter var bevisste på viktigheten av nordområdene og Murmansk. Særlig den geografiske plasseringen var spesielt nyttig for krigens kjempede stormakter. Nordområdenes militærstrategiske betydning slo for alvor ut ved Tysklands angrep på Sovjetunionen i 1941 (Holtesmark, 2003). Angrepet betegnes som foranledningen til opprettelsen av allierte konvoier. Via Murmansk forsynte allierte styrker Nordvest-Russland. Med sin åpne tilgang til Atlanterhavet, var Murmansk hovedby for mottak av de militære forsyningene i form av våpen og utstyr. Murmansk-konvoiene var et avgjørende ledd i Sovjets og de alliertes kamp mot Tyskland (Henriksen, 2004).

### *Kald krig*

For Sovjet var mellomkrigstiden preget av militær opprustning på Kolahalvøya. Den sovjetiske flåten ble tilført flere atomdrevne ubåter, og militærøvelsene ble gjennomført hyppigere og lenger ut i Nord-Atlanteren og Norskehavet enn tidligere (Fjærvoll, 2014). Under den kalde krigen ble nordområdene og Barentshavet et av nordområdenes såkalte "hot spots" (Holtesmark, 2003). Kolahalvøya var på 60- og 70-tallet et av verdens største militære hovedkvarter for land-, sjø- og luftmakt og kjernefysisk kapasitet, og Murmansk ble særlig viktig for Sovjetunionens ubåttaktivitet (Skogrand & Njølstad, 1998). På 1980-tallet fikk den

sovjetiske Nordflåten for alvor fotfeste i Murmansk, og viste seg som Sovjetunionens maritime militærstrategiske hovedsete under den kalde krigen.

Med dette utfordret Sovjetunionen NATOs overlegne sjømilitære posisjon. Fra både alliert og sovjetisk side ble det bedrevet overvåkning av hverandres ubåttaktivitet. NATOs hovedmål med overvåkingen var å forhindre sovjetiske ubåters frie tilgang til åpne havområder i nord (Skogrand & Njølstad, 1998). Norge var en viktig brikke i et stormaktspill; Sovjetunionens militære opprustning og aktivitet i nordområdene, og NATOs prioritering av Norge og nordområdene (Fjærvoll, 2014). Men nordområdenes strategiske rolle endret seg som følge av den kalde krigens slutt. Sovjetunionen kollapset, og var ikke lenger en direkte militær trussel. Verden bevitnet et unipolart maktsystem med USA i spissen.

## Kapittel 2. Norge og andre stater i nord

Norge peker seg ut som en betydelig aktør i nord. Norske forbindelser til nordområdene gjorde seg gjeldende allerede tidlig på slutten av 1800-tallet, da de kjente polfarerne Roald Amundsen, Fritjof Nansen og Otto Sverdrup skrev seg inn i historiebøkene som betydningsfulle oppdagere med sine polare ekspedisjoner. Blant annet var Roald Amundsen første mann som seilte gjennom Nordvestpassasjen (Norsk Polarhistorie, s.a.a), og Nansen var førstemann til å krysse Grønlandsisen i 1888 (Norsk Polarhistorie s.a.b).

I dag bygger Norges forbindelser til nordområdene på flere faktorer. Først og fremst utgjør nordområdene en stor del av Norges territorielle landmasse. Med Svalbard og Jan Mayen inkludert, beregnes cirka 48 % (385 000 kvadratkilometer) av Norges totale landområder å være en del av nordområdene (The Arctic Institute, 2018). 80 % av norske havområder ligger nord for polarsirkelen (Regjeringen, 2014), og cirka 10 % av Norges befolkning, rundt 480 000 mennesker, bor nord for polarsirkelen (The Arctic Institute, 2018). I dag forbindes Norge og nordområdene spesielt gjennom utvinning av naturressurser. Norge har vært avhengig av nordområdene som vekstgrunnlag for å utvikle dagens status som ressursstormakt. Tradisjonelt fiske og utvinning av olje og naturgass har lagt selve fundamentet for dagens norske levestandard.

### *Svalbard*

Norge har lenge hatt en pågående grensekonflikt med Russland når det gjelder landenes eksklusive økonomiske soner og kontinentalsokler i Barentshavet. I 2010 ble det imidlertid annonsert at statsminister Jens Stoltenberg og president Dmitry Medvedev hadde kommet til enighet om *delelinjen*, som utgjorde kompromisset mellom de to statenes tidligere krav. Norge har også pågående grensekonflikter med Russland og andre stater over havområder og fiskevernsonen rundt den arktiske øygruppen Svalbard. Med Svalbardtraktaten av 9. februar 1920 ble Spitsbergen til Svalbard, som en del av norsk territorium. Traktaten er folkerettslig bindende og åpen, slik at det er mulighet for andre interesserte stater å slutte seg til den. Norske lover og regler er gjeldende på Svalbard, men alle signatorer har rett til å bedrive aktivitet på Svalbard i henhold til *likebehandlingsprinsippet*; lik rett til fiske, jakt og næringsvirksomhet innenfor Svalbards kontinentalsokkel og territorialfarvann. Med traktaten foreligger også militære begrensninger på Svalbard. I artikkel 9 forplikter Norge seg til "ikke å opprette eller tillate opprettet noen flåtebasis i de egner som er nevnt i artikkel 1 eller

anlegge nogen befestning i de nevnte egner som aldri må nyttes i krigsøyemed” (Lovdata, s.a.b).

### *Fiskerivernsonen*

Fordi Svalbardtraktaten ble underskrevet før moderne havrett med økonomisk sone på 200 nautiske mil trådte i kraft, gir den ikke konkrete retningslinjer for de øvrige havområdene rundt Svalbard (Grønning). Svalbardtraktaten anses derfor av flere stater som vag og upresis, særlig når det gjelder bestemmelser om havområdene og den midlertidige fiskerivernsonen utenfor øygruppen. I 1977 opprettet Norge fiskerivernsonen 200 nautiske mil rundt øygruppen, med mål om å bevare havressurser og å regulere fiske. Selv om Svalbard er tildelt Norge, er norske rettigheter i fiskerisonen begrenset. Norge har ikke enerett til fiske i havområdene utenfor Svalbard, men fungerer som Svalbards fiskeriforvalter. Norge fordeler fiskerikvoter til andre stater, deriblant til Russland. Russland er den mest aktive traktatsparten på Svalbard, og er det eneste landet ved siden av Norge som har drevet aktiv kulldrift der. Norske myndigheter tolker traktaten dithen at de juridiske rettighetene over havområdene rundt Svalbard tilhører Norge, og at Svalbardtraktatens likebehandlingsprinsipp derfor ikke gjelder utenfor territorialfarvannet. Russland, Island, Storbritannia og Spania og EU motsier seg reglementet, og er uenige i store deler av norsk Svalbardpolitikk, da de stiller seg bak likebehandlingsprinsippet (Grønning, 2017).

### *Naturressurser*

Det er betydelige mengder naturressurser i nordområdenes norske territorium. Norsk del av Barentshavet er det største havområdet på norsk kontinentalsokkel, og dekker 313 000 kvadratkilometer (Oljedirektoratet, 2019a). 65 % av de uoppdagede ressursene på norsk sokkel forventes å ligge i Barentshavet (Ibid). I 2018 estimerte Oljedirektoratet totalt 15,6 milliarder standard kubikkmeter oljeekvivalenter av påviste og ikke-påviste petroleumsressurser innenfor norsk kontinentalsokkel (Oljedirektoratet, 2018a).

Naturressursene i nord utgjør et av Norges viktigste økonomiske fundament. Nesten all produsert olje og gass på norsk sokkel blir eksportert; i 2018 produserte og solgte Norge råolje, naturgass og kondensat til en verdi av 534 milliarder kroner (Oljedirektoratet, 2019b). Barentshavet, som er delt mellom Norge og Russland, er et av verdens største og viktigste fiskerifelt. Forvaltning av fiskeri i nordområdene er av felles interesse for landene, og er et av



de viktigste samarbeidsområdene mellom Norge og Russland (Godzimirski, 2007). Det rike fiskeriet er betydelig for norske eksportinntekter. 2018 var et rekordår for Norges sjømateksport. Totalt ble 2,7 millioner tonn sjømat solgt for 99 milliarder kroner (Norges sjømatråd, 2019). Også Russlands økonomi lener seg på fiskenæring. I 2016 eksporterte russerne rett under 2 millioner tonn fisk (Flanders, 2017).

### *Sjøsikkerhet*

Forsvaret har de siste tjue årene gjennomgått omfattende omstrukturering. Fra å være et mobiliseringsbasert invasjonforsvar, har det blitt endret til et profesjonalisert alliansebasert innsatsforsvar (Håkenstad & Bogen, 2015). Det norske Forsvaret er lite. Siste registrerte måling av det norske totalforsvaret viser 15 849 norske soldater i tjeneste, med en reservestyrke på i underkant av 40 000 heimevernssoldater (Forsvaret, 2019c). I henhold til Forsvarets Langtidsplan, skal heimevernstyrken reduseres med ytterligere 5 000 soldater innen 2020 (Regjeringen, 2018a). Det er dette forsvaret som skal garantere selvhevdelse og kontroll av norske farvann. Det norske Sjøforsvaret har hovedansvaret for sjøkontroll, suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse (Forsvaret, 2018a). De kontrollerer et maritimt område som er seks ganger så stort som det norske fastlandet. Det norske territorielle havområdet strekker seg over cirka 1 500 000 km<sup>2</sup>, inkludert Svalbard og Jan Mayen. Til sammen tilsvarer det et område på størrelse med Frankrike, Tyskland og Spania (Arktisk Råd, 2015). Sjøforsvaret kontrollerer med det Vest-Europas største økonomiske sone. Som en del av Sjøforsvaret har Kystvakten hovedansvaret for patruljering, samt inspeksjon av norske og utenlandske fartøy i norske farvann. I 2017 lå Norges forsvarsutgifter på 1,59 prosent av brutto nasjonalprodukt (BNP) (NATO, 2017). Norge oppfyller dermed ikke NATOs mål om at alle medlemsland skal bruke 2 % av BNP på forsvar.

### *Norsk nordområdepolitikk*

Frem mot utbruddet av den kalde krigen spilte den alliansefrie småstaten Norge en underordnet rolle i internasjonal politikk. Under de første årene av den andre verdenskrig praktiserte Norge *brobyggingspolitikk* som en meglende aktør mellom øst og vest. Men undertegnelsen av Atlanterhavspakten i 1949 gjorde Norge til en ideologisk og politisk fiende av naboen Sovjet. Under den kalde krigen baserte norsk sikkerhetspolitikk seg på *alliansepolitikk*, med avskrekkelse og beroligelse som politiske virkemidler. Samtidig

praktiserte Norge *basepolitikk*, med selvpålagte restriksjoner som et beroligende element i balanseringen mot Sovjetunionen (Holtesmark, 1999).

Etter den kalde krigen har Norge hatt tydelige interesser i nordområdene. I 2009 kalte Jonas Gahr Støre nordområdene for «Norges strategiske hovedområde» (Støre, 2009).

Utenriksminister Børge Brende videreførte i 2015 Støres presisering som «Norges viktigste utenrikspolitiske interesseområde» (Regjeringen, 2017b). De norske interessene gjør seg synlige gjennom Norges fokus på samarbeid i nordområdene. De siste ti årene har Norge lagt ned store ressurser i arbeidet for sikkerhetsutvikling der. Flere samarbeidsavtaler er inngått for å sikre fred og stabilitet, politisk samarbeid og bærekraftig utvikling i nordområdene. Blant andre er *Barentssamarbeidet* fra 1993 mellom Norge, Sverige, Finland og Russland (Regjeringen, 2014), det norsk-russiske *atomsikkerhetssamarbeidet* på Kolahalvøya fra 2010 (Regjeringen, 2015), og *Delelinjeavtalen* av 2010 (Regjeringen, 2014a). Norge leder også arbeidsgruppen i FNs sjøfartsorganisasjon (IMO) i arbeidet med å etablere den såkalte *Polarkoden*, som skal fastsette globale regler innenfor sikkerhet og miljø for skip som opererer i polare farvann (Regjeringen, 2014). I 2015 inngikk Norge, Russland, Island, Finland, Sverige, Danmark og Canada multilateralt kystvaktssamarbeid i *Arctic Coast Guard Forum* med fokus på utvikling av søk- og redningstjenester i nordområdene (The Arctic Coast Guard Forum, s.a.). 1. januar 2019 ble Finnmark Landforsvar etablert i Porsangermoen for å styrke den norsk militære tilstedeværelse i Finnmark (Leraand, 2019).

Norske offentlige dokumenter har gitt klimaendringene mer oppmerksomhet de siste fem årene, og de uttrykker en tydelig bevissthet rundt nordområdenes klimatiske endringer. Regjeringen er klar på at den sikkerhetspolitiske situasjonen i nord er av stor betydning for Norges sikkerhet og interesser. På Regjeringens nettside står følgende om sikkerhetspolitikk: ”Norsk sikkerhetspolitikk har som hovedformål å sikre Norges suverenitet, territoriale integritet og politiske handlefrihet”. Dette gjelder også Norges sikkerhetspolitiske tilnærming i nordområdene (Regjeringen, 2017a).

Gjennomgangen av regjeringens mest sentrale offentlige dokumenter om nordområdene, viser likevel et klart misforhold mellom nordområdenes politiske betydning, og fokuset Regjeringen gir sikkerhetsutfordringene knyttet til klimaendringene. I hovedsak trekkes økt skipstrafikk i form av turisme og miljøforurensing frem som de største utfordringene, mens det sikkerhetspolitiske aspektet av klimaendringenes utfordringer i beste fall er vage og

upresise. Det leveres ingen konkret forklaring på hvorfor klimaendringene er utfordrende for Norges sikkerhet, eller hvordan myndighetene skal arbeide for å løse utfordringene.

Regjeringsdokumentene omtaler i liten grad at Russland står overfor de samme utfordringene som Norge. De offentlige dokumentene fremstår kun som politiske anerkjennelser av at klimaendringene i nord vil medføre utfordringer, der det tradisjonelle sikkerhetspolitiske aspektet ved klimaendringene er tilsidesatt.

#### *Soria Moria 2005 og 2009*

Den politiske plattformen utarbeidet på Soria Moria av den rødgrønne regjeringen i 2009 videreførte nordområdene som Norges viktigste strategiske satsingsområde. Av fremhevede hovedmål for strategien er suverenitetshevdelse, ressurs- og miljøforvaltning, næringspolitikk, internasjonalt samarbeid og havrett. Strategien tar for seg ”*kampen mot klimaendringene*”, som anses som en av regjeringens hovedoppgaver. Konsekvenser som sult, fattigdom, miljøforurensing og vern av dyreliv er blant nevnte konsekvenser (Regjeringen, 2009a). Men en beskrivelse av hvordan klimaendringene preger den sikkerhetspolitiske situasjonen, utelates.

#### *Nye Byggesteiner i nord 2009*

Stoltenberg-regjeringens nordområdestrategi av 2009 gjør rede for regjeringens politiske tilnærming til nordområdene. Strategien preges av et uttalt behov for utvikling av kunnskap om klima og miljø i nordområdene. Kunnskapsutvikling om klima presiseres som viktig for å være bedre rustet for fremtiden, uten at dette utdypes. Det økende internasjonale fokuset mot nordområdene får oppmerksomhet i strategien, og regjeringen fastslår som følge av dette at Kystvakten og Forsvaret i sin helhet må styrkes i nord. I tillegg beskriver strategien behovet for styrket beredskap mot miljøforurensing og ulykker. Til dette kreves et helhetlig overvåkings- og varslingsystem. Økt skipstrafikk i nordområdene trekkes frem som en utfordring for Norge, men myndighetene er utydelig i fremstillingen av hvorfor dette vil være utfordrende:

Skipstransport via den nordlige sjørute, og som følge av økt olje- og gassutvinning på norsk og russisk side, vil medføre økt sjøtransport i nordområdene. Økt ferdsel vil gi betydelige utfordringer for Norge som kyststat med et spesielt forvaltningsansvar i nordområdene. Dette vil medføre økte krav til overvåking, beredskap og sjøsikkerhet i våre havområder (Regjeringen, 2009b).

Det er viktig at Norge som sjøfartsnasjon er i stand til å håndtere eventuelle negative konsekvenser av sjøtransporten langs egen kyst. En situasjon der Norge ikke klarer å

håndtere konsekvensene av hendelser i arktiske strøk vil ikke bare kunne føre til ødeleggende forurensning, men også påvirke Norges omdømme, og være ødeleggende for næringsutviklingen i nord. Norge som kyststat må derfor både satse på forebyggende sjøsikkerhetsarbeid og oljevern som skadereduserende tiltak. Det er et mål å dimensjonere beredskapen i takt med økende aktivitet (Ibid).

Hva regjeringen legger i ”økte krav til sjøsikkerhet” i norske havområder, er her beskrevet overfladisk og uten dybde. Videre nevnes ikke Norges sikkerhet som nasjon eller norske interesser, som utsatte domener av økt sjøtransport i nordområdene. Det eneste sikkerhetspolitiske aspektet i tradisjonell forstand som beskrives, er regjeringens mål om opprettholdelse av fast og tydelig suverenitetshevdelse. Men strategien gjenspeiler ingen beskrivelse av klimaendringenes påvirkning på Norges sikkerhet.

I et notat til utenriksminister Jonas Gahr Støre av 2009, fastslo Regjeringen at:

Utviklingen i nordområdene berører en rekke forhold knyttet til samfunnssikkerhet. Klimaendringer og nedsmelting av polisen kan åpne for betydelig kommersiell skipstrafikk i deler av året i områder som tidligere var islagt. En slik utvikling vil kreve en langt bedre kapasitet til overvåking av de nordlige havområder enn den vi har i dag. Tilsvarende gjelder for søk og redning og for beredskap i tilfelle forurensning. Det er mange usikkerhetsmomenter knyttet til omfanget av og tempoet i nedsmeltingen av polisen (Regjeringen, 2009c).

Flere store asiatiske land viser økende interesse for nordområdene, både i forskningsøyemed og med tanke på etablering av seilingsruter for kommersiell skipsfart. Dette medfører at andre land enn de tradisjonelle arktiske stater kan bli viktige i nord. Dette bør hilses velkommen fra norsk side, men det reiser også nye utfordringer. Norge får flere å forholde seg til (Ibid).

Økt skipstrafikk og Norges søk- redning- og overvåkningskapasiteter nevnes her som en potensiell utfordring. Flere midler til sikkerhetskapasiteter innenfor søk, redning og overvåking, forteller lite om hvorfor økt menneskelig aktivitet og flere å forholde seg til i nordområdene er truende for Norges sikkerhet. Tvert imot oppfordres det til å ønske utviklingen i nordområdene velkommen.

#### *Nordkloden 2014*

I rapporten *Nordkloden* utgitt av Utenriksdepartementet presenterer statsminister Erna Solbergs regjering sin nordområdepolitikk. Som den første i rekken av regjeringens offentlige dokumenter, gir rapporten utvidet spalteplass, og retter mer og konkret fokus på klimaendringer i nordområdene. Gjennomgående utfordringer i rapporten er; sikkerhet og beredskap mot ulykker, utviklingen av effektive søk- og redningskapasiteter som tiltak mot

økende menneskelig aktivitet i nordområdene, miljømessige utfordringer om klimaendringenes belastning på dyrearter og økosystemer, utvikling av forsvarlig petroleumsvirksomhet. (Regjeringen, 2014b). Igjen tilsettes sikkerhetsaspektet ved klimaendringene.

#### *Nordområdestrategi 2016-2017*

Med Høyre i spissen, har den blå regjeringen ledet Norges nordområdepolitikk siden 2013. Dagens gjeldende nordområdestrategi; ”*Mellom geopolittikk og samfunnsutvikling*” av 2017, er en videreføring av Nordområdemeldingen (2011-2012) ”*Visjon og virkemidler*”. Strategien er mulighetsorientert, med hovedmål om fred og stabilitet. Den er ment å gjøre femtidens nordområdestrategi ”fremtidsrettet, treffsikker og effektiv”. Nordområdene fremmes som en stor mulighet for Norges næringsliv, vekst og verdisikring, snarere enn en sikkerhetspolitisk utfordring. Eksempelvis peker regjeringen på at ismeltingen i nordområdene kan åpne for ”nye transportruter og ny næringsvirksomhet” (Regjeringen, 2017a).

Økende internasjonal interesse for de økonomiske mulighetene i nord åpner for ”nye samarbeidmuligheter for Norge, men også utfordringer. Flere enn før ønsker å være med å påvirke den framtidige utviklingen av nordområdene”. Sikkerhet og beredskap rettes mot faktorer som kan skade klimaet og menneskelige uhell: ”Konsekvensene av klimaendringene kan undergrave næringsgrunnlaget i nordområdene, for eksempel ved å påvirke adferden til ulike fiskearter eller beiteforholdene for reinen”. For eksempel rettes det tiltak mot forurensing, for å trygge dyrearter og for ulike miljømål. Igjen peker nordområdestrategien på behovet for utvikling av klimatiltak og søk- og redningskapasiteter (Ibid). Likevel vies de sikkerhetspolitiske klimautfordringene knapt spalteplass i nordområdestrategien, da næringsmulighetene anses som mer håndfaste og større enn utfordringene

*Stortingsmelding 36 «Veivalg i norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk»* beskriver Russlands rolle i nordområdene. Regjeringen understreker økt bekymring for Russlands harde politiske linjer, tydeligere stormaktsambisjoner og økte militære tilstedeværelse. Likevel anses forholdet mellom russiske stormaktsambisjoner i nordområdene og russisk økonomi å være asymmetrisk, slik at den russiske økonomien ikke vil strekke til over tid (Utenriksdepartementet, 2017). Den er klar på at spenningsnivået i Arktis er lavt, men sier lite om sikkerhetspolitiske utfordringer for Norge. Russland beskrives som en god samarbeidspartner som deler sin interesse for forutsigbarhet i nordområdene med Norge. Det

beskrives ikke i stortingsmeldingen hvordan Russlands ambisjoner for utvinning av naturressurser i nord truer Norge. Åpning av nye handelsruter og økt menneskelig aktivitet i de polare havområdene vektlegges i liten grad, og beskrives kun som en faktor som kan bidra til interessekonflikter i nordområdene. Hva interessekonfliktene innebærer og hvilke konsekvenser disse vil medføre, kommer ikke frem (Utenriksdepartementet, 2017). Stortingsmeldingen peker samtidig på én konkret sikkerhetspolitisk utfordring for Norge; Russernes militære aktivitet på Kolahalvøya er svært høy. De har kjernefysiske strategiske våpen, og ved økt beredskap kan russerne begrense Norges og NATOs handlingsfrihet i krisetider (Utenriksdepartement, 2017). Dette er lite spesifikt formulert da det ikke beskrives på hvilken måte norsk handlingsfrihet begrenses. Dermed blir det også vanskelig å sette inn forberedende tiltak for å løse utfordringen. I tillegg utdypes det ikke hvordan Russlands militære aktivitet vil påvirkes som følge av klimaendringene.

### *Russland i nord*

Trusselbildet i nordområdene har endret seg over tid. Russland har alltid virket truende for Norge, og har alltid stått sentralt i norsk sikkerhetspolitikk, selv om nabolandet i løpet av historien aldri har invadert Norge. Norge har fryktet Russland gjennom 1700- og 1800-tallet; frykten for Russland var et argument svenskene brukte etter 1814 for å rettferdiggjøre unionen (Knutsen, 2016). Det var først da Russland tapte i krigen mot Japan i 1904 at forestillingen om den russiske faren forsvant, og med den forsvant også troverdigheten i det svenske unionsargumentet. Unionen ble oppløst året etter. Etter 1905 ble Russland igjen Norges største trusselforestilling, og da først og fremst som en frykt for tsaristisk ekspansjon (Ibid). Etter første verdenskrig og den russiske revolusjonen oppstod en frykt for kommunistisk ekspansjon, som varte helt til den kalde krigens slutt.

Den politiske virkeligheten i nordområdene er i dag en annen enn under andre verdenskrig og den kalde krigen. Kina har meldt sin ankomst i arktisk politikk. I sammenheng med Kinas fremvekst har Russlands politiske fokus endret seg - det har rettet seg mot øst mer enn nord og vest. Den militære aktiviteten er betraktelig lavere enn den var for femti og førti år siden, men historien har vist at man må være forsiktig med å romantisere lavere militær aktivitet. Nordområdene er ikke lenger offer for direkte krigføring mellom stormakter. I dag ligger Russland som nordområdere regionens ledende og største aktør. Russland er klare i sin tale om at sikkerhet i nordområdene er et svært viktig område i russisk politikk. President Vladimir Putin har selv uttalt at han vil være villig til å bruke militærmakt for å bevare og forsvare

russiske interesser i nordområdene rundt Arktis (The Arctic, 2017). Russland legger ikke skjul på sine sterke interesser i nordområdene. I 2001 leverte de inn et formelt krav på arktisk territorium på cirka 1,2 millioner kvadratkilometer, men ble avvist av FNs CLCS. I forbindelse med et russisk forskningsprosjekt på arktisk havbunn, plantet det russiske parlamentsmedlemmet og tidligere polarfarer Artur N. Chilingarov i 2007 et russisk flagg under isen på Nordpolen. Hans kommentar til flaggplantingen var: ”The Arctic is ours and we should demonstrate our presence”. Russland hevder deler av den arktiske havbunnen under Nordpolen hører til russisk territorium. Flaggplantingen karakteriseres gjerne som starten på ”The scramble of the Arctic” (Borgerson 2008; Hønneland, 2016).

### *Naturressurser*

Nordområdenes rike mineral- og petroleumsressurser har bidratt til at Russland har størst befolkning og industriell utvikling i de arktiske områdene (The Arctic Institute, 2018). Per dags dato beregner Polarinstituttet at cirka 2 millioner av den russiske totalbefolkningen på 144,3 millioner mennesker lever innenfor arktiske områder (The Arctic Institute, 2019). Svært store mengder naturressurser ligger innenfor russisk sone i nordområdene. USGS beregner at cirka 22 % av verdens totale uoppdagede olje- og gassreservoar ligger innenfor russisk-kontrollerte farvann (Bird, K. J., Houseknecht, D. W., & Pitman, J. K., 2018). Nærmere 90 % av resterende russiske reserver ligger innenfor russisk kontinentalsokkel i nordområdene (Ravndal, 2011). Cirka 80 % av Russlands naturlige gassreserver, og 91 % av gassproduksjonen skjer der (Østreng, Eger, Fløistad, Jørgensen-Dahl, Lothe, Mejlænder-Larsen & Wergeland 2013). De store gass- og oljereservene er svært viktige for Russland. Russisk økonomi er avhengig av eksportinntekter, og russiske oljereserver i Vest-Sibir er forventet betydelig nedgang frem i tid (Ibid). Vladimir Putin har uttalt at ”We are in first place in gas reserves. I believe we have 73,3 trillion cubic meters of gas” (President of Russia, 2018).

### *Norsk-russisk samarbeid*

På tross av at Russland igjen oppfattes som en av Norges største militære trusler i dag, er det andre ting som i større grad preger forholdet mellom de to landene. Norge og Russland har en lang samarbeidshistorie. Først etter den kalde krigen ble det mulig å bedrive systematisk og helhetlig norsk-russisk samarbeid. Siden da har Norges bilaterale relasjon til Russland vært preget av økende politisk partnerskap. Mange samfunnsfelt inngår i det norsk-russiske samarbeidet. For eksempel det omfattende miljøsam arbeidet mot havforurensing, felles fiskeri

- og kvoteforvaltning og energisamarbeid i Barentsregionen (Godzimirski, 2007). Samhandel mellom landene, maritimt industrisamarbeid og telekommunikasjon er andre (Regjeringen, 2013). I 1995 inngikk Norge og Russland avtale om norsk-russisk atomsikkerhetssamarbeid med hovedmål om å ”verne menneskets helse, miljøet og økonomisk virksomhet mot radioaktiv forurensing” (Lovdata, s.a.a). Forskningsrådets samarbeid med The Russian Oil and Gas Research Institute har pågått siden 2005, og internasjonalt infrastrukturprosjekt *Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System* (Forskningsrådet, 2014). Politisk samarbeidsvilje viste seg også tydelig ved undertegnelse av *Delelinjeavtalen* i 2010. I tillegg er Russland en aktiv aktør innen regionale utviklingsorganer som *Arktisk Råd* og *Barentssamarbeidet*.

### *Militær opprustning og tilstedeværelse*

Russlands militær- og sikkerhetspolitiske rolle i nordområdene knyttes først og fremst til geografisk nærhet. Deres territorium i nordområdene er massivt. I følge russisk definisjon ligger 60 % av Russlands totale territorium i nordområdene (Keil, 2014). Russlands arktiske militære tilstedeværelse og aktivitet har økt betraktelig (Åtland, 2017). Opptrappingen ses i sammenheng med gjenoppbyggingen av en hardt rammet russisk økonomi etter Sovjetunionens oppløsning. Manglende vedlikehold av forsvarsmateriell bremset den pågående militære opprustningen. Men tiden etter Vladimir Putin sine to første presidentperioder (2000-2008) og finanskrisen i 2008-2009, har bydd på lysere tider for russisk økonomi (Fjærvoll, 2014). Behovet for omorganisering og effektivisering av forsvaret, ledet frem til militærereformen av 2008 ved navn ”Novyj oblik Vooruzjennykh Sil RF”, eller ”Forsvarets nye utseende” (Hakvåg, Bukkvoll & Åtland, 2011). Reformen er den største av sitt slag i postsovjetsk tid. Hovedmålet er å modernisere russiske styrker, og å effektivisere forsvarets struktur til det nivået som kreves for å kunne stå i mot sikkerhetsutfordringer i Russlands nærområder (Bukkvoll, Glærum, Hakvåg, Sendstad, & Åtland, 2017).

Tidligere var de russiske landstyrkene organisert og trent rundt et scenario om storkrig mot Vesten og NATO. Storskalakrig anses ikke lenger som sannsynlig, selv om Russlands forhold til Vesten i dag er dårligere. Dermed omorganiseres forsvaret slik at det er bedre rustet og egnet til å omfatte regionale konflikter i mindre skala, der den primære oppgaven er beskyttelse av russiske grenseområder (Ibid). Reformens overordnede mål er å erstatte 70 % av gammelt forsvarsmateriell. I 2014 ble det registrert at 32 % av materiellet var modernisert på 6 år. Særlig merkbar er økningen av de russiske styrkenes tilførsel av kjernefysiske



interkontinentale og ubåtbaserte missiler. Forsvarsstyrkene har siden 2010 blitt styrket med 15 til 25 nye missiler hvert år. I 2016 fikk styrkene over 40 missiler (Ibid).

I 2015 beregnet IISS at russerne til enhver tid har cirka 845 000 soldater tilgjengelige (Ask, 2015). Reformens mål er å ha 1 million stående styrker i fredstid, og 700 000 soldater som reservestyrke (Hakvåg, Bukkvoll & Åtland, 2011). Med en investering på 22 milliarder rubler (cirka 3 milliarder norske kroner), går 80 % til anskaffelse av nytt militært materiell.

Forsvarsstyrkene skal tilføres 150 landbaserte og 190 sjøbaserte atommissiler (Bukkvoll, Glærum, Hakvåg, Sendstad, & Åtland, 2017). For Russland har forsvarsutgiftene blitt tilnærmet doblet på ti år. I 2017 brukte Russland 4,3 % av BNP på forsvar (World Bank, 2019). Dermed er Russland på tredje plass etter USA og Kina når det gjelder investering i forsvar (Åtland, 2017). Ved siden av moderne materiell og bedre trente og mobile soldater, har moderniseringsprosessen gitt det russiske forsvaret økt operativ evne (Ibid).

Annekteringen av Krimhalvøya i 2014, kampene i Donbas øst i Ukraina og krigen i Syria er alle eksempler på dette.

Kolahalvøya er fortsatt hovedbase for den største av fem russiske flåter; Nordflåten. Den deler grense med Norge, og er hjem for Russlands atomdrevne ballistiske missilubåter. Russland har siden 2015 etablert seks nye baser i nordområdene (Devyatkin, 2018). Ubåtenes patruljeområde ligger i de nordøstligste delene av Barentshavet og Norskehavet, og utgjør den såkalte "Bastionen". Bastionen og Nordflåten beskyttes av Bastionforsvaret (Tamnes, Bundt, Grytting, Hoel, Matlary & Toje, 2015). Bastionforsvarets primær oppgave er å forsvare havområdene mellom Island, Grønland og Storbritannia, også kjent som GIUK-gapet (Ravndal, 2011). Barentshavet og Nordishavet benyttes jevnlig som øvingsområder, og utgjør en viktig del av Russlands vedlikehold av beredskap og tilstedeværelse i nordområdene (Åtland, 2017).

### *Russisk nordområdepolitikk*

I løpet av de siste ti årene har presidentene Vladimir Putin og Dmitry Medvedev gitt flere uttalelser, taler og TV-intervjuer der de beskriver nordområdene som svært viktig for Russland. I møte med Russisk Sikkerhetsråd i 2010 uttalte President Dmitry Medvedev at nordområdene er viktig økonomisk, og nevner i motsetning til Norge, klimaendringene som grunnlag for konflikt mellom stater i nordområdene:

We must not forget either that climate change can give rise not only to physical change, change in the nature around us, but can also see the emergence of disputes between countries over energy exploration and extraction, the use of marine transport routes, bioresources, and shortages of water and food resources (President of Russia, 2010).

Videre legger presidenten vekt på at andre arktiske stater aktivt utvider egen forskning, økonomiske og militære tilstedeværelse i den arktiske regionen. Dette anses som uakseptable og urettferdige forsøk på å begrense russisk tilgang til utforskning og utvikling av russiske energidepositum (Ibid). Under sitt møte med det Russiske Sikkerhetsrådet i 2014, gjorde president Putin det klart at nordområdene har vært, og fortsatt er, av spesiell interesse for Russland. Så godt som alle aspekter av nasjonal sikkerhet ligger i nordområdene. Deriblant de militærpolitiske, økonomiske, teknologiske, økologiske og ressurs-sikkerhetsmessige aspektene (President of Russia, 2014).

De polare havområdenes naturressurser er av spesiell interesse for russerne, da de vil bidra til å sikre landets økonomiske fremtid (The Arctic, 2017). I sin tale i forbindelse med Russian Energy Week International Forum i oktober 2018, presenterte presidenten sine ambisjoner for utvikling av russisk energieffektivitet. Han viste at han har store planer for utvikling av russisk eksportnæring i forbindelse med økt internasjonal etterspørsel:

Russia is an active participant in the LNG (liquefied natural gas) market. We are putting into operation new producing and processing capacities, carrying our strategic plans for the development of transport infrastructure, including the Northern Sea Route, and building an ice-breaker fleet that will allow us to organise year-round transit of ships, including gas carriers, in the Russian Arctic (President of Russia, 2018).

Det fremkommer i flere tilgjengelige russiske statsdokumenter at Russland, på bakgrunn av sine interesser i regionen, ønsker å fremme en langsiktig og systematisk tilnærming til nordområdene. Dokumentene retter seg mot russisk territorium i nordområdene, det vil si områdene innenfor deres økonomiske sone. Gjennomgående hovedpunkter i dokumentene dreier seg om nordområdenes funksjon som strategisk ressursbase, sikring av russiske forsyninger av olje, gass og mineraler, internasjonalt samarbeid, å bevare nødvendig militær tilstedeværelse i regionen for å beskytte mot det som kan true nasjonale interesser og grenser, og utvikling av nødvendig infrastruktur i nordområdene.

Hva Russland definerer som sikkerhetstrusler beskrives kanskje best i den russiske sikkerhetsstrategien *National Security Strategy up to 2020* av 2009. Særlig beskyttelse av

russisk økonomisk utvikling og energisikkerhet har viktige plasser i sikkerhetsstrategien. Avsnittet for “National Defence” peker på mangelfull og ineffektiv grensekontroll som en av Russlands sikkerhetsmessige hovedtrusler. Energiressurser i blant annet Barentshavet fremmer behovet for effektivisert grensebeskyttelse i russiske soner i nordområdene. På flere områder ligner NSS på Russlands nordområdestrategi av 2008. “*Foundations of the State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the Period Until 2020 and Beyond*” ble skrevet under av president Dmitry Medvedev. Dokumentet reflekterer russisk agenda, mål og interesser i nordområdene. I tillegg ligger konkrete tiltak for implementeringen av den russiske nordområdepolitikken. Strategien fremmer forslag om å opprettholde nordområdene som en fredelig region preget av samarbeid og stabilitet. Den fokuserer på nordområdenes viktighet for Russlands sosiale og økonomiske utvikling.

En av Russlands hovedinteresser er nordområdenes naturressurser som kan sørge for økonomisk og sosial utvikling i landet. Et hovedmål er å etablere nordområdene som Russlands strategiske ressursbase innen 2020. Av dokumentet kan det leses at det er svært viktig å sikre russiske nasjonale interesser i den nordlige regionen. Naturressursene må beskyttes, dermed er militær sikkerhet i nordområdene et sentralt fokusområde i strategien. For realiseringen av de russiske ambisjonene i nord, peker strategien på hovedtiltak som må gjennomføres; vedvarende opprustning og vedlikehold av militære kapasiteter og opprettelse av et omfattende sikkerhetssystem som skal beskytte både russisk territorium og befolkning, samt viktige objekter i nordområdene. Det overordnede målet er at dette skal være gjennomført innen 2020 (Medvedev, 2008).

I 2013 godkjente Putin den nyeste utgaven av russisk nordområdestrategi; *Development Strategy of the Russian Arctic and the Provision of National Security for the Period Until 2020*. Strategien beskriver Russlands interesser og prioriteringer i nord. Den nye strategien fremmer utvikling av isbryterflåten og modernisering av både informasjons- og telekom-infrastruktur. Beskyttelse av russiske nasjonale interesser i nordområdene foreligger fortsatt som et av de viktigste målene (The International Expert Council on Cooperation in the Arctic, 2013). Den russiske militærdoktrinen beskriver Russlands militære rolle. I den siste offentliggjorte doktrinen; *Military Doctrine of the Russian Federation* av 2014, er nordområdene en prioritert region. En av russiske forsvarsstyrkers hovedoppgaver i fredstid er å sikre nasjonale interesser i nordområdene. Doktrinen oppfordrer til vedvarende opprustning av det russiske Forsvaret. Det inkluderer modernisering og opprettholdelse av

alle forsvarsmaktene og deres kjernefysiske kapasiteter (The Ministry of Foreign Affairs of Russia, 2015).

Russiske utenrikspolitiske prinsipper og relasjoner til andre stater i nordområdene reflekteres i dokumentet *Foreign Policy Concept of the Russian Federation 2016*. Putin godkjente dokumentet i 2016, og beskriver Russland som en nøkkelaktør i internasjonal politikk. Der heter det blant annet at russisk utenrikspolitikk bør tilstrebe å bevare og opprettholde russisk posisjon som en influenserende hovedaktør i nordområdene. Nordområdene trekkes frem som et strategisk viktig område, og er med det en prioritet i russisk utenrikspolitisk strategi. Igjen nevnes russisk ønske om å etterfølge politikk som fremmer fred, stabilitet og konstruktivt internasjonalt samarbeid. Det gjøres likevel klart at Russland vil motvirke ethvert forsøk på politiske eller militære konflikter i nordområdene (The Ministry of Foreign Affairs of Russia, 2016).

#### *Andre stater i nord*

Endringene i nordområdene vekker interesse hos mange statlige aktører, også stater som ikke grenser direkte til området (Solli, Rowe & Lindgren, 2013). Barentssekretariatets nyhetstjeneste The Barents Observer, meldte i 2018 om økning i transport gjennom Nordøstpassasjen med over 80 %. Innen august 2018 hadde 9,95 millioner tonn varer blitt transportert gjennom samme rute, sammenlignet med 5,5 millioner tonn varer året før (Staalesen, 2018).

#### *USA og NATO*

Tradisjonelt sett har USA stått utenfor spillet i nordområdene. Nasjonalt sikkerhetsråd og det amerikanske utenriksdepartementet har viet nordområdene lite oppmerksomhet (Borgerson, 2008). Av de arktiske statene har Norge vært mest fremtredende i ønsket om økt NATO-tilstedeværelse i nordområdene. Likevel tyder mye på at NATO og USA har dreid sitt fokus nordover. I President George W. Bush sitt sikkerhetsdirektiv av 2009, *National Security Presidential Directive* (NSPD-66), beskrives USAs fundamentale interesser i nordområdene. Av disse er missilforsvar, maritim tilstedeværelse, utplassering av strategiske sjø- og luftanlegg, maritime sikkerhetsoperasjoner, og å sikre Freedom of Navigation i arktiske havområder (The White House, 2009). USA praktiserer militær tilstedeværelse i Norge og nordområdene ved eksempelvis flygninger og jevnlig militære øvelser. Sist ut var den allierte storøvelsen *Trident Juncture 18*. Cirka 50 000 soldater fra 30 ulike nasjoner deltok i det som var den største øvelsen i Norge siden den kalde krigens slutt (Forsvaret, 2018b). I

oktober 2016 vedtok Regjeringen å tillate 330 amerikanske marinesoldater å drive rotasjonsbasert øving og trening på norsk jord med Værnes som base. I 2018 ble vedtaket videreført og utvidet med inntil 700 soldater fordelt på de militære leirene Værnes og Setermoen (Regjeringen, 2018b). De amerikanske atomdrevne angrepsubåtene har flere ganger deltatt på militære øvelser i nordområdene. Eksempelvis har øvelsen *ICEX* blitt gjennomført i 2011, 2014, 2016 og 2018.

NATO har ingen formell rolle i nordområdene. Men under Warsawa-toppmøtet i 2016 bekreftet alliansen igjen sin vilje til å styrke sin maritime posisjon, øke sikkerhetsatsingen og å forsvare og bekjempe potensielle trusler i Nord-atlanteren (NATO, 2017). I en rapport til Kongressen av mars 2019 (CRS) anerkjenner USA at de har politiske-, økonomiske-, miljø- og energirelaterte interesser i regionen. I samme rapport stilles det spørsmål til Kongressen om USA er forberedt på å ivareta og forsvare deres interesser i nordområdene. Materielt sett anslår rapporten at US Navy ikke vil være godt nok utstyrt og klare til å gjennomføre større oppdrag i nordområdene før etter 2030 (Congressional Research Service, 2019a).

### *Asiatiske land*

Asiatisk interesse for nordområdene er et relativt kjent fenomen i internasjonal politikk. På 1990-tallet satte Japan opp sin første forskningsstasjon i nordområdene (Moe & Stokke, 2019). Skipsbyggerindustrien domineres av asiatiske firmaer som besitter verdensledende teknologi om utvikling av sjøfartøy i isbelagte områder (Ibid). Selskaper fra Kina, Japan og Korea jobber på den norske kontinentalsokkelen. India er også et ikke-arktisk land med store interesser i nordområdene. Landet oppnådde blant annet observatørstatus i Arktisk råd i 2013. Som verdens tredje største oljeimportør og forbruker av olje er særlig nordområdenes naturressurser av spesiell interesse for inderne. I 2012 inngikk det indiske gasselskapet GAIL og Russlands gassprodusent Novatek, en 20-års importavtale (Kardas, 2018) og i 2018 mottok India sin første levering av flytende naturgass fra russisk kontinentalsokkel fra Novatek (LNG News Terminal, 2018).

### *Kina*

Kina regnes å ha en av verdens største fremvoksende økonomier. Selv om Russland anses som verdens andre største militærmakt, nærmer Kina seg, da deres militære utgifter er over dobbelt så store som Russland sine (Stockholm International Peace Reserch Institute, 2019).

Kina har ingen geografisk nærhet, territoriell suverenitet eller direkte tilknytning til nordområdene som alene forklarer deres aktive rolle i nord. Men kinesiske myndigheter gjør det klart at de anser Kina som nært tilknyttet nordområdene i sin egendefinerte arktiske identitet. Den kinesiske utenriksministeren Wang Yi beskrev i 2015 Kina som en ”..near Arctic state”. Videre refererte han til at Kinas dype interesse for nordområdene strekker seg tilbake til undertegnelsen av Svalbardtraktaten i 1925 (Sørensen & Klimenko, 2017). I 2004 åpnet de den første arktiske kinesiske forskningsstasjonen *Yellow River Station* på Svalbard (Conley, 2018), og i 2007 søkte Kina, sammen med India, Sør-Korea og Singapore, om å få observatørstatus i Arktisk råd. Søknaden ble innvilget i 2013. (Ibid). Stadig flere kinesiske akademikere og autoriteter oppfordrer kinesiske myndigheter til å gripe om Kinas rettmessige plass i nordområdene. Assisterende utenriksminister Hu Zhengyue har påpekt at Kina støtter de arktiske statenes suverenitet og juridiske rettigheter gjennom internasjonale lover som Havrettskonvensjonen, men påpekte samtidig at reglementet bør redefineres og utvikles etterhvert som isen smelter (Jakobson, 2010).

Særlig etter den kalde krigen har kinesisk tilstedeværelse i nord økt betraktelig. Ved siden av Nordøstpassasjen og skipstrafikk i nordområdene, er forskning av stor kinesisk interesse. Kinas hovedsakelige aktiviteter i nordområdene er innenfor forskning på hvordan klimatiske og miljøendringer i nord vil påvirke egen nasjon. Kinesisk forskningsbasert aktivitet har økt, og forsøk på nettverksbygging med arktiske stater skjer i dag hyppigere enn tidligere.

Kina tilstreber å bygge sterke økonomiske samarbeid med arktiske stater i nordområde-regionen. En av Kinas største samarbeidspartnere i nordregionen er Russland. For dem er nordområdene først og fremst av interesse for å styrke nasjonal økonomi. Men Russland mangler nødvendig teknologi for utvinning av naturressursene i nord. Dermed er det nødvendig å inngå samarbeid med andre aktører. Men russisk involvering med vestlige energibedrifter i nordområdene begrenses. Trender i energimarkedet og økonomiske sanksjoner fra EU og USA som følge av Russlands konflikt med Ukraina, gjør at Russland i større grad enn tidligere søker arktisk samarbeid med asiatiske investorer og teknologipartnere (Sørensen & Klimenko, 2017). I 2016 annonserte Russland og Kina samarbeidet og etableringen av forskningssenteret *The Russian-Chinese Polar Engineering and Research Centre*.

I 2018 la Kina frem sin første nordområdestrategi. Den rettferdiggjør landets arktiske ambisjoner gjennom en lang kinesisk tradisjon for forskning på nordområdene, og gjør rede

for utfordringene og mulighetene som klimaendringene medfører for Kina. For første gang erkjenner Kina at deres interesser i nordområdene ikke lenger begrenses til forskningsbasert aktivitet, men er også knyttet til den ”Polare Silkevegen” (Grieger, 2018). Strategien gjør det klart at de ønsker å utvide sine aktiviteter i nordområdene til de mer kommersielle, og at det vil være å gripe en historisk mulighet som følge av ismeltingen. Strategien har til hensikt å virke beroligende, der Kinas overordnede mål i nordområdene er ” to understand, protect, develop and participate in the governance of the Arctic, og ” to build a community with a shared future for mankind in the Arctic region” (The State Council The Peoples Republic of China. 2019).

## DEL II. Sikkerhet i nord

Ole Rudolf Holsti (1992) beskriver ulike grunnleggende utenrikspolitiske mål som alle stater tilstreber i det internasjonale systemet. Målene er avgjørende faktorer i forklaringen på staters atferd. Med utgangspunkt i hans fire punkter, drøftes oppgavens empiriske data i et realpolitisk perspektiv. Det er nødvendig å nevne at forskjellige stater vektlegger de ulike faktorene forskjellig. De fire faktorene er følgende:

*Sikkerhet:* Statens interesse i å forsvare sitt territorium og å sikre overlevelse i det internasjonale systemet. Sikkerhet refererer til statens uttalte sikkerhetspolitikk, forsvarspolitikk, statens militære kapasitet og militær aktivitet. I dette avsnittet inkluderes klimatiske utfordringer, politiske utfordringer, militærstrategiske utfordringer, utfordringer knyttet til økt skipstrafikk og norsk NATO-avhengighet. *Velferd:* Statens interesse i å ivareta sine borgere ved å sikre økonomisk vekst og forvalte ressursene innenfor eget territorium. Staten sikrer vekst og velferd gjennom handel med andre stater. I dette avsnittet inkluderes økonomiske og næringspolitiske utfordringer. *Selvråderett:* Statens bestrebelse etter å avgjøre sin egen skjebne, utforme egne politiske mål og selv å definere sine politiske prioriteringer. Selvråderett beskriver statens suverenitet og uavhengighet. I dette avsnittet inkluderes Svalbard. *Prestisje:* Statens internasjonale rykte og renommé. Hvordan andre stater anser egen stat og handler basert på eget rykte. Prestisje refererer også til nasjonal og individuell stolthet hos statsledere. I dette avsnittet inkluderes russisk prestisje gjennom militær kampkraft, kinesisk prestisje som regional leder og norsk prestisje som fiskeforvalter og verdensledende forskning.

Nordområdene har til i dag blitt regnet som en fredelig region (Rottem, 2013). Internasjonale institusjoner bygger broer mellom arktiske stater på tvers av politisk ideologi. Gjennom internasjonalt samarbeid bidrar de multilaterale korporasjonene til å opprettholde stabiliteten som har preget nordområdene etter den kalde krigen. Noen teoretiske tradisjoner argumenterer for at dette utgjør grunnlaget for fred i regionen, også frem i tid. Særlig gjelder det arktiske staters relasjon til Russland. Men det gode samarbeidet i nord står i fare for å svekkes til fordel for interessekamp og geopolitiske konflikter i nordområdene. Den en gang ideologiske kamparenaen, er i dag flyttet til havs. Kampen handler om naturressurser og sikkerhet. I avsnittene som følger gjøres det rede for hvilke sikkerhetspolitiske utfordringer Norge møter som konsekvens av klimaendringene i nordområdene. Innledningsvis presenteres



klimatiske utfordringer. Deretter følger sikkerhetspolitiske utfordringer kategorisert etter politisk og militærstrategisk aspekt.

### *Klimatiske utfordringer*

Isen på den nordlige halvkule smelter i rekordfart. Klimaendringene vil først og fremst ramme det globale miljøet og det naturlige økosystemet. Faren for ekstremvær øker, og naturkatastrofer vil skje hyppigere. I nordområdene betyr mindre is, mer skipstrafikk. Arktisk natur er allerede, og vil bli et enda større ettertraktet turistmål i seg selv. Skip forurenses havene. Ved siden av oljeforurensning trues miljø og økosystem av søppelutslipp, kloakkvann, ballastvann, kjølevann, og dumping av elektriske gjenstander som vaskemaskiner og oppvaskmaskiner. Økt turisme og menneskelig aktivitet i nordområdene fører til forsterkelse av klimaendringene gjennom utslipp av cruiseskip og ekspedisjonsfartøy, og øke omfanget av denne typen forurensning.

Den globale oppvarmingen skjer gradvis over tid. Det betyr at isbelagte områder vil preges av flytende isflak, som kan utgjøre stor fare for cruiseskip og transportfartøy, før isen forsvinner for godt. Mindre is betyr også muligheter for økt aktivitet knyttet til utvinning av naturressursene i nord. Jordens befolkningstall øker stadig, og vil dermed øke etterspørselen etter energiresurser som olje og gass. Nordområdene, som er fulle av viktige ressurser, er derfor særdeles viktig for arktiske staters eksportnæring og ikke-arktiske staters energibehov. Utvinningen i seg selv vil naturlig nok belaste naturen. Det er også knyttet klimautfordringer til ulovlige miljøutslipp utenfor arktiske myndigheters kontroll. I ytterste konsekvens forsterkes den allerede eksisterende faren for naturkatastrofer i forbindelse med risikoen oljeboring og frakt av råvarer fører med seg. I takt med økende menneskelig aktivitet i nord, stiger også behovet for sikkerhets og beredskap innen søk- og redningstjenester og miljøvern. Klimaendringene øker behovet for kompetanse til å håndtere den voksende menneskelige aktiviteten, og et miljøvern som evner å opprettholde forsvarlig vern av den arktiske naturen. Slik utviklingen er i dag, kreves større omfang av spesialutdannede navigatører og redningspersonell, oppgradering av kapasiteter for søk- og redningstjeneste, utvikling av systemer innen overvåking, kommunikasjon og navigasjon, samt gjennomgang av sikkerhetsrutinene.

### Kapittel 3. Sikkerhet

I likhet med tilstanden under den kalde krigen, er to av verdens største makter igjen aktive i nordområdene. USA og Russland deler den felles interessen om forutsigbarhet i nordområdene. Nordområdene som fremtidig gjennomfartsåre mellom Europa og Asia spiller en viktig rolle for sikkerhetsutfordringene til de arktiske statene. Men økt internasjonal aktivitet og interessekonflikter endrer den sikkerhetspolitiske situasjonen i nord.

Klimaendringene skaper usikkerhet og uforutsigbare følger, noe som igjen påvirker de arktiske statenes politiske tilnærming til nordområdene. Hurtige klimaendringer tvinger dem til å ta sitt politiske standpunkt til hvordan de skal forholde seg til nordområdene. For å kunne si noe om Norges utfordringer i nordområdene, må en ta utgangspunkt i den eksisterende maktbalansen der. Nedenfor beskrives de mest fremtredende statenes totale maritime militærkapasiteter.

**Tabell 1.** Maritime militære kapasiteter registrert 2017/2018.

| Land     | Antall militære maritime kapasiteter |        |                    |
|----------|--------------------------------------|--------|--------------------|
|          | Krigsskip                            | Ubåter | Militære isbrytere |
| Norge    | 38 (1)                               | 6 (1)  | 2 (1)              |
| Russland | 127 (3)                              | 57 (3) | 41 (4) (5)         |
| USA      | 211 (6)                              | 72 (6) | 3 (7)              |
| Kina     | 230 (6)                              | 66 (6) | 0                  |

Kilder: (1): Forsvaret, 2014. (2): (3): Defense Intelligence Agency, 2017. (4): Drewniak, 2018. (5) Elster, 2019. (6): Fanell, 2019. (7): Boda, Majumder & Mardiros, 2018.

*Krigsskip:* Inkluderer orlogsfartøy fregatter av typen kystvaktskip, minekrigsfartøy, lette overflateskip, korvetter, amfibiefartøyer, eskortefartøyer, kryssere, slagskip og hangarskip. *Ubåter:* Inkluderer angrepsubåter og atomdrevne ballistiske missilubåter. *Militære isbrytere:* Designet for militære operasjoner. Inkluderer atomdrevne (Russland) og konvensjonelle isbryterskip (øvrige land).

Tabell 1 beskriver den maritime maktbalansen i form av materiell mellom oppgavens utvalgte aktører i nordområdene. Russland, USA og Kina er alle verdensledende maritime militærmakter. Særlig USA og Kina har omtrentlig lik kapasitet, etterfulgt av russisk militærmakt. To ytterpunkter er tydelige; Norge skiller seg ut som den staten med lavest maritim militær kapasitet i form av materiell, og Russland har den desidert største

isbryterflåten. Norges ubåtkapasitet teller i dag seks ubåter av typen Ula. De ble inkludert i norsk forsvarskapasitet mellom 1989–1992. Ula-ubåtenes konstruerte levetid er 30 år, dermed er det åpenbart at Norges ubåtflåte er utdatert, og at det er svært viktig å erstatte ubåtene med nye. I 2014 besluttet Regjeringen at Sjøforsvarets ubåtflåte skal erstattes med seks nye ubåter. (Regjeringen, 2018c). I samsvar med Forsvarets Langtidsplan *Kampkraft og bærekraft (2016-2017)*, ble prosjektet i 2017 videreført og iverksatt. De nye ubåtene forbedres med lenger rekkevidde og utholdenhet, dermed kan de være lenger under vann. I tillegg utbedres de nye ubåtene med høymoderne teknologiske fasiliteter som hever ubåtenes operative evne. Prosjektets kostnadsramme er 41 milliarder kroner, med tidsramme fra oppstart i 2017 til leveranseklare ubåter innen år 2032. Prosjektet ”nye ubåter” er Sjøforsvarets største investering noensinne (Forsvarsmateriell, u.å.).

Russland bygger opp sin forsvarsevne på nordfronten. Senest 26. mai i år sjøsatte Russland verdens største isbryter, «Ural». I tillegg er to andre isbrytere, «Sibir» og «Arktis», under konstruksjon, og er leveringsklare om få år (Elster, 2019). Med sin isbryterflåte og umiddelbare geografiske nærhet, står Russland i en særstilling i nord. Ingen annen stat har kapasitet til å trenge gjennom eller opprettholde kontroll over nordområdene på lik linje med Russland. I tillegg til militære kapasiteter renoverer Russland gamle sovjetiske militærbaser på arktiske øyer. I dag finnes nye operative baser på øyene Novaya Zemlya og Franz Josef Land, Severnaya Zemlya, New Siberian Islands, Wrangle Island og Cape Shmidt (Staalesen, 2019).

USAs krigsskipflåte er nesten dobbelt så stor som Russland sin. En stor andel av de amerikanske krigsskipene er utplassert på internasjonale oppdrag verden over, men skipene kan beordres nordover. Den amerikanske isbryterflåten består av tre aktive isbrytere; *USCGC Polar Star*, *USCGC Healy* og *USCGC Mackinaw* (Boda, Majumder & Mardiros, 2018). Kystvakten planlegger bygging av flere nye tunge isbrytere, der den første skal være ferdiglevert innen 2023. I statsbudsjettet for 2019 viser USA villighet til å videreføre den økte satsingen på modernisering av kystvaktens flåte. Under programmet Polar Security Cutter Program er det satt av cirka 675 millioner dollar til bygging av to nye isbryterskip (Congressional Research Service, 2019b). I tillegg til modernisering av flåten, planlegges bygging av flere nye isbrytere med mål om å sikre USA tilgang til den arktiske regionen i mange tiår frem i tid (United States Coast Guard, 2019). US Navy har også tilbakeført sin Andre Flåte (2nd Fleet) etter at den ble lagt ned i 2011 (Ibid).

USA har dermed både politisk villighet kapasitet og mulighet til å øke sin arktiske militære tilstedeværelse og kontroll. Derfor er USAs krigsskipflåte av stor betydning for maktbalansen og i nord. Fordi Russland er en sterk maritim militærmakt, oppfattes økt russisk militær aktivitet som aggressiv atferd. Realpolitisk teori tilsier at USA vil demme opp (balansere) mot slik atferd, fordi de har både mulighet og kapasitet til å gjennomføre balansering mot økt russisk aktivitet i nordområdene. Kina har ingen aktive militære isbrytere, men en av verdens største maritime militærflåter. Landet baserer foreløpig sitt arktiske nærvær på handel og forskning. I 1993 kjøpte Kina sitt første isbryterfartøy *Snow Dragon* av Ukraina. Skipet er verdens største av sitt slag som ikke er drevet av atomkraft, og har siden 1999 vært på flere forskningsekspedisjoner i nordområdene (Grieger, 2018). I tillegg melder flere medier om at atomdrevne kinesiske isbrytere er under konstruksjon (Nilsen, 2019). Dette understreker og bekrefter i aller høyeste grad den kinesiske interessen for nordområdene. En kan ikke ignorere det faktum at Kina, med maritim kapasitet på nivå med USA, både utvider sin flåte med atomdrevne skip tilpasset isbelagte områder. Derfor er kinesisk tilstedeværelse i nord viktig sett ut ifra et realpolitisk perspektiv; en av verdens mektigste militære aktører tar større og større plass i nord.

### *Politiske utfordringer*

Nordområdene eies ikke av noe eller noen. Visse politiske spilleregler er fastsatt gjennom Havrettskonvensjonen, men det øvrige farvannet står i teorien igjen som eierløst. Disse områdene er dermed ikke underlagt noen form for statlig kontroll eller sikkerhet, slik som de arktiske statenes havsoner er. I prinsippet kan en argumentere for at det er tilnærmet fritt frem for interesserte aktører i disse delene av nordområdene, så fort isen trekker seg tilbake. Realpolitisk teori tilsier at økt tilstedeværelse i eierløse områder er grobunn for politiske statlig konkurranse, interessekonflikter og sikkerhetsutfordringer. For Norge er særlig russernes reaksjon på den økte aktiviteten i nord, avgjørende.

I likhet med Norge, fokuserer ikke de russiske offentlige dokumentene på klimaendringenes sikkerhetspolitiske følger. Det er økonomisk utvikling og energisikkerhet som er de prioriterte fokusområdene. Men i motsetning til Norge, anerkjenner Russland konfliktpotensialet i nord. I russiske dokumenter trekkes det særlig frem at konkurranse om naturressurser gir potensiale for interstatlig konflikt. Dette underbygges ytterligere gjennom dokumentenes gjentakende fokus på grensekontroll og vern av egeninteresser og det russiske territoriet. Russlands nordområdestrategi er mangefasettert, og består av motstridende komponenter. Den er både er

vennlig og aggressiv på samme tid. På den ene siden kommer det frem av strategien at Russland er villig til å fortsette internasjonalt sikkerhetssamarbeid med andre stater. Samtidig inneholder den militære komponenter som bryter med alt som minner om internasjonalt samarbeid. Dette bidrar til internasjonal usikkerhet rundt Russlands faktiske rolle og ambisjoner i nordområdene.

Den russiske nordområdestrategien peker på utvikling av den økonomiske sonen i legitimeringen av deres atferd i nordområdene. Realpolitisk teori er klar på at staters atferd avgjøres av ønsket om å være så mektige som mulig for å sikre egen overlevelse. Dermed kan en anta at de russiske ambisjonene i nordområdene gjemmes bak nordområdenes økonomiske muligheter og behovet for å beskyttelse av eget territorium. Russlands internasjonale samarbeid med arktiske stater veier tungt. De bidrar til å opprettholde stabilitet og *status quo* i nordområdene. På den måten skapes en vinn-vinn situasjon for samtlige arktiske stater; regionen forblir stabil og fredelig. Frem til nå har internasjonale avtaler vært gunstige for Russland. På grunn av nordområdenes fredelige eksistens, har deres militære opprustning foregått uforstyrret samtidig som at internasjonale relasjoner i nord har blitt styrket. Som mennesket, er staters atferd selektiv i den forstand at atferden ganger en selv. Atferd avgjøres av rasjonell overveielse mellom kostnad versus gevinst. Fra dette perspektivet er det naturlig å anse russisk overveielse av internasjonalt samarbeid som mer gunstig i en tid der nordområdene er isbelagte, enn å trappe opp den militære aktiviteten. Det ville medført stor risiko for unødvendig mistillit hos de andre arktiske statene. Dermed er det sannsynlig at Russland anser sine interesser i nordområdene som viktigere og mer verdifulle enn kostnaden av økt mistillit og usikkerhet hos samarbeidspartnere.

Arbeidet for sikkerhet i nordområdene bunner i forpliktende internasjonale avtaler. Sett med realpolitiske øyne, er slike samarbeidsavtaler til syvende og sist kun et abstrakt proforma. Det gjør at dagens internasjonale samarbeids- og sikkerhetsavtaler og forskningssamarbeid lever farlig. I en situasjon hvor Russland anser sine rettigheter i nordområdene som krenket eller truet, er det ingen selvfølge at den eksisterende politiske samarbeidsviljen fortsetter. Norge er fanget i en stormaktsrivalisering som landet ikke har kontroll på. Frykten for russisk dominans i nord, driver USA til handling. Som NATOs ledende makt krenkes USA politisk i en situasjon hvor deres allierte stater trues. I realpolitikkens ånd, tolkes dermed USAs stadig økte sikkerhetspolitiske fokus og militære tilstedeværelse i nord som et forsøk på å balansere mot Russland for å dempe faren for at arktiske allierte trues. USAs balansering bidrar til enda

kaldere politisk temperatur i nordområdene, med Norge som geopolitisk gissel i stormaktenes dragkamp.

Klimaendringenes inntog bringer igjen nordområdene tilbake som et høyaktuelt geostrategisk område i internasjonal politikk. Russlands reaksjon på et tydeligere USA i nord er med all sannsynlighet negativ, fordi USA utfordrer den russiske dominansen. Sterke og aktive aktører vil utfordre Russland; deres tilgang til naturressursene, deres økonomiske sikkerhet og deres kontroll over et strategisk viktig territorium som strategiske ubåter skjuler seg i. Det forutsetter en sterk økning av tydelig aktivitet og antall aktører i nordområdene. Tatt i betraktning allerede synlig internasjonal interesse i nord, er en slik utvikling høyest sannsynlig. Det eneste rasjonelle for Russland vil være å balansere ytterligere mot USA i et forsøk på å avskrekke, som igjen vil balansere tilbake mot Russland. Slik skapes den onde sirkelen av det sikkerhetspolitiske dilemmaet.

### *Militærstrategiske utfordringer*

I følge realismen, ønsker de arktiske statene å bevare kontrollen i Arktis selv; de vil gi fra seg så lite innflytelse som mulig. Russland besitter i dag en særstilling i nordområdene. Som regional ledende makt definerer landets atferd i nord de sikkerhetspolitiske hensynene de andre arktiske statene må ta i sitt standpunkt til nordområdene. Putins selvsikre, autoritære og antiliberal holdninger har ledet landet inn i en tid preget av å hevde sin rett i nord. Russlands økende militære aktivitet tilsier en mer aggressiv politisk linje i nord. Som vist, er militærreformens moderniseringsprosjekt et ambisiøst prosjekt der gjennomføringen skjer langsommere enn målsetningene tilsier. På tross av treg moderniseringsprosess, må en ikke se forbi at moderniseringen faktisk finner sted. Russiske forsvarsstyrkers operative evner økes for hvert år. Russiske myndigheter er klar over at økt militær aktivitet virker truende på andre stater i det internasjonale systemet. Selv om aktiviteten forkles i defensive argumenter som grensebeskyttelse, er det ikke til å komme fra at særlig økonomiske interesser er en drivende faktor for dagens russiske atferd i nordområdene. Tatt i betraktning av korrekte beregninger av nordområdenes oppdagede og uoppdagede ressurser, er naturressursene en uvurderlig gevinst for Russland. Det vil sikre overlevelse i form av midler til gjennomføring av militær opprustning, som i neste rekke gir militære kapasiteter nok til høynet forsvar i nord.

De synkende olje- og energiprisene gjør at Russland i dag ikke har økonomisk sikkerhet eller bærekraft nok til å realisere sine politiske ambisjoner i nordområdene. Sett fra et økonomisk

perspektiv, er derfor ismeltingen i nordområdene svært positiv for Russland. Realiseringen av russiske ambisjoner i nordområdene er avhengige av videre prioritering av forsvar, som igjen gjør landets økonomiske bæreevne avgjørende. For et land som ellers måtte sett til andre beitemarker for å kompensere for synkende energipriser, er nordområdenes rike ressursbaser Russlands redning. Russiske myndigheters demonstrasjon av stor politisk vilje, kombinert med økonomisk sikkerhet i nordområdene, gjør dermed russiske ambisjoner i nord reelle og gjennomførbare.

Verden er i dag inne i en tid hvor klimaendringene ikke blir behandlet som den krisen det er. Med unntak av allerede gitte regelverk, er det foreløpig fritt frem i uoppklarte områder. Det er om å gjøre å hive seg på lasset i nordområdene før flere restriksjoner vil komme. Norge risikerer å havne midt i en statlig dragkamp mellom sikkerhetsalliansen NATO på den ene siden, og den gode relasjonen med Russland på den andre. Det store spørsmålet er om ismelting i kombinasjon med økt etterspørsel av naturressurser vil føre til a) økt kollektivt samarbeid, eller om b) de økonomiske mulighetene i nordområdene vil spisse konkurransen dit hen at samarbeidets rolle i nord svekkes. Sett fra et realpolitisk teori er svaret utvilsomt sistnevnte alternativ.

Noen anser konfliktpotensialet i nordområdene for å være lavt. Det liberale argumentet om at nabostatene Norge og Russland har flere overlappende interesser og mål i nordområdene, understøtter dette. Konflikt i nordområdene er usannsynlig på grunn av at nordområdenes muligheter er store, og utfordringene aktørene møter er så like at en vil komme best ut av det gjennom internasjonalt samarbeid. Dermed vil ismeltingen heller oppmuntre til internasjonalt samarbeid mellom stater, og på den måten skape en vinn-vinn-situasjon for interessenter i nordområdene. Men et slikt liberalt argumentet holder ikke mål når Russlands faktiske aktivitet i nordområdene inkluderes i analysen. I henhold til realpolitisk teori vil en stat alltid tilstrebe å sikre egeninteresser på bekostning av moralske overbevisninger eller internasjonale forpliktelser. En stat vil kun forholde seg til slike avtaler om det gir større gevinst og tjener landets interesser. Basert på russiske myndigheters uttalelser og strategier, forventes det at Russland i enda større grad vil trappe opp sin militære aktivitet i nord. Aggressive grep som å bygge opp verdens største isbryterflåte, ha 1 million soldater klare til enhver tid og tung økonomisk investering i forsvar, gjemmes bak nødvendigheten av å beskytte eget territorium på grunn av økt menneskelig aktivitet i nordområdene. I praksis justerer Russland opp egen forsvarsevne til et alarmerende høyt nivå. Sett med realpolitiske øyne er den russiske

oppbyggingen både offensiv i sin natur, og alt annet enn beroligende. Derfor er Norges mest sannsynlige militære motstander i en eventuell militær krisesituasjon i nord, russisk.

Til tross for mange gode samarbeid etter krigens slutt, har temperaturen mellom Norge og Russland imidlertid sunket betraktelig de siste årene. Norges bekymring for ”den russiske bjørnen” dreies i dag særlig rundt russisk militær opptrapping i nordområdene.

Klimaendringenes ressursmuligheter gir Russland grobunn til å utvikle seg enda større. At Norges naboland gjennomfører betydelig opprustning av forsvaret, er direkte truende fordi Norge åpenbart er underlegen Russland hva gjelder militær kapasitet. I prinsippet skal NATO forsvare alle allierte medlemmer i en situasjon hvor medlemmenes suverenitet eller interesser trues. Utfordringen for Norge ligger i risikoen for å bli trukket inn i en storskalakonflikt mellom Russland og NATO på grunn av Norges geografiske beliggenhet.

Det går ikke ubemerket hen når en av verdens største makter gjør tunge militære investeringer i nordområdene. Russland beskriver sin aktivitet i nord som basert på å beskytte naturressursene og territoriet innenfor sin økonomiske sone. Men de arktiske statene er alle allierte småstater med lav militær kapasitet i forhold til Russland. Dermed skaper dagens russiske militære opprustning et sikkerhetsdilemma for statene rundt; de regionale relasjonene preges i dag av større grad av usikkerhet og mistillit rundt Russlands egentlige intensjoner i nordområdene. De arktiske statene kan ikke balansere mot Russland på grunn av deres militære underlegenhet. Men USA, som verdens ledende stormakt, balanserer mot Russland ved å øke sitt militære nærvær i nordområdene. USA vil i henhold til realpolitisk teori, ikke sitte tilbake og bevitne Russlands økte aktivitet i nord uten å balansere mot dem. Deres militære overlegenhet i forhold til Norge, gjør Russland til en avgjørende faktor for Norges fremtidige sikkerhetspolitikk. Norges utfordring ligger i sikkerhetsunderskuddet i forhold til Russland. Det norske minimale innsatsforsvaret gjør Norge avhengige av støtte fra NATO for å dekke underskuddet. Den minste forutsetningen for medlemskap i NATO er å bruke minimum 2 % av BNP på forsvar. Det er en tankevekker at på samme tid som Norges forhold til Russland er på sitt kaldeste siden den 1989, bruker norske myndigheter historisk lite av BNP på forsvar. Dette på tross av de store ubåtinvesteringen. President Donald Trumps tydelige misnøye om at Norge ikke oppfyller 2 %-kravet, kan i verste fall få sikkerhetspolitiske konsekvenser for Norge ved manglende NATO-støtte. Det er derfor helt vitalt at norske myndigheter tilfredsstillt alliansens minstekrav.



De offentlige dokumentene viser at Regjeringen over flere perioder har hatt fokus på beredskap innen søk- og redningstjenesten i nord, men ikke på beskyttelse av eget territorium. I takt med issmeltingen, vil skipstraffisken i nord øke innen transportnæring og turisme. Mer maritim aktivitet i Norges bakgård endrer sikkerhetskravet om beskyttelse av norsk farvann og naturressurser. Behovet for sjøsikkerhet vil bli større enn i dag. I neste rekke vil det legges større press på Sjøforsvaret, og særlig Kystvaktens kapasiteter. Sjøforsvarets enorme ansvarsområde samsvarer ikke med de midlende Forsvaret tilføres, og er derfor ikke rustet for den utviklingen nordområdene vitner om i dag. Derfor er det helt nødvendig at Sjøforsvaret i større grad blir prioritert. I denne sammenhengen er det utfordrende for Norge å beregne hvordan og til hvilken grad Sjøforsvaret skal heve sin kapasitet. På grunn av Nordøstpassasjens reduserte transporttid mellom Europa og Asia, er det rimelig å anta at Nordvestpassasjens østlige handelsruter vil bli erstattet med den polare silkevegen. Skipstrafikken vil med høy sannsynlighet øke, og Norge vil som følge av det berøres direkte. Så lenge skipstrafikken skjer i åpne havområder, vil ikke Norge gjennomgå store sikkerhetsutfordringer som konsekvens av den økte maritime trafikken. Verken Norge eller andre arktiske stater kan kreve avgifter for økt internasjonal gjennomfart i nordområdene, så lenge skipstrafikken går på åpent hav.

Men mulighetene er store for at norske territorialgrenser brytes til fordel for blant annet tyvfiske. I mangel på tung maritim sjøsikkerhet økes risikoen for at norsk farvann utnyttes kriminelt. Forsøk på piratvirksomhet og intensjonelt overfiske bør ikke komme som en stor overraskelse på arktiske myndigheter ved åpningen av den polare silkevegen. Store andeler fartøy som er lastet med verdifulle varer, er ettertraktet kost for kriminelle. Russland og Norge rammes begge av denne utfordringen. Selv om Norge er medlem av NATO, kan dette i beste fall åpne muligheter for bilateralt samarbeid for bekjempelse av kriminalitet i nordområdene. Men for at piratvirksomhet skal utgjøre en sannsynlig trussel i nord, må Nordøstpassasjen først etableres som en aktiv handelsrute. I tillegg er nordområdene i dag fredelig, og store områder er isbelagte.

### *Norsk NATO-avhengighet*

Norge er en militært underlegen småstat. Derfor avhenger norske sikkerhetspolitiske rammebetingelser i stor grad av Russland som mektig militærmakt, og NATO som sikkerhetsgarantist. Norge er avhengige av NATO-alliansen som sikkerhetspartner, også i

nord. Selv om faren for at Russland invaderer Norge militært i dag regnes som lav, betyr det ikke at en militær krise med Russland er utenkelig. I dag er forholdet mellom Norge og Russland mer spent enn på lenge, og den russiske militære trusselen er igjen Norges største sikkerhetspolitiske utfordring. Russisk utenrikspolitisk aktivitet de siste årene vitner om politisk vilje til å bruke militærmakt som middel for å nå et politisk mål, i aller høyeste grad er tilstede. Denne tilbakevendende viljen definerer i stor grad de sikkerhetspolitiske rammebetingelser for Norges utforming av sikkerhetspolitikk og forsvarspolitikk.

Fordi nordområdene lenge har vært preget av fred og stabilitet, har USA valgt lav amerikansk aktivitet og tilstedeværelse der. I flere tiår har Russland bedrevet militær opprustning og aktivitet i nordområdene, mens amerikanerne har hatt sitt politiske fokus kampen mot terror i Midtøsten. Deres opprustning og aktivitet kan ikke, og bør ikke ignoreres av verken NATO eller Norge alene. USA har tradisjonelt sett ønsket å militarisere nordområdene så lite som mulig. En av forklaringene på den amerikanske motstanden mot en aktiv rolle i nord, ligger i sikkerhedilemmaet. Hvis USA hadde markert seg tydelig i nord på et tidligere tidspunkt, ville det vært stor risiko for at Russland hadde oppfattet det som offensiv atferd, og som russerne hadde sett seg nødt til å balansere mot. Med andre ord hadde USA risikert å skape usikkerhet og mistillit hos russiske myndigheter, som i neste rekke ville sett seg nødt til å svare på USAs atferd.

De siste årenes hyppige militærøvelser, utvidelse av den amerikanske isbryterflåten og store politisk vilje til å trene soldatene sine i arktisk klima, tilsier ikke annet enn at USA på ny har rettet blikket mot nord. Men har den amerikanerne våknet for sent? Russland har rukket å opparbeide seg et stort militært forsprang i nord. Det gjelder først og fremst utvikling av militærflåten med fartøy bygget og tilpasset spesielt for arktisk aktivitet. Men kanskje viktigst; russernes forsprang etterlater NATO flere tiår med manglende operativ erfaring i arktisk klima. Amerikanske soldater er ikke trent for arktisk krigføring, ei heller besitter USA nok kompetanse eller materiell egnet for nordområdene. Selv om USA tar en mer aktiv rolle, må mye gjøres før amerikanerne når igjen Russland i nordområdene. I mellomtiden må Norge fortsatt stå for kontroll og beskyttelse av egne soner i nord. Økt aktivitet i nordområdene øker sannsynligheten for at det oppstår enkelttilfeller som Forsvaret må ha kapasitet nok til å håndtere. Det er ikke vanskelig å se for seg ulike scenarioer i nordområdene som vil ha direkte innvirkning på Norge. Det gjelder trusler som hyppigere ulovlig fiske på norsk sokkel, og i ytterligere konsekvens, andre stater som bedriver ulovlig aktivitet på norsk territorium.

Norsk militært personell er vant med kaldt klima og har lange tradisjoner for militær aktivitet i nord. Men Forsvaret bygges ned i antall soldater, og den materielle kapasiteten er av ubetydelig internasjonal karakter. På tross av den nyanskaffede ubåtflåten, står Norge dermed svakere i nordområdene i dag enn under den kalde krigen. På den måten forsterker norske myndigheter egen avhengighet til NATO. Det store spørsmålet er om Norge blir stående mer alene enn Forsvaret tåler i en eventuell krisesituasjon. Derfor er det særdeles viktig at Norge hever beredskapen og den militære kapasiteten i nordområdene.

For Norges del er det viktig å trå varsomt, men tydelig i nordområdene. Norge kan ikke trappe opp Forsvaret til et ekstremt høyt nivå, da det vil skape uro og usikkerhet hos de andre arktiske statene – og særlig hos Russland. Men det er ekstremt viktig at Norge hevder og verner om sine rettigheter i nordområdene. Til det kreves et styrket sjøforsvar og kystvakt, både hva gjelder materiellkapasitet og antall soldater. Fordi NATO trapper opp i nordområdene, vil det være naturlig at Norge etterfølger NATO. Dette vil utvilsomt ikke gå ubemerket hen i Russland, som med stor sannsynlighet vil reagere negativt på NATO og Norges aktivitet. Dette er i følge realismen likevel et helt nødvendig grep for å sikre Norges suverene rettigheter.

Norge står mer alene enn statistikken tilsier. I et sikkerhetsperspektiv er antallet tjenestegjørende soldater misvisende; flere av de militære stillingene er administrative og undervisningsrelaterte. Mange tjenestegjørende soldater i førstegangstjenesten mottar begrenset operativ opplæring, og Heimevernet består av sivilt personell med ytterst få øvelsesdøgn i året. I tillegg viser Heimevernets kontaktperson i Norges Offisersforbund, Hugo Johansen, til Heimevernets store utfordring med at altfor få i reservestyrken faktisk møter til tjeneste ved en eventuell alarm (Personlig kommunikasjon, 11.09.2018). Dermed bør den gjeldende statistikken tas med en klype salt. Norges militære kapasitet er svakere enn hva tallene tilsier.

## Kapittel 4. Velferd

All trussel mot norske rettigheter i nordområdene er alvorlig for Norges velferd. Sett fra et velferdsperspektiv er fiskeri- og oljenæringen i nordområdene selve byggesteinen for Norges høye levestandard. Næringslivet i nord er arbeidsplass for mange norske og utenlandske aktører. Selv om oljen er Norges største inntektskilde, er fiskerinæringen i Barentshavet svært viktig i vedlikeholdet av og videreføringen av den gode levestandarden i Norge.

Turistnæringen er også sårbar ved en eventuell krisesituasjon i nordområdene. Særlig Svalbard som ettertraktet turistmål er sårbar for konflikter i nord. Selv om turisme i nordområdene ikke nødvendigvis påvirker norsk levestandard på lik linje med fiskeri og mineraler, vil det likevel ha betydning for Norge om nordområdene rammes av konflikt. Samfunnsnæring og arbeidsplasser skapes rundt turisme, som igjen bidrar til å opprettholde næringsgrunnlaget på Svalbard.

Fortsetter klimaendringene i dagens tempo, vil fiskestammenes forflytningsmønster gjennom året endres. Noen fiskearter søker varmere vann, andre søker kaldere. I tillegg kan endringene i havet potensielt være grunnlag for utryddelse av sårbare fiskearter. For Norge er fiskenæringen i nordområdene viktig for sysselsetting i nord, og fisken er ikke minst en av Norges mest betydningsfulle inntektskilder. Forskere enes om at klimaendringene alene vil endre dagens levevilkår for fisken i arktiske farvann. Mindre fisk og usikre jobber vil på denne måten berøre den norske fiskerinæringen.

Russlands reaksjon på utviklingen i nordområdene vil også påvirke Norges velferd. Landet vil med all sannsynlighet reagere negativt på økt amerikansk tilstedeværelse. Mulighetene er store for at de vil stille seg motvillige til samarbeid med arktiske NATO-medlemmer i protest. Fordi Norge er NATO-medlem, er det med andre ord en reell fare for at USAs opptrapping i nordområdene vil ha negative konsekvenser for Norges veletablerte politiske nordområde-samarbeid med Russland. Særlig stor er faren for at det norsk-russiske sikkerhets- og forskningssamarbeidet vil lide under økende spenning, i form av russiske sanksjoner som å avslutte politiske samarbeid med arktiske NATO-medlemmer. Spesielt kritisk er situasjonen for de internasjonale sikkerhetsavtalene som Russland med andre har undertegnet, fordi Russland som atommakt er overlegen samtlige andre arktiske stater. Samtidig er det en utfordrende balansegang for Norge å kombinere engasjementspolitikken og det norsk-russiske samarbeidet, med det aktive arbeidet for økt NATO-tilstedeværelse i nord. Derfor er det svært

viktig at det avklares hvem som skal ha råderett over de ulike områdene, og hvilke spilleregler som gjelder når isen forsvinner. Men Norge må trå varsomt for å ikke provosere Russland. Utfordringen for Norge er å bevare det gode forholdet til Russland, samtidig med at beskyttelsen av norsk havsone trappes opp, og større grad av norsk selvhøvdelse i nordområdene prioriteres.

I en truet situasjon kan Russland forsvare seg økonomisk ved å erstatte dagens åpne markedsøkonomi med en mer lukket proteksjonistisk næringspolitikk. Dette kan ramme internasjonale samarbeidsforhold og andre staters tilgang til nordområdene, som i neste rekke bidrar til økt spenning i nordområdere regionen. Økt spenning vil føre til større konkurranse om naturressursene. Statlig interessekamp gjør nordområdene til et konkurranseområde. Etter hvert som etterspørselen etter fisk vokser vil dagens fiskerisoner og tildelte fiskekvoter utfordres. Dette forutsetter at ressurssetterspørselen økes betraktelig, noe som ikke er usannsynlig ettersom verdens befolkning øker, og ressurslagene gradvis brukes opp. Dette bygger opp under Norges og Russlands felles objektive interesse av å holde andre aktører ute fra nordområdene i størst mulig grad. Russland og Norge står begge overfor klimaendringer og dermed også overfor samme type utfordringer. Dette kan åpne opp for nye praktiske samarbeid selv om de to er politiske rivaler.

Flere store interessenter ser allerede til nord for nye energi- og næringsmarkeder i nordområdene. De har store interesser arktiske områder, og vil forsøke å utarbeide næringsavtaler med arktiske stater. Norge må være forberedt på hyppigere å måtte forholde seg til særlig asiatiske stater i nord. For disse aktørene er realismens ”lust for power”, eller ”need for power”, svært relevant på grunn av nordområdenes økonomiske rikdom i form av naturressurser. Nye handelsavtaler med Asia og andre ikke-arktiske stater kan være fordelaktige for Norge, men det er svært viktig å påse at norsk territorium beskyttes.

#### *Andre stater*

Asiatiske aktører er i dag de mest fremtredende internasjonale interessentene i nordområdene. Særlig India og Kina, som er folkerike stater og fremvoksende stormakter. Det betyr at deres behov for energi vil øke. Sannsynligheten for militære konflikter i nord forsterkes når det blir flere om beinet. Foreløpig er asiatiske aktører heller en handelspartner enn en trussel i nordområdene. Russlands avhengighet av nordområdene, kombinert med asiatisk kompetanse, tilsier høy sannsynlighet for at det russisk-asiatiske samarbeidet i nord vil

fortsette. Dette vil foreløpig ikke utgjøre en sikkerhetspolitisk trussel for Norge. Men i det for eksempel India og Kina tar for stor plass i nord, vil det true Russland. I henhold til realpolitisk teori vil Russland balansere mot denne trusselen og med det heve konfliktnivået i nordområdene. I hvor stor grad Russland anser situasjonen som truende, er avgjørende faktor for omfanget av konfliktnivået, og hvordan den sikkerhetspolitiske situasjonen utvikler seg. Det samme gjelder for de arktiske statene; utviklingen av den sikkerhetspolitiske situasjonen i nordområdene påvirkes også av til hvilken grad de arktiske statene godtar at andre aktører er involverte i utvinningen av naturressursene. Men fordi Russland er en overlegen regional makt, er det først og fremst den russiske reaksjonen som er avgjørende for Norge.

## Kapittel 5. Selvråderett

Realpolitisk teori tilsier at økende grad av aktiv utvinning og sjøtransport i nordområdene vil føre til at også andre ikke-arktiske stater vil hevde sine interesser i nordområdene.

Forklaringen ligger i staters vilje til å kjempe for overlevelse og sikkerhet. I neste rekke vil særlig asiatiske selvhevdelse i nordområdene true arktiske staters suverenitet og deres privileger der. Asiatiske stater besitter både arktisk erfaring og fremtidsrettet teknologi. Den teknologiske utviklingen gjør at ressurser i dag kan utvinnes til lavere kostnad enn tidligere. Arktiske stater vil nyte godt av asiatiske teknologisk kunnskap, men økende grad av ikke-arktisk tilstedeværelse kan også true deres suverenitet i nord. Asiatiske staters skipserfaring i nordområdene og teknologiske kapital øker sannsynligheten for at den polare silkevegen blir dominert av asiatiske handelsaktører. Om deres interesser i nord veier tungt nok, er det fare for at de asiatiske aktørene er villige til å legge lover og regler til side for å sikre egen profit. En trussel som dette forutsetter økt asiatiske tilstedeværelse og skipstrafikk i nordområdene.

I en situasjon der russiske interesser og suverenitet anses som truet av for eksempel ikke-arktiske aktører, vil Russland balansere mot trusselen ved å iverksette Bastionforsvaret. Det innebærer at Russland får kontroll på sitt område, som også inkluderer russisk kontroll over Finnmark og Svalbard, da disse områdene utgjør de vestlige forankringspunktene for Bastionen. På den måten får et truet Russland i nordområdene direkte konsekvenser for norsk suverenitet. Basert på militær kapasitet i form av materiell og soldater, vil ikke Norge klare å stå i mot Russland i en slik krise. Norges suverenitet på Svalbard risikerer å bli truet i oppblussingen av en interessekonflikt om naturressurser. De ressursrike farvannene som ligger utenfor norsk territorialfarvann rundt Svalbard er spesielt sårbare og utsatt, fordi Norges tolkning av Svalbardtraktaten ikke anerkjennes internasjonalt. Russland, som allerede har sin veletablerte havn i Barentsburg på Svalbard, har i teorien all mulighet til å ta for seg havområdene rundt Svalbard. Det samme gjelder andre store aktører. Fordi Svalbard ikke skal militariseres, lener den norske suvereniteten seg på forsvar fra Norges fastland og NATO. Det er en utfordring i seg selv at de norske forsvarsstyrkene ikke er i umiddelbar nærhet til Svalbard. I en spent situasjon vil militære styrker bruke lang tid på å nå frem dit. Norges suverenitet på Svalbard er derfor i en ytterst sårbar posisjon som følge av klimaendringene. På grunn av uenigheten over norsk råderett over havområdene rundt Svalbard, er det ikke utenkelig at Norge vil stå mer alene enn ønsket om å løse potensielle krisesituasjoner der. Kombinasjonen av Svalbardtraktatens tolkningsrom, øygruppens geostrategiske plassering,

samt sårbarhet grunnet manglende forsvarstiltak, gjør øygruppen særlig utsatt i tilfelle en konflikt mellom Russland og NATO. Det hele avhenger av konfliktnivå og verdens ressursbehov.



## Kapittel 6. Prestisje

Holsti fremholder at prestisje er en viktig del av utenrikspolitikken og en sentral dimensjon av sikkerhetsbegrepet. Flere stater sender naturforskere til Arktis og bruker deres nærvær for å legitimere og styrke deres økte aktivitet i nordområdene. Men det ligger også et normativt perspektiv som avgjørende faktor for staters atferd. Internasjonal prestisje, statusbygging og stemme i den politiske agendaen, er vel så viktig for å sikre egen posisjon internasjonalt. Stormakter streber etter å markere sin tilstedeværelse over hele verden, og å legges merke til som store og mektige. På den måten tar statene del i den politiske dagsorden og påvirker den i fordelaktig retning uten å trues. På samme måte streber de etter å etablere seg i en posisjon som gjør at de ikke ekskluderes fra å ha tilgang til mulighetene i nord, og å kunne påvirke den politiske agendaen i nordområdene.

Russland bekrefter dette med sine uttalte mål om å ta tilbake sin stormaksstatus, og iver etter å ha en stemme i utviklingen av nordområdene. I praksis styrker og vedlikeholder Russland sin militære evne med militære storøvelser og testing av blant annet missiler og ubåter i nordområdene. Men øvelsene og våpentesting er også en gyllen mulighet til å vise seg frem for andre. Som andre stater, flekser Russland muskler ved å teste, og samtidig vise frem hva de er gode for. I den sammenheng kan flaggplantingen på havbunnen under Nordpolen i 2007, ses som en handling drevet av en kombinasjon av prestisje og politisk symbolikk. Men vestmaktene oppfattet handlingen som en militær manøver, og tolket det som en trussel om vestlig sikkerhet. Også asiatiske staters tilstedeværelse i nord drives av prestisje. Kinesiske skip gjennom Nordøstpassasjen drives av praktisk testing av ruten, så vel som prestisje og status. Det gir utvilsomt internasjonal prestisje å være første stat som har gjennomført vellykket passering gjennom det tidligere isbelagte området. India og Kina har økonomisk slagkraft nok til å ta del i teknologisk utvikling og handelsnæring i nordområdene. I tillegg kan det ikke ignoreres at India og Kina er konkurrerende regionale stormakter. Kina møter konkurranse i Indias hurtigvoksende økonomi, og må derfor sikre egen regional dominans. Det er ikke usannsynlig at nordområdene kan bli offer for kappløpet dem imellom.

Fordi flere statlige aktører ønsker å markere seg i utviklingen av nordområdene, er det viktig at Norge som en av nordområdenes nærmeste naboer, gjør det samme. Det ligger en viss norsk prestisje i rollen som internasjonal fiskeriforvalter. Norge har evnet å bedrive bærekraftig forvaltning av fisk, og bruker sitt gode rykte som naturforvalter til å legitimere

sitt krav om å øve suverenitet over fiskerisonen utenfor Svalbard. Selv om flere av Norges allierte er helt uenige i det norske argumentet, utfordres likevel ikke Norge på dette punktet i den grad det ville vært forventet. En del av forklaringen kan være at det ville åpnet opp for russiske krav om overhøyhet over farvannene utenfor Svalbard. En slik spent konflikt kan tolkes å koste de allierte mer enn gevinsten det er å svekke Norges råderett i området. Men mektige stater som Kina, India og Russland dominerer allerede største delen av den statlig aktiviteten i nord. Issmeltingen vil føre til ytterligere statlig aktivitet, også fra mindre interessenter. Dette er en sikkerhetspolitisk trussel for Norge. For å hindre å bli ”overkjørt”, og at norsk territorium og suverenitet trues av sterkere statlige aktører med egeninteresser i de arktiske havområdene, er det svært viktig at Norge hevder sin rett, sin plass og sin rolle i nordområdene. Det gjelder både i praksis med militær tilstedeværelse og beskyttelse, og i den politiske debatten og det alltid pågående politiske spillet.

For Russland er nordområdene synonymt med muligheten til å bygge seg opp som en enda større makt. Gjennom militære øvelser og tilstedeværelse bruker landet nordområdene til å flekse sin styrke som nasjon. Også Russlands utenrikspolitikk de siste ti årene har vist hva landet er gode for. Det er lett å komme trekkende med tolkninger om at Russland bedriver maktdemonstrasjoner i nordiske farvann for å kompensere for restene av tapt status og ansikt etter den kalde krigen. Sett fra dette perspektivet er det viktig for Russland å vise muskler for å overbevise verden og den russiske populasjonen om at landet fortsatt er en stormakt, på tross av sine økonomiske begrensninger.

## **DEL III. Konklusjon**

### **Kapittel 7. Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene**

Klimaendringene virker inn på norsk sikkerhetspolitiske atferd i nordområdene. Den klimatiske utviklingen gjør regionen ettertraktet og internasjonalt strategisk viktig. Aktiviteten i nordområdene øker, og vil fortsette å øke, i takt med at isen trekker seg tilbake. Dette gjør at Norge må forholde seg til både myke og harde sikkerhetspolitiske utfordringer.

Klimaendringenes konsekvenser utfordrer Norges territorialsikkerhet og suverenitet, norsk politikk og velferd og Norges nasjonale renommé.

Andre staters økte tilstedeværelse nær det norske territorialfarvannet som følge av ny skipsrute gjennom Nordøstpassasjen øker sannsynligheten for at norsk suverenitet utfordres. Derfor er det særdeles viktig at Norge verner om sine interesser i nordområdene. Sett fra det realpolitiske perspektivet, må norske myndigheter først og fremst prioritere de harde sikkerhetspolitiske utfordringene som berører norsk territorialsikkerhet og suverenitet. Ved å heve Norges militære beredskap i nordområdene betraktelig, sikres grunnlaget for landets velferd. Dette forutsetter politisk vilje på tvers av ideologisk tilhørighet. Økt norsk beredskap i nord vil ha kostnader. I henhold til realismen, vil det vekke negative internasjonale reaksjoner. Men fordi Norge kan utnytte egne ressurser i nordområdene, anses det myke prestisjeaspektet i denne sammenhengen å være den minst alvorlige utfordringen Norge står ovenfor i nordområdene. I politikken henger alt sammen med alt; norske myndigheter må unngå et skadet nasjonalt renommé, men ikke til enhver pris.

Andre staters interesser i Arktis virker inn på norsk sikkerhetspolitisk atferd i nordområdene. Særlig er den regionale stormakten og naboen Russland avgjørende for Norge. Russland er en overlegen militærmakt i forhold til Norge, og deres militære aktivitet i nordområdene påvirker i aller høyeste grad Norges sikkerhetspolitikk. Russlands gjøren og laden er direkte avgjørende for Norge. Klimaendringene rammer ikke bare Norge alene; *alle* de arktiske statene, inkludert Russland, møter de klimatiske endringene i nord. Russlands atferd som følge av klimaendringene virker indirekte inn på hvordan Norge forholder seg til nordområdene.

Utsettes Norge for et dobbelt press som følge av klimaendringene? Svaret er ja. På den ene siden må Norge forholde seg til Russlands endrede fokus og atferd i nordområdene som følge av klimaendringene. På den andre siden må Norge ta egenhendige grep for å møte

utfordringene som klimaendringene medfører. Dette innebærer å verne om både egne naturressurser og norsk territoriell suverenitet, i tillegg til å bevare Norges velferdsgrunnlag og internasjonale rennømmé.

På tross av at klimautviklingen i nordområdene gir grobunn for statlige konflikter, kan det tenkes at det også gir potensiale for nytt bilateralt samarbeid mellom Norge og Russland. Klimaendringene og andre staters økte interesse for Arktis kan i begge land skape et inntrykk av felles utfordringer og en felles interesse i å løse dem. Landene har allerede et godt etablert samarbeid på mange felt, og det kan tenkes at felles klimautfordringer åpner opp nye former for samarbeid i nær fremtid. I tillegg til de etablerte politiske samarbeidsprosjektene, vil eksempelvis samarbeid om overvåking av og beredskap for den økte skipstrafikken langs norsk og russisk kyst være svært viktig.

Det er hevet over enhver tvil at Russland påvirker Norges sikkerhetspolitikk direkte. Spørsmålet er om det motsatte også er tilfelle – om Norge påvirker den russiske sikkerhetspolitikken. Isolert sett er ikke Norge av stor betydning for Russlands nasjonale sikkerhet, på grunn av Norges underlegne militære kapasitet. Men Norges medlemskap i NATO gjør at russisk sikkerhetspolitikk påvirkes av Norges atferd. Norge har alliansens eneste grense mot Russlands nordområder og den Russlands mektige Nordflåte. NATOs arktiske tilstedeværelse utøves i stor grad gjennom norske kapasiteter, og er dermed av stor betydning for maktbalansen mellom Russland og NATO i nordområdene.

Konflikt om naturressursene mellom Norge og Russland er lite sannsynlig fordi mesteparten av ressursene ligger innenfor den russiske sokkelen. På tross av Delelinjeavtalen, skal en likevel ikke avskrive muligheten for konfliktgrunnlag. Oljedirektoratet estimerer store uoppdagede olje- og gassreserver på norsk sokkel, som er av stor betydning for både Norges og Russlands økonomiske sikkerhet. I en situasjon der store mengder ressurser i de norsk-regulerte havområdene utenfor Svalbard oppdages, vil konfliktpotensialet være høyt og interessenter som motsier seg Svalbardtraktaten kan komme til å legge stort press på Norge som området fiskeriforvalter.

Nordområdenes geopolitiske dynamikk endres som følge av klimaendringene. Den politiske temperaturen synker samtidig med at konfliktpotensialet øker. Oppsummert stikker særlig to hovedfaktorer seg ut i denne utviklingen. Først og fremst gjør klimaendringene at nordområdene igjen settes på den politiske dagsordenen. De isfrie havområdene er potensielle

gullgruver for enhver stat som søker økonomisk trygghet. For det andre er Russlands økte militære satsing og tilstedeværelse utvilsomt bidragsyttere til kaldere tendenser i nord. Det råder ingen tvil om at naturressursene er av avgjørende interesse for Russland i nordområdene. For Russland som eksportnasjon, har tilgangen til ressurser som fisk, olje og gass direkte sammenheng med landets økonomiske sikkerhet. Russiske myndigheters lite skjulte politiske vilje til å forsvare seg og sitt, kan oversettes til kampvilje for å kjempe for egen overlevelse. I henhold til realpolitisk teori og i samsvar med Putins egne uttalelser, vil Russland ikke være fremmede for å benytte militærmakt for å beskytte egne interesser og sikre økonomi og nasjon. USAs interesser i nord er på sin side knyttet til strategisk geopolitikk og sikkerhetspolitikk drevet frem av å balansere mot russisk militær aktivitet. Kombinert med USAs balansering i form av økt militær satsing i nord, er dette selve grobunnen for militær konflikt i nordområdene.

Mye minner om den kalde krigen; igjen står øst mot vest i kampen om arktisk dominans. Men rammebetingelsene er likevel ikke de samme. Utfordringene i nord handler om naturressurser snarere enn ideologisk frykt. Faren for russisk dominans gjør USA utrygge, og den klassiske balanseringen iverksettes. Russland er heller ikke en like sterk økonomisk makt som Sovjetunionen var i sin tid. Men nordområdenes rike naturressurser kan endre dette. Dermed er Russland utvilsomt avhengige av å beskytte eget territorium og ha tilgang på ressursene.

Russland og andre interessenter vil ikke holde seg unna nordområdene. Interessene vurderes store og verdifulle nok til at gevinsten er verdt kostanden det vil være å investere tungt i nord. For Norges del er det derfor ikke nyttig å utsette eller se an den sikkerhetspolitiske utviklingen i nord. Konsekvensen vil være at Norge sitter tilbake kun for å bevitne statlig dragkamp i nordområdene. Etter hvert som spenningen i nordområdene øker, står også det veletablerte norsk-russiske samarbeidet i fare for å lide under politisk splittelse. Mye er uvisst når det gjelder videre russisk atferd i nordområdene. Den sikkerhetspolitiske situasjonen hviler på en forutsetning om at den russiske politiske viljen fortsetter i samme retning som i dag, og at russerne klarer å utnytte nordområdenes potensial.

Etter hvert som verdens ressurslagre tømmes og energibehovet øker, vil flere stater vende blikket mot Arktis. Konfliktpotensialet i nordområdene spennes som en konsekvens av statlig interessekamp. Utviklingen i nordområdene berører en betydelig mengde samfunnsaspekter. Alt fra de skarpeste militærøvelsene til polar historie og kultur berøres. For å bevare alle aspektene nordområdene består av, kreves samhandling både på det nasjonale nivået innad i

norske myndighetsorganer, og internasjonalt for å utarbeide tydelige og klare spilleregler for nordområdene. Det er vanskelig å gi klare løsninger og gode tiltak på vagt formulerte utfordringer. Først og fremst er norske myndigheters hovedoppgave å rette fokus mot det sikkerhetspolitiske aspektet i nord. Norges første utfordring tilknyttet sikkerhetspolitiske konsekvenser av klimaendringene, er å utarbeide en fullstendig oversikt over faktiske sikkerhetsutfordringer. Videre er det en utfordring i seg selv å gjøre rede for hvordan de faktiske utfordringene som klimaendringene fører med seg, vil påvirke Norge. Uttrykket ”bedre føre var enn etter snar” har sjelden vært mer relevant for Norges sikkerhetspolitiske fremtid.

## Litteraturliste

AMAP (2018). Assesment 2018: Arctic Ocean Acidification. Lokalisert 15.01.2019 på <https://www.amap.no/documents/download/3055/inline>

Amercia's Navy (2019a). The Submarine. Official Website of the United States Navy. Lokalisert 26.05.2019 på <https://www.navy.mil/navydata/ships/subs/subs.asp>

Arktisk Råd (2011). Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic. Lokalisert 25.03.2019 på [https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/531/EDOCS-3661-v1-ACMMDK07\\_Nuuk\\_2011\\_SAR\\_Search\\_and\\_Rescue\\_Agreement\\_signed\\_EN\\_FR\\_RU.PDF?sequence=5&isAllowed=y](https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/531/EDOCS-3661-v1-ACMMDK07_Nuuk_2011_SAR_Search_and_Rescue_Agreement_signed_EN_FR_RU.PDF?sequence=5&isAllowed=y)

Arktisk råd (2013). Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic. Lokalisert 25.03.2019 på [https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/529/EDOCS-2067-v1-ACMMSE08\\_KIRUNA\\_2013\\_agreement\\_on\\_oil\\_pollution\\_preparedness\\_and\\_response\\_in\\_the\\_arctic\\_formatted.PDF?sequence=5&isAllowed=y](https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/529/EDOCS-2067-v1-ACMMSE08_KIRUNA_2013_agreement_on_oil_pollution_preparedness_and_response_in_the_arctic_formatted.PDF?sequence=5&isAllowed=y)

Arktisk Råd (2018). The Arctic Council: A backgrounder. Lokalisert 01.04.2019 på <https://arctic-council.org/index.php/en/about-us>

Ask, A. O. (2015). NATO har 3.4 millioner soldater – Russland har 845.000. *Aftenposten*. Lokalisert 10.01.2019 på <https://www.aftenposten.no/verden/i/kzLX/NATO-har-3-4-millioner-soldater---Russland-845000>

Bird, K. J., Houseknecht, D. W., & Pitman, J. K., (2018). U.S. Geological Survey. *Geology and Assessment of Undiscovered Oil and Gas Resources of the East Siberian Basin Province, 2008. Chapter Y of The 2008 Circum-Arctic Resource Appraisal*. U.S. Department of the Interior.

Bobrova, Julia (2016). The Northern Sea Route: National Regime in the Changing International Context. *Russian international Affairs Council*.

Boda, K. J., Majumder, A., & Mardiros, M. F. (2018). Topic: Ocean Vehicles and Floating Structures “The U.S. Coast Guard Heavy Polar Icebreaker Acquisition”. Conference.

OCEANS 2018. IEEE. Lokalisert 26.05.2019 på

<https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/8604915>

Borgerson, Scott., G. (2008). Arctic Meltdown. The Economic and Security Implications of Global Warming. *Foreign Affairs*, 87(2). S. 63-77. Lokalisert 05.05.2019 på

<http://library.arcticportal.org/1570/1/BorgersonForeignAffairsarticle.pdf>

Bukkvoll, T., Glærum, S., Hakvåg, U., Sendstad, C & Åtland, K (2017). *10 år med Russisk Forsvarsmodernisering*. VITEN. Forskningsfaglig Rapport. Forsvarets Forskningsinstitutt.

Lokalisert 14.04.2019 på <https://www.ffi.no/no/Rapporter/17-16860.pdf>

Congressional Research Service (2019a). *Changes in the Arctic. Background and Issues for Congress* (CRS Report). Lokalisert 03.04.2019 på <https://fas.org/sgp/crs/misc/R41153.pdf>

Congressional Research Service (2019b). *Coast Guard Polar Security Cutter (Polar Icebreaker) Program: Background and Issues for Congress*. (CRS Report). Lokalisert

04.04.2019 på <https://fas.org/sgp/crs/weapons/RL34391.pdf>

Conley, H. A. (2018). *China's Arctic Dream*. Washington: Center for Strategic & International Studies. Lokalisert 27.04.2019 på [http://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180220\\_Conley\\_ChinasArcticDream\\_Web.pdf](http://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180220_Conley_ChinasArcticDream_Web.pdf)

Defense Intelligence Agency (2017). Russia Military Power. Building a Military to Support Great Power Aspirations. *Report*. Lokalisert 26.05.2019 på

<https://www.dia.mil/Portals/27/Documents/News/Military%20Power%20Publications/Russia%20Military%20Power%20Report%202017.pdf?ver=2017-06-28-144235-937>

Grønning, Ragnhild (2017). Norsk Svalbardpolitikk – hvor står den internasjonalt? Ukens analyse. *Den Norske Atlanterhavskomite*. Lokalisert 03.04.2019 på

<http://www.atlanterhavskomiteen.no/post/14468500/norsk-svalbardpolitikk---hvor-star-den-internasjonalt>



Devyatkin, Pavel (2018). Russia's Arctic Strategy: Military and Security (Part 2). *The Arctic Institute*. Lokalisert 20.04.2019 på <https://www.thearcticinstitute.org/russias-arctic-military-and-security-part-two/>

Drewniak, M., Dalaklis, D., Kitada, M., Ölcer, A., & Ballini, F. (2018). Geopolitics of Arctic shipping: the state of icebreakers and future needs. *Polar Geography*, 41(2). S.107-125. Lokalisert 25.05.2019 på <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1088937X.2018.1455756?needAccess=true>

Elster, Kristian (2019). Russland sjøsatte verdens største isbryter. *NRK: Urix*. Lokalisert 28.05.2019 på <https://www.nrk.no/urix/russland-sjosatte-verdens-storste-isbryter-1.14565688>

Etterretningstjenesten (2018). *Fokus. Etterretningstjenesta si vurdering av aktuelle trygging utfordringer*. (Etterretningstjenestens rapport). Lokalisert 18.20.2018 på <https://forsvaret.no/fokus>

Fanell, J. E. (2019). China's Global Naval Strategy and Expanding Force Structure. *U.S. Naval War College Review*. 72(1), s.10-55. Lokalisert 25.06.2019 på <https://www.jstor.org/stable/pdf/26607110.pdf?refreqid=excelsior%3A6cbe241e4f6f344f46dda8778a7e9e75>

Forskningsrådet (2014). Viktig med norsk-russisk forskningssamarbeid nå. *Nyhetsbrev*. Lokalisert 10.04.2019 på [https://www.forskningsradet.no/no/Nyheter/Viktig\\_med\\_norskrussisk\\_forskningssamarbeid\\_na/1254002117292](https://www.forskningsradet.no/no/Nyheter/Viktig_med_norskrussisk_forskningssamarbeid_na/1254002117292)

Forsvaret (2014). Utstyr og materiell. *Sjø*. Lokalisert 09.04.2019 på <https://forsvaret.no/fakta/utstyr/?rowlimit=32&filter=Sjø>

Forsvaret (2018a). Suverenitet og myndighetsutøvelse. Lokalisert 03.04.2019 på <https://forsvaret.no/fakta/suverenitet-og-myndighetsutovelse>

Forsvaret (2018b). Øvde på forsvaret av Norge. Lokalisert 11.03.2019 på <https://forsvaret.no/ovelse>

Forsvaret (2018c). *Personell*. (Forsvarets årsrapport). Lokalisert 27.04.2019 på <https://forsvaret.no/aarsrapport/statistikk/personell>

Forsvarsmateriell (u.å.). Gigantinvestering under vann. Lokalisert 03.04.2019 på

<https://forsvaret.no/forsvarsmateriell/prosjekter/prosjekt-nye-ubåter>

Forskningsrådet (2018). Russia and the High North/Arctic (NORRUSS). Lokalisert

01.04.2018 på <https://www.forskningsradet.no/en/Funding/NORRUSS/1253973419025>

Fjærvoll, Eivind (2014). *Norge og nordområdene under og etter den kalde krigen. En analyse av endringer og kontinuitet i norsk utenrikspolitikk og sikkerhetspolitikk i nordområdene fra under den kalde krigen til etter den kalde krigen.* (Masteroppgave, Universitetet i Oslo:

Institutt for arkeologi, koserivering og historie) Lokalisert 04.02.2019 på

[https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/40323/Fjrvoll\\_Master.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/40323/Fjrvoll_Master.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Flanders (2017). Fishery Sector Overview 2017. Russiand and North-West Region Fishery Sector Overview 2017. *Flanders Investment & Trade Market Survey*. Lokalisert 11.03.2019

på [https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/market\\_studies/2017-Russia-Fish-sector-Overview.pdf](https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/market_studies/2017-Russia-Fish-sector-Overview.pdf)

FN (2018). Havrettskonvensjonen. Lokalisert 24.03.2019 på [https://www.fn.no/Om-](https://www.fn.no/Om-FN/Avtaler/Miljoe-og-klima/Havrettskonvensjonen)

[FN/Avtaler/Miljoe-og-klima/Havrettskonvensjonen](https://www.fn.no/Om-FN/Avtaler/Miljoe-og-klima/Havrettskonvensjonen)

Godzimirski, J. M. (2007). Norge og Russland. 2: Historikk. *Norsk Utenrikspolitisk Institutt*.

Lokalisert 10.04.2019 på [https://www.nupi.no/nupi/Publikasjoner/Innsikt-og-](https://www.nupi.no/nupi/Publikasjoner/Innsikt-og-kommentar/Hvor-hender-det/HHD-20082/Norge-og-Russland)

[kommentar/Hvor-hender-det/HHD-20082/Norge-og-Russland](https://www.nupi.no/nupi/Publikasjoner/Innsikt-og-kommentar/Hvor-hender-det/HHD-20082/Norge-og-Russland)

Grieger, Gisela (2018). China's Arctic policy. How China aligns rights and interests.

European Parliamentary Research Service. Lokalisert 17.05.2019 på

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/620231/EPRS\\_BRI\(2018\)620231\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/620231/EPRS_BRI(2018)620231_EN.pdf)

Hakvåg, U., Bukkvoll, T. & Åtland, K. (2011). Russisk forsvarsutvikling frem mot 2020 – sluttrapport. *Forsvarets forskningsinstitutt*. Lokalisert 16.03.2019 på

<https://www.ffi.no/no/Rapporter/11-01370.pdf>

Heier, T., & Kjølberg, A. (2015). *Norge og Russland: Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene*. Oslo: Universitetsforlaget.

Hellenic Shipping News (2018). Suez Canal's revenues mark historic annual record: Mamish. Lokalisert 25.03.2019 på <https://www.hellenicshippingnews.com/suez-canal-revenues-mark-historic-annual-record-mamish/>

Henriksen, Harald (2004). *Murmansk konvoiene. Mennesker i et arktisk krigsdrama*. Oslo: Orion Forlag AS.

Holsti, Ole (1992). *International Politics*. Englewood Cliffs NJ: Prentice-Hall.

Holtmark, Sven. G. (1999). Norge og Sovjetunionen – bilaterisering og fellesstyre. NATO 50 år. Norsk sikkerhetspolitikk med NATO gjennom 50 år. *Den Norske Atlanterhavskomiteen*. Lokalisert 12.03.2019 på <http://www.atlanterhavskomiteen.no/files/dnak/Documents/Publikasjoner/Sven%20G.%20Holtmark%20-%20Norge%20og%20Sovjetunionen%20-%20bilaterisering%20og%20fellesstyre.pdf>

Holtmark, Sven. G. (2003). *Fra periferi til krigsteater*. Nordområdene i sovjetisk militær tenking i mellomkrigstiden. Oslo: Institutt for forsvarsstudier (IFS).

Hønneland, Geir (2009). Nordområdepolitikk. Nupi Skole. *Norsk Utenrikspolitisk Institutt*. Lokalisert 10.05.2019 på <https://www.nupi.no/Skole/HHD-Artikler/2009/Nordomraadepolitikk>

Hønneland, Geir (2012). *Arktiske utfordringer*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Håkenstad, M. & Bogen O. (2015). *Balansegang: Forsvarets omstilling etter den kalde krigen*. Oslo: Dreyers Forlag.

IPCC (2018). *Global Warming of 1.5 °C*. (Special Report). Lokalisert 15.01.2019 på <https://www.ipcc.ch/sr15/>

Jaklin, Asbjørn (2006). *Nordfronten*. Hitlers skjebneområde. Trondheim: Gyldendal Nors Forlag AS.

Jakobson, Linda (2010). China Prepares for an Ice-free Arctic. *SIPRI Insights on Peace and Security*. (2), s. 1-16. Lokalisert 13.03.2019 på <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/insight/SIPRIInsight1002.pdf>

Jenssen, Elin V. (2011) Status for den arktiske havisen. *Norsk Polarinstitutt*. Lokalisert 08.01.2019 på <http://www.npolar.no/no/nyheter/2011/2011-10-18-statushavis.html>

Kardas, Szymon (2018). Expansion at the state's expense: Novatek as a driving engine of the Russian LNG sector. Centre for Eastern Studies. Number 275. Lokalisert 24.05.2019 på <https://www.ceeol.com/search/viewpdf?id=693118>

Keil, Kathrin (2014). The Arctic: A new region of conflict? The case of oil and gas. Cooperation and Conflict, 49(2), s.162-190.

Knutsen, Torbjørn (2016). *Small States, Big Challenges. Norway and Slovenia in Comparative Perspective*. (Ringdal, K., Ramet, S. & Fink-Hafner, D. red.) Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Leraand, Dag (2019). Porsanger bataljon. *Store Norske Leksikon*. Lokalisert 02.05.2019 på [https://snl.no/Porsanger\\_bataljon](https://snl.no/Porsanger_bataljon)

LNG News Terminal (2018). Gazprom delivers first LNG cargo to GAIL under long-term deal. *LNG World News*. Lokalisert 26.05.2019 på <https://www.ceeol.com/search/viewpdf?id=693118>

Lovdata (s.a.a). Memorandum mellom Norge og Russland om norsk-russisk samarbeid på atomsikkerhetsområdet. Lokalisert 18.04.2019 på <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/1995-10-04-2>

Lovdata (s.a.b). Svalbardtraktaten. Lokalisert 20.04.2019 på <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1920-02-09>

Medvedev, Dmitry (2008). Of The State Policy of the Russian Federation in the Arctic for the Period till 2020 and For a Further Perspective. Lokalisert 19.04.2019 på <http://www.arctis-search.com/tiki->

[index.php?page=Russian%20Federation%20Policy%20for%20the%20Arctic%20to%202020](http://www.arctis-search.com/tiki-index.php?page=Russian%20Federation%20Policy%20for%20the%20Arctic%20to%202020)

Mikkola, Harri (2019). The Geostrategic Arctic: Hard Security in the High North. FIIA Briefing Paper 259. Finnish Institute of International Affairs. Lokalisert 25.05.2019 på <https://www.fia.fi/en/publication/the-geostrategic-arctic>

Miljødirektoratet (2016a). Klimaendringer og havet. Lokalisert 15.01.2019 på <http://www.miljostatus.no/tema/klima/klimaendringer-globalt/klimaendringer-havet/Rapport>

Moe, A., & Stokke, O. S. (2019). Asian Countries and Arctic Shipping: Policies, Interests and Footprints on Governance. Arctic Review on Law and Politics. Lokalisert 28.05.2019 på <https://arcticreview.no/index.php/arctic/article/view/1374/3031>

Morgenthau, H. J. (1985). *Politics Among Nations*. The Struggle for Power and Peace (6.utg). New York: Knopf.

NATO (2017). *Nato and Security in the Arctic*. (NATO Report). Lokalisert 17.03.2019 på <https://www.nato-pa.int/download-file?filename=sites/default/files/2017-11/2017%20-%20172%20PCTR%2017%20E%20rev.1%20fin%20-%20NATO%20AND%20SECURITY%20IN%20THE%20ARCTIC.pdf>

Nilsen, T. L. & Thowsen, A. (1991). *Handelsflåten i krig 1939-1945*. Bergen: Bergens Sjøfartsmuseum.

Nilsen, Thomas (2019). Details of China's nuclear-powered icebreaker revealed. The Barents Observer. Lokalisert 26.05.2019 på <https://thebarentsobserver.com/en/arctic/2019/03/details-chinas-nuclear-powered-icebreaker-revealed>

Norsk Polarhistorie (s.a.a). Roald Amundsen. Persongalleri. Lokalisert 05.04.2019 på [http://www.polarhistorie.no/personer/roald\\_amundsen](http://www.polarhistorie.no/personer/roald_amundsen)

Norsk Polarhistorie (s.a.b). Fritjof Nansen. Persongalleri. Lokalisert 05.04.2019 på [http://www.polarhistorie.no/personer/fridthjof\\_nansen](http://www.polarhistorie.no/personer/fridthjof_nansen)

Norsk Polarinstitutt (s.a.). Barentshavet. Lokalisert 13.01.2019 på <http://www.npolar.no/no/arktisk/barentshavet/>

Norges sjømatråd (2019). Sjømateksport for 99 milliarder i 2018. Lokalisert 05.05.2019 på [https://seafood.no/aktuelt/nyheter/sjomateksport-for-99-milliarder-i-2018-/](https://seafood.no/aktuelt/nyheter/sjomateksport-for-99-milliarder-i-2018/)

Oljedirektoratet (2019a). Aktiviteter per havområde. Barentshavet. Lokalisert 05.04.2019 på <https://www.norskpetroleum.no/utbygging-og-drift/aktivitet-per-havomrade/#barentshavet>

Oljedirektoratet (2019b). Eksport av olje og gass. Lokalisert 05.04.2019 på <https://www.norskpetroleum.no/produksjon-og-eksport/eksport-av-olje-og-gass/>

Oljedirektoratet (2018b). Uoppdagede ressurser. Ressursrapport 2018. Lokalisert 29.04.2019 på <https://www.npd.no/fakta/publikasjoner/rapporter/ressursrapporter/ressursrapport-2018/kapittel-3/>

Oljedirektoratet (2018a). Ressursregnskap per 31.12.2018. Lokalisert 05.04.2019 på <https://www.npd.no/fakta/ressursregnskap-og-analyser/ressursregnskap-per-31.-desember-2018/>

NATO (2017). Defence Expenditure of NATO Countries (2010-2017). Press Release. Lokalisert 04.04.2019 på [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2017\\_06/20170629\\_170629-pr2017-111-en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_06/20170629_170629-pr2017-111-en.pdf)

Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) (2018). Trusselvurdering 2018. Lokalisert 18.04.2018 på <https://www.pst.no/trusselvurdering-2018/>

President of Russia (2010). Security Council meeting on preventing national security threats arising from global climate change. Lokalisert 24.04.2019 på <http://en.kremlin.ru/events/president/news/7125>

President of Russia (2014). Meeting of the Security Council on state policy in the Arctic.

Lokalisert 22.04.2019 på <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20845>

President of Russia (2018). Russian Energy Week International Forum. Lokalisert 20.03.2019

på <http://en.kremlin.ru/events/president/news/58701>

Protection of the Arctic Marine Environment (2019). Northern Sea Route Shipping Statistics.

Lokalisert 28.02.2019 på <https://pame.is/index.php/projects/arctic-marine-shipping/amsa/259-projects/arctic-marine-shipping/northern-sea-route-shipping-statistics>

Ravndal, J. A. (2011). Arktis som ”global allmenning” – mulige begrensninger i tilgangen til de nordlige havområder. *Forsvarets forskningsinstitutt*. Lokalisert 24.03.2019 på

<https://www.ffi.no/no/Rapporter/11-01524.pdf>

Regjeringen (2009a). Politisk plattform for flertallsregjeringen. Utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. 2009-2013. Lokalisert 06.04.2019 på

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2009/ny\\_politisk\\_plattform\\_2009-2013.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/smk/vedlegg/2009/ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf)

Regjeringen (2009b). Nye byggesteiner i nord. Neste trinn i Regjeringens nordområdestrategi.

Lokalisert 05.03.2019 på

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/byggesteiner\\_nord\\_090323\\_2.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomradene/byggesteiner_nord_090323_2.pdf)

Regjeringen (2009c). Nordområdene. Notat til utenriksministeren. Møte 2. Lokalisert

403.2019 på

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/sikkerhetspol/rapport\\_nordomr.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/sikkerhetspol/rapport_nordomr.pdf)

Regjeringen (2013). Norges bilaterale forhold til Russland. Lokalisert 10.04.2019 på

<https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/sikkerhetspolitikk/russland/id451591/>

Regjeringen (2014a). Delelinjeavtalen med Russland. Lokalisert 19.04.2018 på

<https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/delelinjeavtalen-med-russland/id2008645/>

Regjeringen (2014b). Nordkloden. Verdiskapning og ressurser. Klimaendringer og kunnskap. Utviklingen nord på kloden angår oss alle. Utenriksdepartementet. Lokalisert 07.04.2019 på [https://www.regjeringen.no/contentassets/23843eabac77454283b0769876148950/nordkloden\\_rapport-red.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/23843eabac77454283b0769876148950/nordkloden_rapport-red.pdf)

Regjeringen (2015). Atomsikkerhetssamarbeidet i nordområdene. Artikkel. Lokalisert 02.04.2019 på [https://www.regjeringen.no/no/tema/nordomradene/atomsikkerhet\\_nordomraadene/id449322/](https://www.regjeringen.no/no/tema/nordomradene/atomsikkerhet_nordomraadene/id449322/)

Regjeringen (2016). Nordområdene i endring. Lokalisert 13.01.2019 på [https://www.regjeringen.no/no/tema/nordomradene/intro\\_nord/id2483584/](https://www.regjeringen.no/no/tema/nordomradene/intro_nord/id2483584/)

Regjeringen (2017a). Nordområdestrategi – mellom geopolitikk og samfunnsutvikling. Lokalisert 05.04.2018 på [https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/strategi\\_nord\\_2017\\_d.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/fad46f0404e14b2a9b551ca7359c1000/strategi_nord_2017_d.pdf)

Regjeringen (2017b). Å satse i nord er en satsing i hele Norge. Lokalisert 08.01.2019 på [https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nord\\_satsing/id2552386/](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nord_satsing/id2552386/)

<https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/delelinjeavtalen-med-russland/id2008645/>

Regjeringen (2018a). Ny langtidsplan for forsvarssektoren: ”Kampkraft og bærekraft”. Pressemelding. Lokalisert 03.04.2019 på <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-langtidsplan-for-forsvarssektoren-kampkraft-og-barekraft/id2504968/>

Regjeringen (2018b). Det amerikanske marinekorpsets øving og trening i Norge. Pressemelding. Lokalisert 04.05.2019 på <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/det-amerikanske-marinekorpsets-oving-og-trening-i-norge/id2604216/>

Regjeringen (2018c). Nye ubåter. Lokalisert 24.03.2019 på <https://www.regjeringen.no/no/tema/forsvar/innsikt/ubater/nye-ubater/id2586717/>

Regjeringen (2019). Sikkerhetspolitikk og stormaktsinteresser i Arktis. Tale. Lokalisert 15.03.2019 på [https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/politikk\\_arktis/id2627714/](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/politikk_arktis/id2627714/)



Rottem, S. V. (2013). The Political Architecture of Security in the Arctic – the Case of Norway. *Arctic Review on Law and Politics*, 4(2). S. 234-255. Lokalisert 23.05.2019 på <https://arcticreview.no/index.php/arctic/article/view/48>

Skogan, J. K. (2003). Norges sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene. Notat. *Norsk Utenrikspolitiske Institutt*. Lokalisert 06.04.2019 på [https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmloi/bitstream/handle/11250/2394749/WP\\_nr642\\_03\\_Skogan.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://nupi.brage.unit.no/nupi-xmloi/bitstream/handle/11250/2394749/WP_nr642_03_Skogan.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

Skogrand, K., Njølstad, O., & Tamnes, R. (1998). Brennpunkt. Kald krig, nordområder og storstrategi. *Institutt for Forsvarsstudier*. Info, (5) 1998.

Smedsrud L. H., Ingvaldsen R., Nilsen J. E. Ø., & Skagseth Ø. (2010). Heat in the Barents Sea: Transport, storage and surface fluxes. *Ocean Science*, (6), s. 219-234.

Staalesen, Atle (2018). 80% increase on Northern Sea Route. *The Barents Observer*. Lokalisert 27.02.2019 på <https://thebarentsobserver.com/en/industry-and-energy/2018/08/80-increase-northern-sea-route>

Staalesen, Atle (2019). Air Force ready to land in new Arctic bases. *The Barents Observer*. Lokalisert 03.06.2019 på <https://thebarentsobserver.com/en/security/2019/01/air-force-ready-land-new-arctic-bases>

Stockholm International Peace Research Institute (2019). World military expenditure grows to \$1.8 trillion in 2018. SIPRI for the media. Lokalisert 12.04.2019 på <https://www.sipri.org/media/press-release/2019/world-military-expenditure-grows-18-trillion-2018>

South China Morning Post (2013). Chinese ship makes first journey on Northeast Passage route to Europe. China. Lokalisert 05.05.2019 på <https://www.scmp.com/news/china/article/1295820/chinese-ship-makes-first-journey-northeast-passage-route-europe>

Støre, J. G. (2009). Hovedutfordringer i norsk utenrikspolitikk. En aktiv utenrikspolitikk. *Internasjonal Politikk*, 3(67), s 493-515. Lokalisert 03.04.2018 på <https://www.idunn.no/ip/2009/03/art04>

Sørensen, T. N. C., & Klimenko, E. (2017). Emerging Chinese-Russian cooperation in the Arctic. Possibilities and constrains. SIPRI Policy Paper No. 46. *Stockholm International Peace Research Institute*. Lokalisert 18.02.2019 på <https://www.sipri.org/sites/default/files/2017-06/emerging-chinese-russian-cooperation-arctic.pdf>

Tamnes, R., Bundt, K. H., Grytting, T., Hoel, A. H., Matlary, J. H. & Toje, A. (2015). Et felles løft. Ekspertgruppen for Forsvaret av Norge. Forsvarsdepartementet. Lokalisert 17.04.2019 på <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/et-felles-loft-webversjon.pdf>

Tamnes, R. & Offerdal, K. (2014). *Geopolitics and Security in the Arctic*. Regional dynamics in a global world. New York: Routledge.

The Arctic Coast Guard Forum (s.a.). About the ACGF. Lokalisert 02.05.2019 på <https://www.arcticcoastguardforum.com/about-acgf>

The Arctic (2017). Vladimir Putin: The Arctic is an extremely important region, which will ensure the future of Russia. *Analysis*. Lokalisert 08.04.2018 på <https://arctic.ru/analitic/20170616/629407.html>

The Arctic Institute (2018). Norway. Lokalisert 10.04.2019 på <https://www.thearcticinstitute.org/countries/norway/>

The Arctic Institute (2019). Russia. Lokalisert 10.04.2019 på <https://www.thearcticinstitute.org/countries/russia/?cn-reloaded=1>

The International Expert Council on Cooperation in the Arctic (2013). The Development strategy of the Arctic zone of the Russian Federation. Lokalisert 14.04.2019 på

<http://www.iecca.ru/en/legislation/strategies/item/99-the-development-strategy-of-the-arctic-zone-of-the-russian-federation>

The Ministry of Foreign Affairs of Russia (2015). The Military Doctrine of the Russian Federation. Lokalisert 13.04.2019 på <https://rusemb.org.uk/press/2029>

The Ministry of Foreign Affairs of Russia (2016). The Foreign Policy Concept of the Russian Federation. Lokalisert 27.05.2019 på [https://www.rusemb.org.uk/rp\\_insight/](https://www.rusemb.org.uk/rp_insight/)

The State Council The Peoples Republic of China (2018) Full text: Chinas Arctic Policy. Lokalisert 25.04.2019 på

[http://english.gov.cn/archive/white\\_paper/2018/01/26/content\\_281476026660336.htm](http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm)

The White House (2009). Memorandum. Subject: Arctic Region Policy. National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive. Lokalisert 27.05.2019 på <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2009/01/20090112-3.html>

United States Coast Guard (2019). Posture Statement. 2019 Budget Overview. 2017 Performance Highlights. Lokalisert 04.04.2019 på

[https://www.uscg.mil/Portals/0/documents/budget/2019%20BIB\\_FINALw.pdf](https://www.uscg.mil/Portals/0/documents/budget/2019%20BIB_FINALw.pdf)

Utenriksdepartementet (2006). Regjeringens nordområdestartegi. Lokalisert 25.03.2019 på

<http://www.regjeringen.no/upload/kilde/ud/pla/2006/0006/ddd/pdfv/302927-nstrategi06.pdf>

Utenriksdepartementet (2017). Veivalg i norsk utenriks -og sikkerhetspolitikk. (Meld. St. 36 (2016-2017)). Lokalisert 05.05.2019 på <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-36-20162017/id2549828/>

World Bank (2019). Military expenditure (% of GDP). Stockholm International Peace Research Institute. Lokalisert 22.04.2019 på

<https://data.worldbank.org/indicator/ms.mil.xpnd.gd.zs>

Worldometers (2019). World Population Milestones. Lokalisert 26.03.2019 på

<http://www.worldometers.info/world-population/>

Østreng, W., Eger, K. M., Fløistad, B., Jørgensen-Dahl, A., Lothe, L., Mejlænder-Larsen, M. & Wergeland, T. (2013). *Shipping in Arctic Waters. A comparison of the Northeast, Northwest and Trans Polar Passages*. New York: Springer.

Årthun M. & Eldevik T. (2012) Quantifying the Influence of Atlantic Heat on Barents Sea Ice Variability and Retreat. *Geofysisk Institutt*. Univeritetet i Bergen og Bjerknes Senter for Klimaforskning.

Åtland, Kristian (2010). Security implications of climate change in the Arctic. *Forsvarets Forsknings Institutt*. Lokalisert 13.03.2019 på <http://admin.ffi.no/no/Rapporter/10-01097.pdf>

Åtland, Kristian (2017). Hvor går Russland? Ti år med russisk forsvarsmodernisering og militær maktbruk. *Forsvarets Forsknings Institutt*. Lokalisert 25.03.2019 på <https://www.ffi.no/no/Aktuelle-tema/kronikker/Sider/Hvor-går-Russland.aspx>

