

Kopenhagen en de toekomst van het Noordpoolgebied

Het Noordpoolgebied wordt steeds vaker aangeduid als een gebied waar door klimaatveranderingen een politieke strijd is ontbrand om het bezit van de mogelijke bodemrijkdommen en de controle over de handelsroutes. Die strijd zou tot vérgaande militarisering van het gebied kunnen leiden. Er werd begin dit jaar in Reykjavik onder de titel *Security Prospects in the High North: Geostrategic thaw or freeze* zelfs een open NAVO-conferentie aan gewijd.¹ De vraag is of wij ons terecht zorgen maken over de geopolitieke situatie in het Noordpoolgebied. Is er echt sprake van toenemende spanning en moeten we serieus rekening houden met militarisering van het gebied, omdat de zg. kuststaten hun territoriale aanspraken kracht willen bijzetten? Of moeten we ons veel meer bezighouden met de door de klimaatverandering bedreigde polaire ecosystemen?

Polaire belangstelling

De recente belangstelling voor het Noordpoolgebied is vooral ontstaan door het *International Polar Year* en de daarin georganiseerde expeditie. Een daarvan was een Russische duikbootexpeditie; tijdens deze expeditie werd op 28 juli 2007 de Russische vlag 4.000 meter onder het ijs op de bodem van de Arctische Oceaan op de eigenlijke Noordpool geplant. De hele internationale pers registreerde dat moment en de Russische UNCLOS-claim op de helling van het Euraziatische continentale plat werd er door bevestigd.

De oorsprong van deze expeditie lag echter totaal ergens anders. De gehele onderneming werd gefinancierd door de Zweedse miljonair Frederik Paulsen, die zijn fortuin heeft vergaard in de farmaceutische industrie en de handel in onroerend goed in Rusland.² Paulsen wilde als eerste mens naar de echte Noordpool, op 4.000 meter onder het ijs. Zijn plan was vijf jaar daarvoor ontstaan en hij kreeg het voor elkaar zijn wens uit te voeren met behulp van de Russische onderwatertechnologie. Paulsen was inzittende van een van de twee onderzeebootjes die de vlag op de zeebodem plantten. De vice-voorzitter van de Doema, Tsjilingarov, gebruikte het mediaspektakel dat naar aanleiding van de expeditie ontstond, om de Russische nationale belangen naar voren te brengen. Uit dit voorval blijkt dat expeditie soms een geopolitieke lading krijgen die ze aanvankelijk niet hadden. Het planten van de Russische vlag op de werkelijke Noordpool was in feite het gevolg van een toevallige,

lang gekoesterde wens van een individu en had aanvankelijk niets te maken met territoriale aanspraken. De expeditie is door de Russen echter wel gebruikt om hun nationale belangen in het poolgebied nog eens te benadrukken. In die zin past de gebeurtenis in een lange reeks incidenten waarbij territoriale belangen een rol speelden, maar de klimaatveranderingen nog niet zo duidelijk waren.

Het Noordpoolgebied

Is er dan niets aan de hand in het Noordpoolgebied? Ja, wel degelijk: het gebied is aan het veranderen: het ijs smelt, de sneeuwbedekking neemt af en de vegetatie rukt op; het gebied is aan het vergroenen en wordt door het smelten van het ijs toegankelijker voor de exploitatie van delfstoffen en scheepvaartroutes.

Het Noordpoolgebied bestaat voor een groot deel uit een oceaan die bedekt is met zeeijs. Deze Arctische Oceaan wordt omgeven door continenten, waardoor de oceaan het karakter heeft van een *binnenzee* – echter wel een binnenzee die vier keer zo groot is als de Middellandse Zee en uit twee diepzeebekkens bestaat die dieper zijn dan 3.000 m.³ Vergeleken met andere oceanen is de Arctische Oceaan niet groot; hij beslaat ongeveer 3% van het totale oceaangebied op aarde, maar heeft door de diepzeebekkens alle eigenschappen van een oceaan. De aanwezigheid van de oceaan is de reden waarom de laagste temperatuur in het Noordpoolgebied niet op of bij de geografische Noordpool wordt gemeten, maar op de omringende Amerikaanse en Euraziatische continenten. In dit opzicht is het Noordpoolgebied tegenovergesteld aan het andere bevroren deel van de wereld, want Antarctica is een *continent* omgeven door oceanen met de laagste temperatuur op of nabij de Zuidpool. Een ander groot verschil is dat Antarctica onbewoond is en dat het Noordpoolgebied zo'n vier miljoen mensen huisvest.

Er is in het Noordpoolgebied geen verdrag vergelijkbaar met het Antarctisch Verdrag. De enige juridische regimes zijn de VN-Conventie over het recht van de zee (UNCLOS) en het Spitsbergen Verdrag. Daarnaast zijn overeenkomsten als de *Prevention of Pollution from Ships* en de *UN Fish Stocks Agreement* ook van toepassing op de Arctische Oceaan. In principe heeft geen enkel land de jurisdictie over de Arctische Oceaan en tot voor kort was ook geen enkel land serieus erin geïnteresseerd de met ijs bedekte

Arctische Oceaan te claimen. Deze situatie is nu door de klimaatveranderingen en de daardoor veranderde ijssituatie gewijzigd.

Klimaatveranderingen

Uit het *Arctic Climate Impact Assessment* (ACIA)-project dat in 2004 door de Arctische Raad en de *International Arctic Science Committee* (IASC) werd gepubliceerd, blijkt dat de jaarlijkse gemiddelde temperatuur in het Noordpoolgebied de afgelopen twee decennia twee keer zo snel is gestegen als in de rest van de wereld.⁴ Deze temperatuurstijging heeft tot gevolg dat de massabalans van de Arctische gletsjers en de ijskap op Groenland negatief is geworden: d.w.z. er smelt meer ijs af dan erbij komt. Bovendien is de omvang van het zeeijs in de Arctische Oceaan kleiner geworden en is het sneeuwseizoen in het Noordpoolgebied verkort. De modellen in het ACIA-rapport vermelden verder dat het Noordpoolgebied door de stijging van de concentratie kooldioxide en andere broeikasgassen in de 21ste eeuw een extra opwarming zal ondergaan van 4 tot 7 °C. Deze opwarming is het grootst in de Arctische Oceaan, ten noorden van Alaska en Chukotka, en zal vooral plaatsvinden in de winter. De verwachting is, aldus het ACIA-rapport, dat er in de loop van deze eeuw een aanzienlijke vermindering van de sneeuw- en ijsbedekking in het Noordpoolgebied zal optreden, waardoor de weerkaatsing van zonnestraling zal verminderen, de absorptie in de Arctische Oceaan zal toenemen en de oceaan versneld zal opwarmen.

Op de conferentie *Melting Ice: Regional Dramas, Global Wake-Up Call* in het Noorse Tromsø, die op 28 april 2009 voorafgaande aan de Ministersbijeenkomst van de Arctische Raad plaatsvond, bleek dat de klimaatverandering de afgelopen vijf jaar in verscheidene gebieden veel sneller is gegaan dan de meest pessimistische scenario's in de ACIA- en IPCC-rapporten hebben voorspeld. Op de conferentie werd ook duidelijk dat naast de broeikasgassen kooldioxide en methaan ook *black carbon* (roet) een belangrijke rol speelt in het klimaatveranderingsproces. Het reduceren van de uitstoot van deze kortlevende verontreinigende stof, die grote gevolgen heeft voor de volksgezondheid, kan snel effect hebben op het klimaat.⁵

Het grootschalig smelten van de Groenlandse ijskap zal tot een zeespiegelstijging leiden die de laaggelegen landen in de wereld zal bedreigen. Nieuwe

informatie van AMAP⁶ toont aan dat de meeste gletsjers van de ijskap zich terugtrekken en dunner worden. Het afkalven van het ijs van de gletsjers is de afgelopen vijf jaar eveneens versneld, waardoor er veel ijs in de zeeën rondom Groenland terecht is gekomen. Volgens de nieuwe massabalans van de Groenlandse ijskap dient er als gevolg van het smelten van de ijskap aan het eind van deze eeuw rekening gehouden te worden met een mondiale zeespiegelstijging van ongeveer één meter.⁷

Recente gegevens tonen aan dat Antarctica de afgelopen 50 jaar eveneens een temperatuurverhoging heeft ondergaan, wat ook daar tot smelten van het ijs heeft geleid. Sommige studies laten een toename van 3 °C zien in het gebied van het Antarctisch Schiereiland, waardoor het tot de snelst opwarmende regio van het Zuidelijk Halfrond kan worden gerekend. Het recente afbreken van grote stukken *shelf*-ijs getuigt van deze opwarming.

Op basis van de zeeijs-waarnemingen in de periode 1979-2003 geven de modellen uit het ACIA-rapport aan dat de Arctische Oceaan rond 2050 in de zomermaanden vrij van ijs zal zijn. De IPCC-modellen bevestigen deze conclusie in 2007. Nieuwe waarnemingen wijzen echter ook hier op versnelling van de afsmelting van het zeeijs. Van 1979 tot en met 2007 is de oppervlakte zeeijs afgenomen van 7.000.000 naar 4.300.000 km² (c. 40%). Naast deze reductie in oppervlakte is het zeeijs ook met de helft in dikte afgenomen. In 2008 werd bovendien duidelijk dat, hoewel de oppervlakte eenjarig zeeijs iets groter was dan in 2007, er minder meerjaren-zeeijs was dan ooit, hetgeen betekent dat het ijs in 2008 dunner is geworden.⁸

Als deze ontwikkeling doorzet, is de verwachting dat de Arctische Oceaan al vóór 2020 in de zomer ijsvrij zal zijn in plaats van in 2050. Sommige rapporten voorspellen zelfs een in de zomer ijsvrije Arctische Oceaan vóór 2015. Dat is een extra reden om in december in Kopenhagen speciaal aandacht te besteden aan de afsmelting van het zeeijs op de Arctische Oceaan. Op de conferentie van Tromsø werd een *task force* gevormd om speciaal voor COP 15 in Kopenhagen te rapporteren over de klimaatsituatie in het Noordpoolgebied. Dan zal duidelijk worden hoe ernstig de situatie in het Noordpoolgebied is en hoe dringend politieke maatregelen nodig zijn.

Er is echter ook een andere kant aan deze medaille, want de Arctische Oceaan zou best eens binnen afzienbare tijd in de zomer beschikbaar kunnen komen voor de winning van delfstoffen en nieuwe, kortere scheepvaartroutes. De klimatologische omstandigheden blijven wel extreem en de tussenfase, met wel of geen ijs in de zomer, zal daarom extra gevaarlijk zijn. Dat betekent dat er vanwege het ijs alleen langzaam gevaren kan worden en dat er hoge verzekeringspremies moeten worden betaald, waardoor het financiële voordeel van een kortere route gedeeltelijk alweer wegvalt. Het is dan ook zeer de vraag of deze doorgaande scheepvaartroutes op korte termijn gebruikt gaan worden.

Huidige geopolitieke situatie

De toenemende belangstelling voor het Noordpoolgebied heeft geleid tot acties van de vijf Arctische kuststaten.⁹ In mei 2008 hebben de vijf kuststaten een bijeenkomst belegd in Ilulissat (Groenland) ter bespreking van hun soevereine rechten en jurisdictie in de Arctische Oceaan. In de *Verklaring van Ilulissat* claimen de vijf de rentmeestersrol over de Arctische Oceaan, gebaseerd op het door UNCLOS geboden juridische kader. Zij beschouwen dat als een solide

Nederland, Japan, Zuid-Korea, China, Italië, het Verenigd Koninkrijk en India met hun vlaggen, terwijl de Europese Unie er veel onderzoeksactiviteiten financiert. In het kader van het Internationale Pooljaar werden meer expedities georganiseerd dan ooit tevoren. Steeds meer ijskern-boringen op de Groenlandse ijskap, zeeijs-onderzoek in de Arctische Oceaan, ecologisch onderzoek op de continenten rond de oceaan, geologisch onderzoek van de afzettingen in en rond de oceaan en menswetenschappelijk en sociaal onderzoek op de omringende continenten vinden plaats. Boringen werden tot in het midden van de Arctische Oceaan uitgevoerd, soms ook om ter ondersteuning van territoriale claims inzicht te krijgen in de geologische samenstelling van de bodem.

De Europese Unie presenteerde haar ambities op de Arctische Conferentie van de Noordse Raad van Ministers in Ilulissat in Groenland op 9 en 10 september 2008.¹² Volgens de conclusie van de bijeenkomst moet de EU intensiever betrokken worden bij het Noordpoolgebied, maar of alle Arctische landen deze conclusie zullen delen, is zeer de vraag.¹³ Op 9 oktober 2008 nam het Europees Parlement een resolutie over het bestuur en beheer van de Arctische Oceaan aan.¹⁴ Op 9 en 10 november 2008 hield de

Grootschalig smelten van ijskappen zal laaggelegen landen bedreigen door zeespiegelstijging

basis voor een verantwoordelijk beheer door de vijf kuststaten.¹⁰ Deze houding leidt echter onvermijdelijk tot verdeeldheid in de Arctische Raad, die nu bestaat uit *vijf claimende en drie niet-claimende staten*, waardoor de politieke positie van de Raad er niet beter op zal worden. Hoewel de Arctische staten in veel projecten samenwerken, lijkt het er toch op dat alle staten een heel individuele strategie volgen. De meeste staten hebben namelijk hun eigen Arctische politieke strategie ontwikkeld.

Zo hebben de Verenigde Staten hun Arctische politiek vastgelegd in het *White House paper* van januari 2009, een van de laatste daden van de regering-Bush. Rusland heeft zijn verplichtingen ten aanzien van het Noordpoolgebied aangegeven in een in maart 2009 uitgebracht document dat het Noordpoolbeleid van de Russische Federatie tot 2020 en de periode daarna bestrijkt. Onlangs hebben Noorwegen en IJsland eveneens een Arctische strategie geformuleerd, terwijl Canada, Zweden en Finland dat al enige tijd geleden deden.¹¹

De niet-Arctische landen proberen hun positie te versterken met hun wetenschappelijke inspanning en aanwezigheid en formulering van hun eigen Arctische strategie. Een toenemend aantal landen heeft een onderzoeksstation in Ny Ålesund op Spitsbergen gevestigd. Daar zwaaien Noorwegen, Duitsland, Frankrijk,

EU een conferentie in Monaco om haar Arctische strategie te bespreken, terwijl op 20 november in Brussel de Europese Commissie de discussie over deze strategie voortzette. Al deze discussies leidden in december 2008 tot formulering van conclusies. Zo bleek dat de EU alleen een rol in de Arctische arena kan spelen indien zij een Arctisch beleid gaat voeren waaruit een duidelijke belangstelling blijkt voor alle ontwikkelingen in het Noordpoolgebied. Een dergelijk beleid dient gebaseerd te zijn op de erkenning van de rechten van de inheemse bevolking om op zeehonden te jagen, op de uitvoering van wetenschappelijk onderzoek en op de bescherming van het kwetsbare Arctische milieu.¹⁵ De EU heeft in het kader van dit beleid het waarnemerschap van de Arctische Raad aangevraagd, maar tot nu toe zonder succes. Ook de in april 2009 door het Europees Parlement aangenomen resolutie over de totstandkoming van een Arctisch Verdrag lijkt weinig gehoor te vinden bij de Arctische landen.

De klimaatop in Kopenhagen biedt de Europese Unie nieuwe kansen om de Arctische landen te overtuigen van haar betrokkenheid bij de ontwikkelingen in het Noordpoolgebied. De EU zal dan met vérgaande voorstellen voor vermindering van de emissie van broeikasgassen en terugdringing van de *black carbon*-uitstoot moeten komen, waardoor de verwachte kli-



maatveranderingen in het Noordpoolgebied op termijn verminderen en de klimaatdruk op het unieke polaire ecosysteem zal afnemen.

Lourens Hacquebord is verbonden aan het Arctisch Centrum van de Rijksuniversiteit Groningen.

Noten

- ¹ *Security Prospects in the High North: Geostrategic Taw or Freeze*, NATO College, Reykjavik, 29 en 30 januari 2009.
- ² www.russiatoday.ru/Interview/2007-08-07/Interview_with_Frederik_Paulsen.html.
- ³ De oppervlakte van de Arctische Oceaan is 9,5 miljoen km²: D. Sugden, *Arctic and Antarctic. A Modern geographical synthesis*, Oxford: Basil Blackwell, 1982, blz. 23-24.
- ⁴ ACIA-rapport van de Arctic Council-werkgroepen AMAP, CAFF en IASC, Cambridge University Press, 2004, www.cambridge.org.
- ⁵ L. Hacquebord, 'De Gemiste Kans. Verslag van de Ministeriële Vergadering van de Arctische Raad 29 en 30 April 2009 in Tromsø, Noorwegen'.
- ⁶ AMAP, het *Arctic Monitoring and Assessment Program* van de Arctische Raad, is een werkgroep waarin Nederland via het Arctisch Centrum van de Rijksuniversiteit Groningen sinds 1990 participeert.
- ⁷ Presentatie van dr Dorthe Dahl-Jensen van de Universiteit van Kopenhagen.
- ⁸ National Snow and Ice Data Centre (NSIDC), Boulder, Verenigde Staten; <http://nsidc.org/arcticseaicenews/>
- ⁹ De vijf kuststaten zijn: Canada, Denemarken, Rusland, Noorwegen en de Verenigde Staten.
- ¹⁰ *Ilulissat declaration*; Arctic Ocean Conference, Ilulissat, Groenland, 28 mei 2008.
- ¹¹ *White House paper*, gepubliceerd op 9 januari 2009; *Russian Arctic Policy Paper*, 17 september 2008, gepubliceerd op 26 maart 2009.
- ¹² Adele Airoidi, 'The European Union and the Arctic. Policies and actions'; ANP 2008: 729, Nordic Council of Ministers, Copenhagen. Nordic Council of Ministers, Report of the Conference arranged by the Nordic Council of Ministers, 9-10 september 2008, Ilulissat, Groenland.
- ¹³ Hans Corell, Conclusies van de voorzitter van de Conferentie, Ilulissat, Groenland, 10 september 2008.
- ¹⁴ European Union, Brussel, 9 oktober 2008, European Parliament Resolution on Arctic Governance.
- ¹⁵ L. Hacquebord, 'Resource Exploitation and Navigation in a Changing Arctic', conferentie 'New Chances and new Responsibilities in the Arctic Regions', 11-13 maart 2009, Berlijn.