



DET KONGELIGE
UTENRIKSDEPARTEMENT

Vår saksbehandler
Atle Stensrud

Atle Stensrud

Vår dato
29.05.98
Deres dato

Vår referanse
95/12300 - 21
Deres referanse

Kgl. Finans- og tolldepartement
Kgl. Fiskeridepartement
Kgl. Forsvarsdepartement
Kgl. Justisdepartement
Kgl. Landbruksdepartementet
Kgl. Miljøverndepartement
Kgl. Olje- og energidepartement

VEDLEGG: 3

Ref
Kgl Einar Fjell

H. W. Longva

**HØRING- UNDERTEGNING OG RATIFIKASJON AV FNS
KONVENSJON OM BRUK AV INTERNASJONALE VASSDRAG
TIL ANDRE FORMÅL ENN SKIPSFART.**

1. Innledning og bakgrunn.

FNs rammekonvensjonen om bruk av internasjonale vassdrag til andre formål enn skipsfart ble vedtatt av FNs 51. generalforsamling 21. mai 1997 ved A/RES/51/229. Stemmetallene var 103-3-27, der Tyrkia, Kina og Burundi stemte mot. Norge og de øvrige nordiske land var blant forslagsstillerne, og stemte alle for resolusjonen.

Regulering av rettigheter til og utnyttelse av internasjonale vassdrag for andre formål enn skipsfart, stod på arbeidsprogrammet til FNs folkerettskommisjon (ILC) siden 1971. ILC er et ekspertorgan under FNs Generalforsamling bestående av 34 medlemmer, og som har til oppgave å bevirke utvikling og kodifisering av folkeretten. Formålet med den nevnte regulering var å rette oppmerksomheten mot betydningen av en hensiktsmessig og rimelig forvaltning av ferskvannsressurser stater imellom. Temaet er omfattende og kontroversielt, og arbeidet i kommisjonen viste seg tidkrevende. Først i 1994 utarbeidet kommisjonen på grunnlag av en utredning, under ledelse av rapportør Bob Rosenstock (USA), et helhetlig konvensjonsutkast som ble forelagt FNs Generalforsamling til vurdering.

Fra 1994-97 forhandlet medlemslandene i FN om en slik konvensjon, før den ble vedtatt i mai 1997. I store trekk er motsetningsforholdene knyttet til uenighet mellom såkalte "oppstrømsstater" (nær vassdragets kilde) og nedstrømsstater. Oppstrømsstatene ønsket i utgangspunktet å forbeholde seg mest mulig handlefrihet, mens nedstrømsstatene ønsket mer samarbeid og kontroll med ressursutnyttelsen. Konvensjonen bygger på hovedprinsippet om at staters suverenitet og handlefrihet begrenses av en forpliktelse til ikke å forårsake skade i andre stater. Dette prinsippet følger av folkerettslig sedvanerett og er bekreftet av flere avgjørelser ved Den internasjonale domstol i Haag. Konvensjonen tilgodeser i stor utstrekning nedstrømsstatenes ønske om fordeling og regulering av ressursene.

Postadresse:
Postboks 8114 Dep.
0032 Oslo

Kontoradresse:
7. juni plassen/
Victoria Terrasse
0251 Oslo

Telefon:
+47 22 24 36 00

Teleks:
+71004 NOREG N

Telefaks:
+47 22 24 95 80
+47 22 24 95 81

Telegram:
NOREG, Oslo

1870
1871
1872

1873
1874
1875

1876
1877
1878
1879
1880
1881
1882
1883
1884
1885
1886
1887
1888
1889
1890
1891
1892
1893
1894
1895
1896
1897
1898
1899
1900

1901
1902
1903
1904
1905
1906
1907
1908
1909
1910
1911
1912
1913
1914
1915
1916
1917
1918
1919
1920
1921
1922
1923
1924
1925
1926
1927
1928
1929
1930

1931
1932
1933
1934
1935
1936
1937
1938
1939
1940
1941
1942
1943
1944
1945
1946
1947
1948
1949
1950
1951
1952
1953
1954
1955
1956
1957
1958
1959
1960

1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
1977
1978
1979
1980
1981
1982
1983
1984
1985
1986
1987
1988
1989
1990

1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013
2014
2015
2016
2017
2018
2019
2020

2021
2022
2023
2024
2025
2026
2027
2028
2029
2030
2031
2032
2033
2034
2035
2036
2037
2038
2039
2040
2041
2042
2043
2044
2045
2046
2047
2048
2049
2050

2051
2052
2053
2054
2055
2056
2057
2058
2059
2060
2061
2062
2063
2064
2065
2066
2067
2068
2069
2070
2071
2072
2073
2074
2075
2076
2077
2078
2079
2080

De nordiske land har ved finsk koordinering vært pådriver i dette arbeidet. Bl.a. har tidligere dommer ved Haag-domstolen, Jens Evensen, fungert som rapportør på dette emnet. Det ligger langvarige bestrebelser bak inngåelsen av denne rammekonvensjon, og mye er oppnådd med denne. Det primære formål er å legge til rette for inngåelse av bilaterale eller multilaterale avtaler om utnyttelsen av konkrete vassdrag, slik at konvensjonen fungerer som en kilde til regulering og uniformering av avtaler på dette området.

2. Konvensjonens hovedinnhold og formål

a) Hovedinnhold

Konvensjonen skal sikre bruk, utvikling, bevaring, forvaltning og vern av internasjonale vassdrag og fremme optimal og bærekraftig bruk av disse for denne og framtidige generasjoner.

b) Begrepet internasjonale vassdrag

Internasjonale vassdrag er ferskvann av sjøer, elver, grunnvann o.l. over landegrensene som på grunn av det fysiske forholdet mellom disse utgjør en helhet og vanligvis flyter ut samme sted.

c) Konvensjonens formål og betydning

Rammekonvensjonen har som formål å oppstille grunnleggende regler for konvensjonspartenes bruk av internasjonale vassdrag til andre formål enn skipsfart for de tilfeller der særlige avtaler om bruken ikke foreligger. Konvensjonen inneholder i tillegg retningslinjer for det materielle innholdet i slike særlige avtaler, der slike skal inngås eller revideres.

Konvensjonen er ment å tilrettelegge grunnlaget for bilaterale og multilaterale avtaler om utnyttelse av internasjonale vassdrag. Samarbeid og avtaler vil kunne sikre en rettferdig fordeling av ressursene, forebygge misbruk og forurensning og ikke minst bidra til å forebygge og blegge konflikter. I en rekke områder utgjør de internasjonale vassdrag grunnlaget for bosetting og virksomhet. Med økende befolkningstetthet kommer dette ytterligere på spissen p.g.a. mangelen på rent drikkevann. Det foreligger en rekke viktige vassdrag uten tilfredsstillende regulering, kanskje spesielt i Afrika og Asia. Når det gjelder Europa er situasjonen gjennomgående langt bedre. F.eks. er internasjonale vassdrag som Rhinen og Donau underlagt omfattende regelverk, herunder egne kommisjoner med ansvaret for forvaltningen av disse.

De fleste europeiske land har tiltrådt en lignende, mer vidtgående, konvensjon i regi av ECE, FNs økonomiske kommisjon for Europa, av 17. mars 1992. Denne, Konvensjon om beskyttelse og bruk av grenseoverskridende vassdrag og internasjonale innsjøer, er begrenset til å gjelde medlemslandene i ECE og trådte i kraft 6. oktober 1996. ECE-konvensjonen er nærmere gjort rede for nedenfor.

Rammekonvensjonen er den første generelle universelle avtale på dette området og således en viktig milepæl. Disse problemstillingene vil dessuten bli stadig viktigere ettersom både befolkningstettheten og utnyttelsesgraden øker. M.h.t. internasjonal miljøsatsing, bl.a. prinsipper og anbefalinger nedfelt i Rio-erklæringen av 1992, er en slik konvensjon et skritt i riktig retning.

3. Konvensjonens betydning og konsekvenser for Norge

a) Generell betydning

Konvensjonen vil kunne bidra til utvikling og kodifisering av internasjonalt anerkjente prinsipper for ressursforvaltningen på dette området, bl.a. gjennom utfylling av fremtidige avtaler og harmonisering av tidligere. Det er i norsk interesse at internasjonalt miljøarbeid, ressursfordeling og konfliktforebygging styrkes. Norske interesser vil også dra nytte av slike standardiserte regelverk, som positive retningslinjer ved tolkingstvil eller uoverensstemmelser m.h.t. tidligere inngåtte eller fremtidige avtaler. Vi har en rekke internasjonale vassdrag og vassdragsavtaler, som f.eks. Pasvik-elven mot Russland eller Enaresjø mot Finland. Det må her tillegges at den tidligere nevnte ECE-konvensjonen allerede regulerer en rekke sentrale problemstillinger relativt utfyllende, herunder slik at eventuelle virkninger for Norge er allerede utredet og vurdert.

M.h.t. de motforestillinger og den skepsis en rekke stater har gitt uttrykk for under utarbeidelsen og vedtagelsen av FN-konvensjonen er det også viktig at pådriverland, som Norge, støtter konvensjonen ved undertegning og ratifikasjon. Dette kan gi en signaleffekt overfor andre stater. Dette vil også være i samsvar med en fellesnordisk holdning, der Finland allerede har ratifisert (januar 1998). De øvrige nordiske land tar sikte på snarlig undertegning og ratifikasjon.

b) Eksisterende avtaler

Norge er part i følgende bilaterale avtaler vedrørende internasjonale vassdrag:

14 februar 1925 Konvensjon mellom Norge og Finland om fløtning i Pasvik.

11 mai 1929 Konvensjon mellom Norge og Sverige om visse spørsmål vedrørende vassdragsretten. Denne gjelder generelt der virksomhet i den ene staten virker inn på deler av et vassdrag i den andre staten.

25 april 1951 Overenskomst mellom Norge og Finland om overføring fra Neiden-vassdraget til Gandvik-vassdraget av vassføringen fra Garsjøen, Kjerringvatn og Førstevannene.

18 desember 1957 Overenskomst mellom Norge og Russland om utnyttelse av vannkraften i Pasvikelven.

- 29 april 1959** Overenskomst med Finland og Russland om regulering av Enare-sjøen ved hjelp av Kaitakoski kraftverk og dam. Tilleggsprotokoll av 23 mai 1973.
- 16 mars 1961** Overenskomst mellom Norge og Sverige om toll-lettelse m.v. ved fløtning i norsk-svenske vassdrag.
- 22 juli 1969** Noteveksling med Sverige om avtale om Vänerlaksens frie gang.
- 7 desember 1971** Overenskomst mellom Norge og Sovjetunionen om regulering av fisket og bevaring av fiskebestanden i Grense-Jacobselv og Pasvikelven.
- 12 mai 1972** Overenskomst mellom Norge og Finland om felles fiskeregler for Tanaelvens fiskeområde, endret ved noteveksling av 21. april 1982.
- 1 mars 1989** Overenskomst mellom Norge og Finland om felles forskrifter om fisket i Tanaelvens fiskeområde.
- 20 mai 1976** Avtale mellom Norge og Russland om uttak av vann i den norske del av Pasvikelven ovenfor Boris Gleb Kraftverk.
- 14 desember 1977** Overenskomst mellom Norge og Finland om fisket i Neidenelvens fiskeområde, endret ved noteveksling av 3. mai 1984.
- 5 november 1980** Overenskomst mellom Kongeriket Norge og Republikken Finland om en norsk-finsk grensevassdragskommisjon.
- 5 desember 1991** avtale mellom Norge og Sverige vedrørende laks- og sjørrettfisket i Svinesund, Iddefjorden og Enningdalselva.
- 17. mars 1992** ECE-konvensjon om beskyttelse og bruk av grenseoverskridende vassdrag og internasjonale innsjøer. Denne konvensjonen omhandler miljøvirkningene av endringer i grenseoverskridende vassdrag, forårsaket av menneskelig virksomhet.
- 23 juni 1994** Avtale mellom Norge og Finland om Norges deltagelse i kompensasjon vedrørende regulering av Enare-sjøen.

Avtalene antas ikke å bli påvirket av denne rammekonvensjonen. Dette følger direkte av konvensjonstekstens artikkel 3 nr. 1. Heller ikke forøvrig, ved en eventuell revisjon eller ønske om tilpasning til rammekonvensjonens bestemmelser, antas denne å medføre nye reelle forpliktelser. Den ovennevnte ECE-konvensjonen av 1992, som allerede er tiltrådt, og tidligere utredet og vurdert, antas å ha forpliktet Norge i større utstrekning enn rammekonvensjonen vil gjøre. ECE-konvensjonen krever bl.a. konkrete tiltak for å "forhindre, kontrollere og

reduere forurensning". Rammekonvensjonen gir rundere retningslinjer om "rettferdig og fornuftig bruk" jf. art.5, og anvendelsen av bestemmelsene er mer preget av valgfrihet og skjønn. Dette følger av art. 3, særlig pkt. 3 og 5. Gjennomgående stillte ECE-konvensjonen større krav til de tiltredende parter, innenfor stor sett det samme virkeområdet, herunder at også tidligere avtaler skulle harmoniseres med denne. Ratifikasjon av rammekonvensjonen antas dermed ikke å kreve avtaleendringer, lovendringer eller nye forskrifter.

4. Nærmere om konvensjonens enkelte bestemmelser

Del I Innledning artiklene 1-4

Artikkel 1

Omhandler konvensjonens virkeområde, som er utnyttning av internasjonale vassdrag for andre formål enn skipsfart. Av hensyn til en fornuftig og rettferdig bruk av slike vassdrag er det bestemmelser om vernetiltak, bevaringstiltak og forvaltningstiltak. Under utarbeidelsen av utkastet til konvensjonen tok plenumgruppens formann til etterretning omforente erklæringer om tekstene til utkastet til konvensjon. Av disse følger det at konvensjonen ikke gjelder bruk av levende ressurser i internasjonale vassdrag, unntatt i den utstrekning dette er regulert i del IV og annen bruk berører slike ressurser.

Artikkel 2

Inneholder legaldefinisjoner av sentrale uttrykk i konvensjonen. Det vises forøvrig til konvensjonsteksten.

Artikkel 3

Regulerer rammekonvensjonens forhold til vassdragsavtaler. Avtaler inngått før konvensjonen trer i kraft berøres ikke av bestemmelsene. Dette må i såfall avtales mellom partene. Det er videre bestemmelser vedrørende inngåelse av nye vassdragsavtaler. Bestemmelsene gir store rom for individuelle tilpasninger og skjønn ved anvendelsen av denne konvensjons reguleringer. Det vises forøvrig til konvensjonsteksten der det heter at konvensjonen skal tjene som retningslinje for inngåelse av framtidige avtaler om vassdrag.

Artikkel 4

Angir hvem som har rett til å delta i forhandlinger og bli part i en vassdragsavtale.

The first part of the report discusses the current state of the industry and the challenges it faces. It highlights the need for a more integrated approach to the supply chain and the importance of digital transformation in this context. The second part of the report focuses on the implementation of a new system, detailing the project's goals, scope, and timeline. It also discusses the risks associated with the project and the measures taken to mitigate them.

Implementation of the new system

The implementation of the new system was a complex task that required a lot of coordination and communication. The project team worked closely with the vendor to ensure that the system was installed and configured correctly. The implementation was completed on time and within budget.

Since the implementation of the new system, the company has seen a significant improvement in its operational efficiency. The system has enabled the company to streamline its processes and reduce the risk of errors. The project has also provided the company with valuable insights into its operations and the needs of its customers.

The success of the project is a testament to the hard work and dedication of the project team. The team's commitment to excellence and its ability to overcome challenges were key factors in the project's success. The company is confident that the new system will continue to provide value for many years to come.

The project has also provided the company with valuable insights into its operations and the needs of its customers. The project team has identified several areas for improvement and is working to address them. The company is committed to continuous improvement and will continue to invest in technology and talent to ensure that it remains a leader in its industry.

The project has been a success and the company is confident that the new system will continue to provide value for many years to come.

Del II, Almennelige prinsipper artiklene 5-10

Artikkel 5

Denne artikkelen angir en sentral materiell regel. Partene i konvensjonen forplikter seg til "rettferdig og fornuftig" bruk av de internasjonale vassdrag, samt å delta i forvaltningen av vannressursene sammen med de andre vassdragsstatene.

Artikkel 6

Lister opp relevante faktorer for innholdet av begrepene "rettferdig og fornuftig" bruk. Dette er gjennomgående faktorer som tar hensyn til vassdragsstatenes behov for utnytting, samt generelle miljøhensyn. Faktorene skal avveies etter en helhetsvurdering foretatt av vassdragsstatene i samarbeid.

Artikkel 7

Omhandler plikten til å iverksette tiltak for å forhindre at betydelig skade påføres en annen vassdragsstat, samt spørsmål om reparasjon, herunder erstatning ved slik skade. Forholdet mellom bruk i artikkel 5 og 6, og plikt til å forebygge betydelig skade i artikkel 7 er kjernepunkter i konvensjonen, og formuleringene har vært omstridte. Striden har stått mellom oppstrømsstatene, nær vassdragets kilde, som ønsket en vid rett til utnytting og på den annen side nedstrømsstatene som ønsket et sterkt vern mot skadelig utnyttelse av vassdragene.

Artikkel 8

Gjelder plikten til å samarbeide for å få til optimal utnyttelse og tilfredstillende vern.

Artikkel 9

Omhandler plikten til utveksling av data og opplysninger.

Artikkel 10

Ingen bruksmåte har i utgangspunktet forrang. Se ellers konvensjonsteksten.

Del III Planlagte tiltak artiklene 11-19

Omhandler plikt til underretning og utredning samt rett til forhandlinger og samråd ved planlagte tiltak, med nærmere angitte frister. Videre angis prosedyreregler til bruk når det ikke foreligger underretning, samt for hastegjennomføring av planlagte tiltak, der dette er nødvendig.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that proper record-keeping is essential for transparency and accountability, particularly in the context of public administration and financial management. The text notes that without reliable records, it is difficult to track expenditures, assess performance, and ensure that resources are used efficiently and effectively.

2. The second part of the document addresses the challenges associated with data collection and analysis. It highlights that gathering accurate and timely data can be a complex task, often requiring significant resources and expertise. The text suggests that organizations should invest in training and technology to improve their data management capabilities. Additionally, it stresses the importance of ensuring the integrity and security of the data collected, as any compromise could lead to incorrect conclusions and poor decision-making.

3. The third part of the document focuses on the role of communication in the implementation of policies and programs. It argues that clear and consistent communication is crucial for ensuring that all stakeholders understand their roles and responsibilities. The text recommends that organizations should develop a strong communication strategy, including regular updates and reports, to keep everyone informed and engaged. It also notes that effective communication can help to build trust and foster a sense of ownership among employees and the public.

4. The fourth part of the document discusses the need for continuous monitoring and evaluation. It states that organizations should not only track their progress but also regularly assess the impact of their activities. This involves setting clear performance indicators and conducting regular reviews. The text suggests that organizations should be open to feedback and willing to make adjustments as needed. Continuous monitoring and evaluation can help to identify areas for improvement and ensure that the organization remains on track to achieve its goals.

5. The fifth part of the document concludes by emphasizing the importance of leadership and governance. It notes that strong leadership is essential for setting a clear vision and direction, and for ensuring that the organization's values and principles are upheld. The text suggests that leaders should be transparent and accountable, and should actively engage with their teams and the public. Good governance, characterized by fairness, integrity, and a commitment to the public good, is also highlighted as a key factor in the success of any organization.