

Den »juridiske kontinentalsokkel«, et nyt begreb i international ret

Af Jørgen Taagholt, Dansk Polarcenter

På Nordic Arctic Research Forum (NARF) symposiet i januar 1992 præsenterede Jørgen Taagholt et indlæg: *»International havret – i et arktisk perspektiv«*. Dette foredrag er oversat til dansk og publiceret i tidsskriftet GRØNLAND nr. 2, 1992 side 33-52. I januar 1998 afholdt NARF sit 7. symposium. Som en fortsættelse af foredraget i 1992 præsenterede Jørgen Taagholt her foredraget *Den »juridiske kontinentalsokkel«, et nyt begreb i international ret*. Tidsskriftet GRØNLAND har af forfatteren og NARF fået tilladelse til at bringe indlægget her i dansk oversættelse.

Mulighed for dansk overhøjhed over dele af Polhavet

Det er nu man fra dansk/grønlandsk side skal tage stilling til spørgsmålet om overhøjhed over dele af Polhavet nord og nordøst for Grønland. Selv om interessen for dette vanskeligt tilgængelige område i dag er begrænset, har området stor videnskabelig betydning, og det kan ikke udelukkes, at området i næste århundrede kan udnyttes rent ressourcemæssigt.

FN's Havretskonvention

De Forenede Nationer, FN, startede den Tredie Havretskonference i Caracas, Venezuela, i 1974. Konferencen sluttede først i 1982.

Havenes frihed havde gennem århundreder været et bærende princip, der ofte var blevet misbrugt. De teknologisk ledende lande brugte i stigende grad mere og mere avanceret teknologi til at »støvsuge« rige fiskevande over tredielandenes kontinentalsokler. Ledende mineselskaber udviklede tekniker, der muliggjorde udnyttelse af mineralske ressourcer på og i havbunden. Jordens ikke jævnt fordelte ressourcer og industrilandenes teknologiske eks-

Jørgen Taagholt, civiling, ansat ved Dansk Polarcenter for varetagelse af arbejdet som videnskabelig forbindelsesofficer for Grønland. Han er specielt engageret i tværfaglige internationale forskningsprojekter af samfundsmæssig betydning. Han udgiver dette efterår i serien Den Nye Sikkerhed sammen med kommandørkpt. J. C. Hansen »Grønlands sikkerhed i et historisk perspektiv«, men er også kendt som flittig skribent i tidsskriftet GRØNLAND.

pertise til at udnytte jordens ressourcer forårsagede, at et flertal af lande, specielt landene fra den tredje verden, følte behov for at beskytte deres rettigheder til ressourcer i og under havet i deres egne kystegne.

Under den lange konference udvidede mange lande deres fiskeri- eller økonomiske zoner helt op til 200 sømil. De justerede deres kystbasislinie, udvidede territorialfarvandet fra 3 til 12 sømil, etablerede fiskerizoner op til 200 sømil og udvidede fiskerizonen til eksklusive økonomiske zoner, så konferencen kunne iagttage en krybende jurisdiktion.

Konferencen blev tvunget til at acceptere denne nyetablerede praksis, som et »fait accompli«.

En eksklusiv økonomisk zone defineres som en zone, hvor kyststaten har eksklusiv ret til alle levende og ikke levende ressourcer og ret til at udnytte sådanne ressourcer som bølge-, strøm-

og vindenergi og ret til at kontrollere forurening og havforskning.

Den Danske Regering underskrev som en af 119 nationer konventionen i december 1982. Blandt de lande, der afstod fra at underskrive, var såvel USA som Sovjetunionen. Konventionen skulle herefter ratificeres af mindst 60 nationale parlamenter, før den kunne træde i kraft. Efter at man i 1994 havde opnået en aftale om, hvorledes man skulle løse problemer i forbindelse med international kontrol med den dybe havbunds ressourcer, startede de fleste industrilande ratifikationsprocessen.

Konventionen trådte i kraft i november 1994, et år efter at den var ratificeret af de første 60 nationer. Danmark og de øvrige EU-lande forventes at ville ratificere Havretskonventionen inden for de kommende to-tre år.

Ved lov no. 411 af 22. maj 1996 har Danmark dog allerede nu, inden dansk

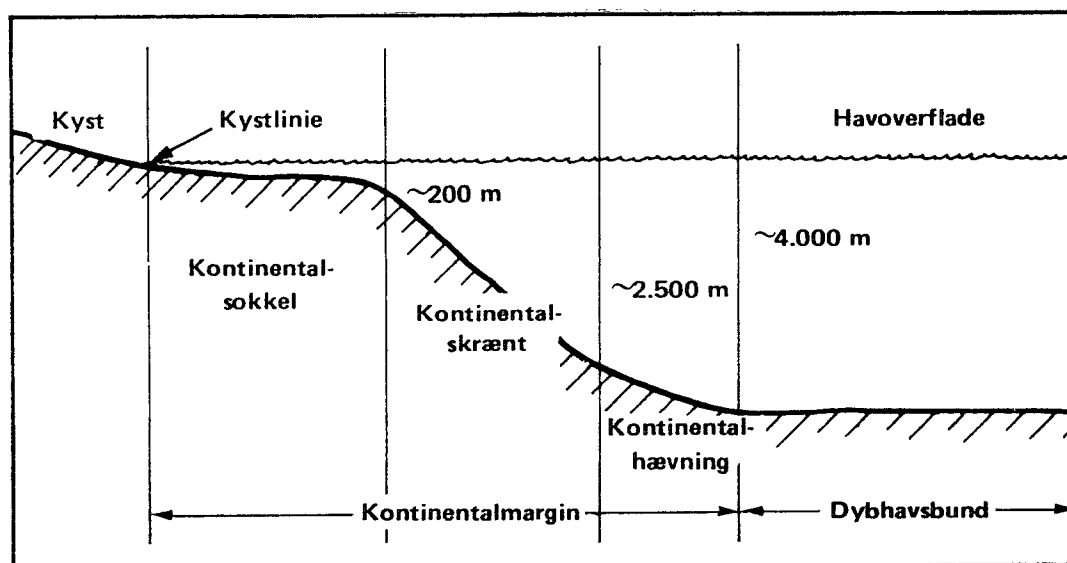


Fig. 1. Definition af kontinentalsøkkelområder m.v.

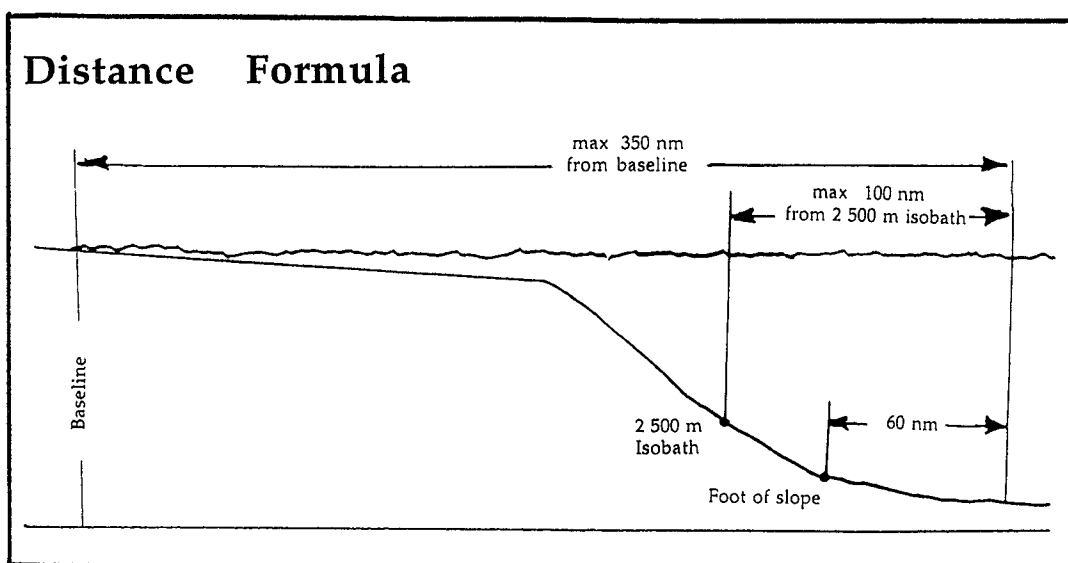


Fig. 2. Afstandskriteriet.

ratifikation, etableret eksklusive økonomiske zoner rundt om Danmark. Loven åbner mulighed for administrativt at indføre eksklusive økonomiske zoner omkring Færøerne og Grønland, når dette skønnes ønskeligt, og når de lokale hjemmestyreordninger har godkendt en sådan udvidelse. Det forventes, at Danmark/Grønland inden for de nærmeste år vil ændre fiskerizonen rundt om Grønland til en eksklusiv økonomisk zone.

Den »juridiske kontinentalsokkel«

Ved ratifikation af FN's Havretskonvention får kyststaten ifølge § 76 mulighed for at sikre international anerkendelse af nationale rettigheder og jurisdiktion i havbundsområder, der strækker sig ud over de 200 sømils eksklusive økonomiske zoner.

I § 76 i den nye Havretskonvention defineres som et nyt begreb den »juridi-

ske kontinentalsokkel«, der afviger fra den rent fysiske kontinentalsokkel. Ifølge § 76 kan den »juridiske kontinentalsokkel« defineres ud fra et afstands kriterium eller ud fra et sedimenttykkel-ses kriterium. I begge definitioner indgår komponenter som sokkel, skrænt, fodpunkt, hævning og 2.500 m dybdekurven (shelf, slope, foot, rise og 2.500 m isobath) som vist på fig. 1. Fodpunktet defineres som det punkt i overgangen mellem skrænt og hævning hvor gradienten er størst.

Hvis afstandskriteriet anvendes, fastlægges den ydre grænse for den juridiske kontinentalsokkel af fixpunkter 60 sømil fra kontinentalskræntens fodpunkt, fig. 2.

Hvis man ønsker at anvende tykkelsen af de sedimentære lag til den ydre afgrænsning, fastlægges grænselinien ved hjælp af fixpunkter, hvor korteste afstand fra et fixpunkt til kontinental-

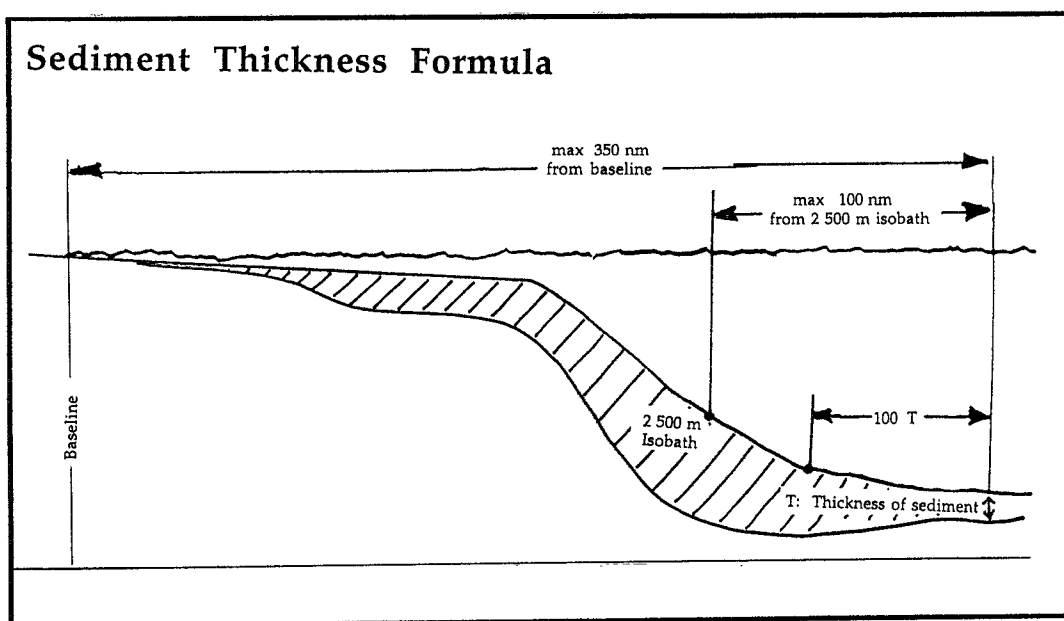


Fig. 3. Sediment-tykkelses kriteriet.

skræntens nærmeste fodpunkt højest må være 100 gange tykkelsen af de sedimentære lag i fixpunktet, fig. 3.

Begrænsninger for udvidelsen

Kyststaten kan frit vælge mellem de to kriterier for fastlæggelse af de fixpunkter der udgør grænselinien, men afstanden mellem fixpunkterne må ikke overskride 60 sømil, og den maksimale udstrækning må ikke overskride 350 sømil fra den basislinie, der danner grundlag for fastlæggelse af territorialfarvandet, og afstanden mellem den ydre grænse og 2.500 m dybdekurven må ikke overskride 100 sømil.

Den nationale jurisdiktion for den udvidede juridiske kontinentalsokkel omfatter de biologiske ressourcer, der er hjemmehørende på selve havbunden samt de ikke biologiske ressourcer på og

under havbunden. Den juridiske kontinentalsokkel er således ikke identisk med den eksklusive økonomiske zone.

En forudsætning for at kyststaten kan fremføre krav om en juridisk kontinentalsokkel er, at kyststaten udfører omfattende søopmålinger for fastlæggelse af den fysiske kontinentalsokkel, skrænten, dens fodpunkter og af 2.500 m dybdekurven. Herudover må kyststaten udføre omfattende seismiske undersøgelser og eventuelt foretage borer i havbunden for at kortlægge de sedimentære lags tykkelse.

FN's kommission for kontinentalsoklen

I 1997 oprettede FN Kommissionen for Kontinentalsoklen (The Commission for the Continental Shelf). Denne kommission er ansvarlig for rådgivning over for de nationer, der ønsker at frem-

sætte krav om udvidet juridisk kontinentalsokkel. Den er også ansvarlig for vurdering af de krav, der måtte fremsættes, herunder vurdering af den videnskabelige dokumentation, der danner grundlag for de fremsatte krav. Kommissionens afgørelse er bindende og kan ikke appelleres. Europæiske stater er repræsenteret i kommissionen ved eksperter udpeget af Tyskland, Irland og Norge.

Inden 10 år efter en kyststats ratifikation af FN's Havretskonvention har kyststaten mulighed for at fremsætte krav med relevant videnskabelig doku-

mentation for kravet om en juridisk kontinentalsokkel, der strækker sig ud over de 200 sømil eksklusive den økonomiske zone. De havområder for hvilke der ikke anerkendes nationale krav vil fremover blive benævnt som »områder tilhørende menneskeheden«. Eventuelle råstofudnyttelser i sådanne »områder« vil blive beskattet til fordel for menneskeheden repræsenteret ved FN.

Som det ses på fig. 4 er den fysiske kontinentalsokkel nord for Norge inklusiv Svalbard og specielt nord for Rusland umådelig stor, op til 1.000

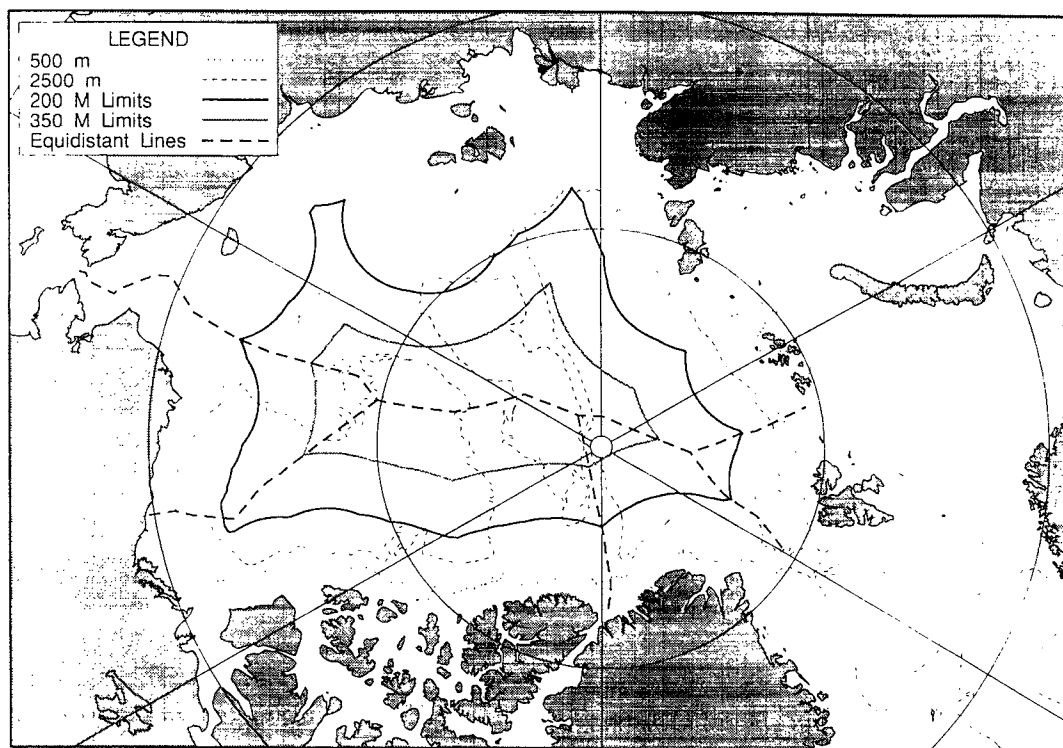


Fig. 4. Den fysiske kontinentalsokkel, her gengivet ved 500 m dybdekurven som en tynd prikket linie, er meget bred nord for Norge og Rusland, men ret smal nord for Grønland, Canada og Alaska. 200 sømil fiskeri eller økonomisk zone er angivet ved fed linie. På grund af de mange øer i Polhavet kan Rusland opnå en meget stor økonomisk zone. Kilde: Ron Macnab & Galo Carrera, Canada.

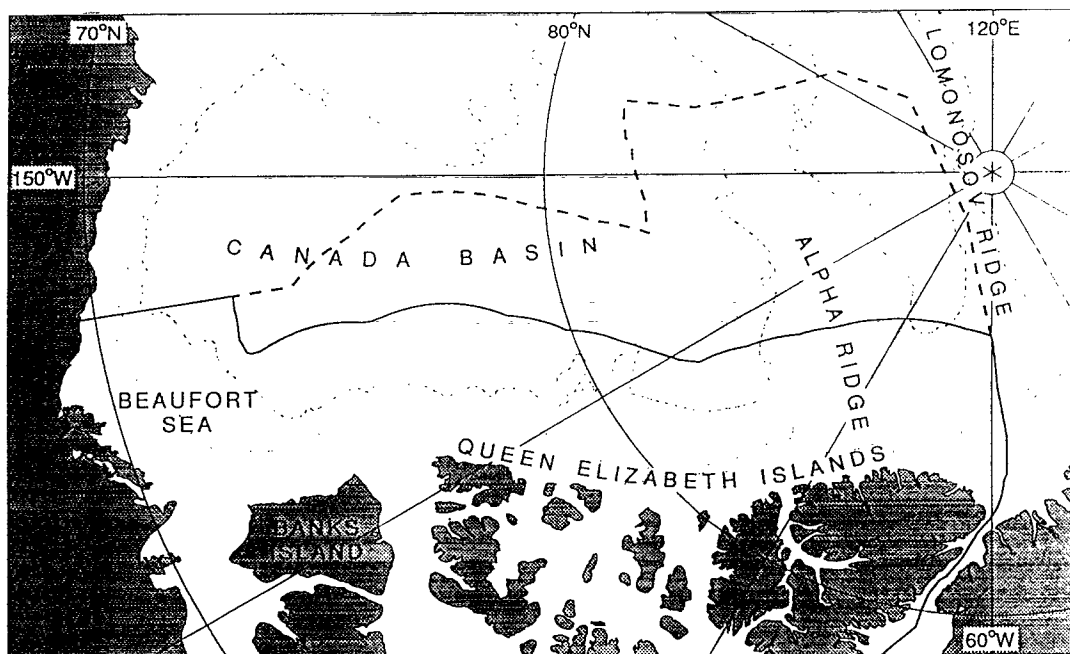


Fig. 5. Med fuld linie er angivet Canadas forventede eksklusive økonomiske zone i Polhavet. Med punkteret linie er angivet de maksimale forventede canadiske krav om en udvidet juridisk kontinental sokkel. Kilde: Ron Macnab & David Monahan, Canada.

sømil i udstrækning. På grund af de mange russiske øer er der mulighed for, at de eksklusive økonomiske zoner her kan få en udstrækning som vist på den canadiske skitse.

Den fysiske kontinental sokkel er langt smallere nord for det nordamerikanske kontinent omfattende USA, Canada og Grønland. Grænselinien for fiskerizonen omkring Grønland, vist på fig. 4, er fastlagt ved punkter med lige stor afstand mellem Grønland og nabolande, såkaldte midterlinier, eller på basis af bilaterale aftaler.

Grænselinien for kontinental soklen mod vest er således fastlagt ved en bilateral aftale i 1974 mellem Canada og Danmark/Grønland ved en midterlinie.

Denne aftale er i 1976 ved dansk lov tilige gjort gældende for afgrænsning af fiskeriterritoriet. Syd for Grønland er kontinental soklen ganske smal, og der kan ikke rejses krav om en juridisk kontinental sokkel, der strækker sig ud over en 200 sømil økonomisk zone. Mellem Island og Grønland er der stort set enighed om en midterlinie gennem Danmark Stræde. Grænselinien ved Nordøstgrønland er ved afgørelsen i den Internationale Ret i Haag i 1993 fastlagt i forhold til den norske ø Jan Mayen.

Fra Jan Mayen-aftalens nordligste punkt og videre mod nord og nordvest synes kontinental soklen at have en naturlig udvidelse i Morris Jesup Rise, Lomonosov Ridge og Lincoln Sea.

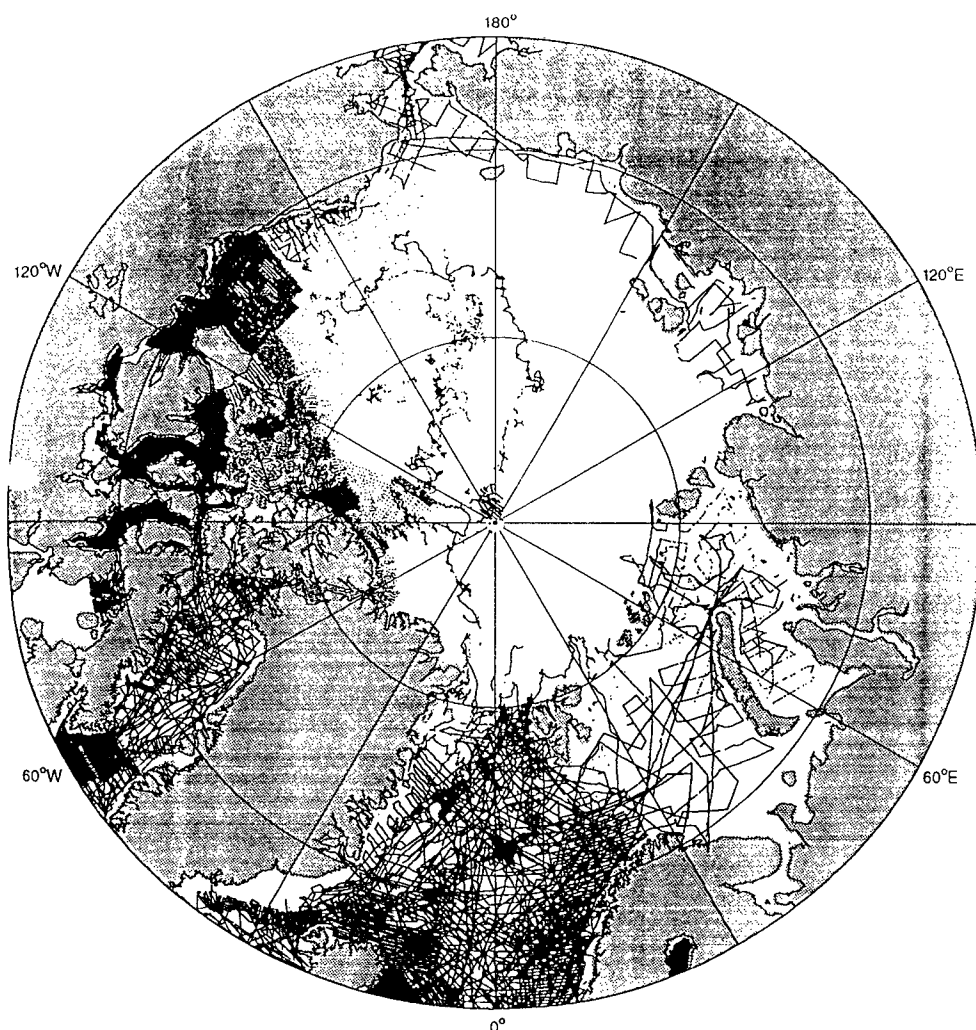


Fig. 6. Kortet viser en oversigt over søopmåling (Bathymetriske data) fra Polhavet og Nordatlanten. Som det fremgår af kortet foreligger der kun meget sparsomme oplysninger fra havområdet nord for Grønland. Kilde: US National Geophysical Data Center.

Canada har gennem en årrække arbejdet med videnskabelig indsamling af data fra havområderne nord for Canada, og Geological Survey of Canada har i en rapport fra 1994 præsenteret de forventede maksimale canadiske krav i relation til en juridisk udvidelse af den canadiske kontinentalsokkel, som vist på den canadiske skitse fig. 5.

Behov for dansk/grønlandsk initiativ

Retsafdelingen i Udenrigsministeriet, der forestår forhandlingerne om udvidelse af territorialfarvandet og ændring af fiskerizone til eksklusiv økonomisk zone, har også ansvaret for vurdering af muligheden for at rejse dansk/grønlandske krav om en udvidet juridisk kontinentalsokkel i områderne nordøst

og nord for Grønland. Som grundlag for en sådan vurdering har man behov for detaljerede søkort for fastlæggelse af den fysiske sokkel, skrænt, fodpunkt, 2.500 dybdekurver samt for viden om de sedimentære lags tykkelse og udstrækning.

Som det fremgår af fig. 6 er der foretaget omfattende søopmålinger i Nordatlanten, i mere begrænset omfang på den russiske kontinentalsokkel og i havområderne nord for Canada og Alaska, mens der kun er yderst begrænset viden om dybdeforholdene nord for Grønland.

Kommissionen for Videnskabelige Undersøgelser i Grønland forestod i januar 1979 en international Workshop på Danmarks Tekniske Universitet i Lyngby. Her søgte omkring 100 forskere at skabe et overblik over den internationale viden om havområdet mellem Svalbard, Grønland og Nordpolen, og at formulere planer for væsentlige påtrængende videnskabelige undersøgelser. Ny viden om de geografiske og geofysiske forhold i dette område er nødvendig for forståelse af forhold og processer, der har betydning for forhold på hele den nordlige del af jordkloden. I en rapport fra mødet redegøres for de geofysiske forhold, for geologi og seismologi, fysisk og kemisk oceanografi, havbiologi samt klimatologi og glaciologi.

Siden har der i begrænset omfang i internationalt regi været udført forskellige forskningsprojekter. Som eksempel kan nævnes Nansen Arctic Drilling Program, der har til formål at studere den palæoceanografiske dynamiske ud-

viklingshistorie i det højarktiske område (herunder jordskorpens forskydninger, plade tektoniske bevægelser). Største indsamling af viden om området er antagelig sket i militært regi, primært udført af USA og Sovjetunionen. Dette er sket som et led i operationer med sejladsskibe med atomdrevne u-både i Polhavet. Data herfra er kun tilgængeligt i meget begrænset omfang.

Kommissionen for Videnskabelige Undersøgelser i Grønland, KVUG, har de fornødne kontakter til de fagområder, der må inddrages, for at få gennemført såvel en videnskabelig dataindsamling som analyse af de indsamlede data. Udenrigsministeriets Retsafdeling har i marts 1997 rettet henvendelse til KVUG om behovet for videnskabelige data.

I sin henvendelse anfører Udenrigsministeriet, at krav på kontinentalsoklen uden for en afstand af 200 sømil kan være relevant for så vidt angår områder ved Færøerne og Grønland. En anerkendelse af sådanne krav, der skal gøres gældende af Udenrigsministeriet, forudsætter solidt videnskabeligt funderet dokumentation, som det formentlig er både tids- og omkostningskrævende at tilvejebringe. Undersøgelser ved Grønland vil på grund af de vanskelige forhold – særligt isdækket – blive langvarige og kostbare, og der vil således let kunne medgå en halv snes år til undersøgelserne.

KVUG har i oktober 1997 afholdt et møde med repræsentanter for relevante forskningsinstitutioner, potentielt interesserede forskere samt repræsentanter for relevante ministerier (Udenrigsmini-



Fig. 7. Det område der antagelig maksimalt kan komme på tale som en grønlandsk »juridisk kontinental sokkel« i Polhavet er markeret med sort på kortet. Det er mod nord afgrænset af en linie 350 sømil nord for basislinien og mod vest af linier med lige store afstande til såvel Canada som Grønland og mod øst af linier med lige store afstande til såvel Norge/Svalbard som Grønland. Der vil antagelig også kunne stilles krav om en udvidet kontinental sokkel ud for Nordøst-grønland mellem Jan Mayen og Svalbard.

nisteriet, Miljø- og Energiministeriet/Råstofforvaltningen, Forsvarsministeriet, Forskningsministeriet) og Grønlands Hjemmestyre. Dette møde blev i maj 1998 efterfulgt af et arbejds møde vedrørende planlægning af en tværfaglig indsats i havet nordøst og nord for Grønland.

For det dansk grønlandske rigsfællesskab er det naturligt at sikre sig kontrol over det størst mulige område, for at sikre nationen økonomisk udbytte af eventuel kommende råstofudvinding.

Der er i dag ikke viden om forekomsten af råstoffer på eller under havbunden, og der er i dag ikke teknologi til at gennemføre en eventuel udnyttelse af havbundens ressourcer. Men det er nu

og senest inden 10 år efter den forestående danske ratifikation, at nationen har mulighed for at fremsætte krav om jurisdiktion over et område i Polhavet, der antagelig maksimalt kan omfatte det på fig. 7 viste areal.

Også af miljømæssige grunde har nationen interesse i at sikre sig kontrol med en mulig kommende aktivitet i den følsomme højarktiske natur. Skulle ressourceudnyttelse her en gang ud i fremtiden komme på tale, er det naturligvis i kyststatens interesse at kunne fastsætte miljømæssige såvel som andre krav og betingelser i forbindelse med en sådan aktivitet.

Den igangværende planlægning foregår i et samarbejde mellem Farvandsvæsenet, Kort og Matrikelstyrelsen, Danmarks og Grønlands Geologiske Undersøgelse, Dansk Lithosfærecenter, Dansk Hydraulisk Institut, Zoologisk Museum ved Københavns Universitet og Dansk Polarcenter. Herudover er der etableret kontakt til det tyske polarforskningsinstitut i Bremerhaven (Alfred Wegener Institut for Hav- og Polarforskning), de amerikanske videnskabelige isekspeditioner (Scientific Ice Expeditions, SCICEX), der anvender atomdreven u-båd som basis for aktiviteten, samt Lamont-Doherty Earth Observatory, USA og Bedford Institute of Oceanography, Canada.

Den foreløbige planlægning omfatter foruden observationer fra fly og satellit tillige observationer fra isbrydende forskningsskib (f.eks. det tyske POLARSTERN), atomdreven amerikansk u-båd samt bemanded isdriftstation i Polhavet. Det er Kommissionens håb,

at planerne for en grundvidenskabelig international forskningsaktivitet må kunne realiseres i de kommende år. Gennem et sådant flerårigt projekt kan man indhøste ny betydningsfuld viden inden for en række grundvidenskabelige discipliner, og samtidig skaffe Udenrigsministeriet den dokumentation, der er nødvendig i forbindelse med ministeriets vurdering af mulighederne for at rejse krav om en udvidet juridisk kontinentalsokkel nordøst og nord for Grønland.

Litteratur:

Canada and Article 76 of the Law of the Sea. Geological Survey of Canada Open File 3209, 1994.

Bach & Taagholt: Greenland and the Arctic Region – resources and security policy. The Information and Welfare Service of the Danish Defence. Copenhagen 1982.

Eastern Arctic Science, A Workshop Report. Commission for Scientific Research in Greenland, Copenhagen 1980.

Lilje-Jensen, Jørgen & Milan Tamsborg: The Role of Natural Prolongation in Relation to Shelf Determination beyond 200 Nautical Miles. Nordic Journal of International Law. 64. p. 619-645, 1995.

Macnab, Ron & Carrera, Galo: Maritime Spaces in the Arctic Ocean: Some hypothetical and not-so-hypothetical Scenarios. The II International Conference on Geodetic Aspects of the Law of the sea, Indonesia July, 1996.

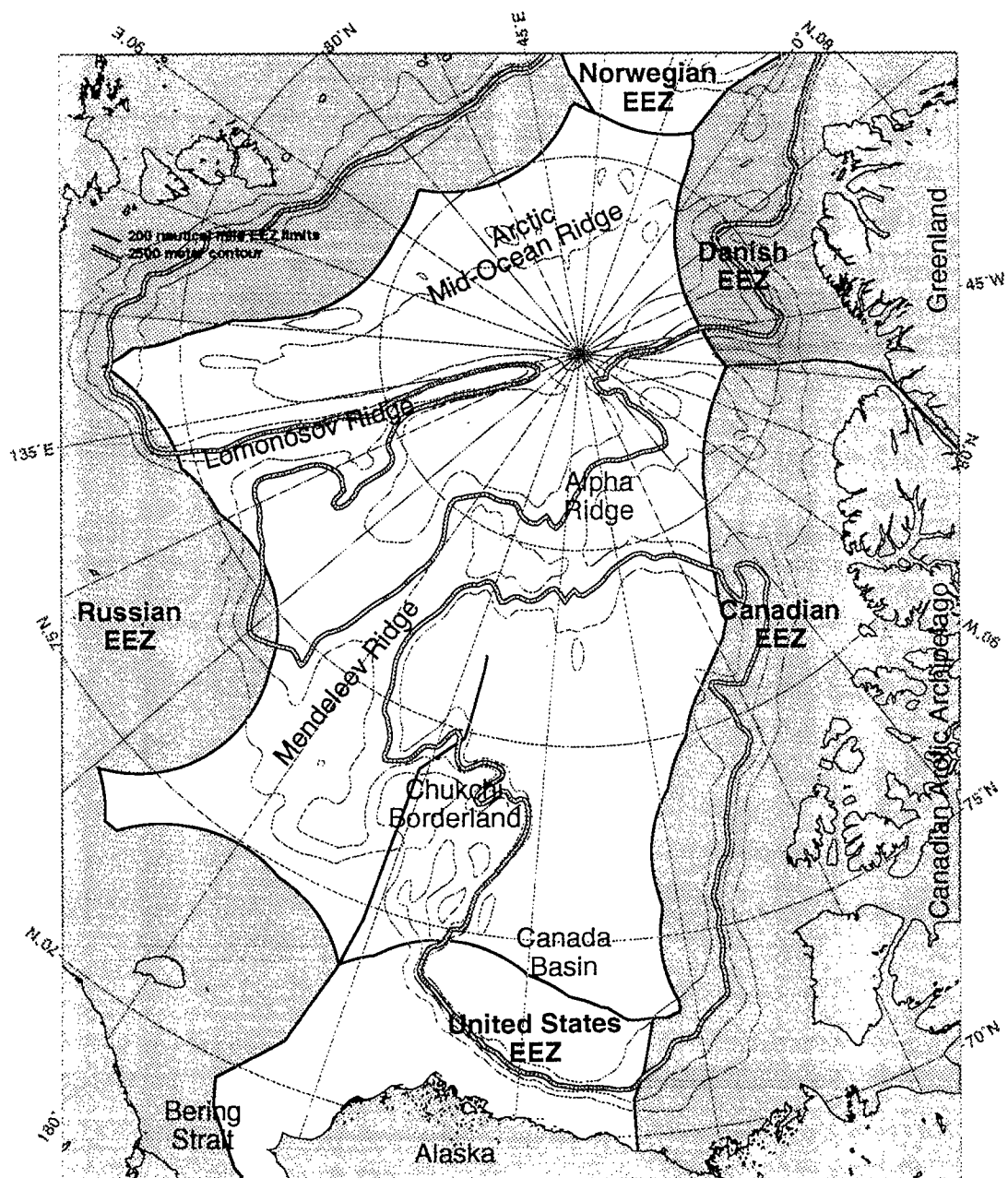
Macnab, Ron & Monahan, David: Hydrographic and Geological Consideration in Implementing Article 76 off the Arctic and Atlantic Coast of Canada: A case Study. The II International Conference on Geodetic Aspects of the Law of the Sea, Indonesia July, 1996.

Nansen Arctic Drilling, Implementation Plan, 1997.

Taagholt, Jørgen: International Law of the Sea – in an Arctic Perspective. Nordic Arctic Research on Contemporary Arctic Problems. Proceedings from Nordic Arctic Research Forum 1992, Aalborg University Press, 1992.

The Law of the Sea – Definition of the Continental Shelf. Division for Ocean Affairs and the Law of the sea, Office of Legal Affairs, United Nations, 1993.

Verlaan, Philomene A.: New Seafloor Mapping Technology and Article 76 of the 1982 UN Convention on the Law of the Sea.



Kort over Polhavet med angivelse af de 5 nationale interesseområder, der i nær fremtid kan forventes at blive nationale eksklusive økonomiske zoner, benævnt EEZ. 2.500 m dybdekurven er angivet ved en dobbeltstreg.