



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Meld. St. 32

(2015–2016)

Melding til Stortinget

Svalbard



Innhold

| | | | | | |
|----------|--|----|----------|--|----|
| 1 | Sammendrag | 5 | 6 | Longyearbyen | 37 |
| 1.1 | En forutsigbar svalbardpolitikk | 5 | 6.1 | Innledning | 37 |
| 1.2 | De enkelte kapitler | 6 | 6.2 | Områder for videre utvikling | 38 |
| 1.3 | Samlet oversikt over tiltak | 8 | 6.2.1 | Reiselivet – Longyearbyen og nærområdene | 38 |
| 2 | Bakgrunn | 11 | 6.2.2 | Flytting av statlige arbeidsplasser | 40 |
| 2.1 | Innledning | 11 | 6.2.3 | Havneutvikling | 42 |
| 2.2 | Hovedmålene i svalbardpolitikken | 11 | 6.2.4 | Svalbard forskningspark | 43 |
| 2.3 | Generelt om Svalbard | 12 | 6.2.5 | Arealutvikling i Longyearbyen | 44 |
| 3 | Folkerettslige rammer | 17 | 6.2.6 | Energiforsyning | 44 |
| 3.1 | Norsk suverenitet | 17 | 6.2.7 | Vannforsyning | 44 |
| 3.2 | Svalbardtraktaten | 17 | 6.3 | Tjenestetilbudet | 45 |
| 3.2.1 | Innledning | 17 | 6.3.1 | Generelt | 45 |
| 3.2.2 | Forhandlingshistorikk | 18 | 6.3.2 | Kulturtilbudet | 45 |
| 3.2.3 | Fortolkningsprinsipper | 19 | 6.3.3 | Helse- og velferdstjenester | 47 |
| 3.2.4 | Geografisk virkeområde | 20 | 6.3.4 | Barn og ungdom | 48 |
| 3.2.5 | Traktatbestemte begrensninger på utøvelsen av myndighet | 20 | 6.3.5 | Utenlandske statsborgere | 49 |
| 3.2.6 | Forskning | 22 | 6.4 | Oppsummering | 50 |
| 3.3 | Forholdet til enkelte internasjonale avtaler | 22 | 7 | Miljøvern | 51 |
| 3.3.1 | EØS-avtalen og Schengen-traktaten | 22 | 7.1 | Innledning | 51 |
| 3.3.2 | WTO-avtalen, herunder GATT-avtalen | 22 | 7.2 | Nærmere om målene for miljø- vernet på Svalbard | 52 |
| 3.3.3 | Sanksjoner vedtatt av FNs sikkerhetsråd | 23 | 7.3 | Utfordringer og tiltak | 53 |
| 4 | Mål, virkemidler, administrasjon | 24 | 7.3.1 | Miljøtilstanden | 53 |
| 4.1 | Hovedmål | 24 | 7.3.2 | Dagens virkemidler | 53 |
| 4.2 | Virkemidler | 24 | 7.3.3 | Klimaendringenes betydning for miljøforvaltningen | 55 |
| 4.2.1 | Lovgivning | 25 | 7.3.4 | Utfordringer knyttet til ferdsel og annen aktivitet | 56 |
| 4.2.2 | Statlig eierskap i selskaper og til grunneiendom | 25 | 7.3.5 | Naturinngrep | 57 |
| 4.2.3 | Svalbardbudsjettet | 26 | 7.3.6 | Forurensning og avfall | 58 |
| 4.2.4 | Administrasjon | 27 | 7.3.7 | Nye arter | 58 |
| 5 | Lovgivning | 31 | 7.3.8 | Miljø og arealplanlegging i lokalsamfunnene | 58 |
| 5.1 | Prinsipper for lovgivningen | 31 | 7.3.9 | Kulturminner | 60 |
| 5.2 | Status for innføring av lovgivning | 32 | 7.3.10 | Verdensarv | 61 |
| 5.3 | Enkelte lovgivningsspørsmål | 33 | 7.3.11 | Miljøforvaltningens kunnskaps- behov | 62 |
| 5.3.1 | Velferdslovgivningen | 33 | 7.3.12 | Miljøinformasjon | 64 |
| 5.3.2 | Skattelovgivningen | 34 | 7.4 | Oppsummering | 64 |
| 5.3.3 | Utlendingslovgivningen, statsborgerskap mv. | 34 | 8 | Kunnskap, forskning og høyere utdanning | 65 |
| 5.3.4 | Regelverk om bortvisning og utvisning | 35 | 8.1 | Innledning | 65 |
| 5.3.5 | Opplæringsloven og barnehage- loven m.m. | 36 | 8.2 | Status og utfordringer | 66 |
| | | | 8.2.1 | Investeringer og økende aktivitet .. | 66 |
| | | | 8.2.2 | Sterkere koordineringsbehov | 69 |
| | | | 8.3 | Virkemidler og tiltak | 71 |
| | | | 8.3.1 | Videre utvikling av UNIS | 71 |
| | | | 8.3.2 | Styrket kvalitet og faglig lederskap | 72 |

| | | | | | |
|-----------|---|-----------|-----------|--|------------|
| 8.3.3 | Tydelig norsk vertskap | 73 | 10.2 | Sentrale aktører | 95 |
| 8.3.4 | Spesielt om Ny-Ålesund | 74 | 10.2.1 | Sysselmannen på Svalbard | 95 |
| 8.4 | Oppsummering | 76 | 10.2.2 | Longyearbyen lokalstyre | 97 |
| 9 | Næringsvirksomhet | 78 | 10.2.3 | Longyearbyen sykehus | 98 |
| 9.1 | Næringslivet på Svalbard | 78 | 10.2.4 | Svalbard kirke | 98 |
| 9.2 | Fremtidig næringsutvikling på Svalbard | 79 | 10.3 | Ressurser | 98 |
| 9.2.1 | Tiltak for styrking av aktivitet og næringsliv i Longyearbyen | 79 | 10.3.1 | Helikopter | 98 |
| 9.3 | Mål og rammer for fremtidig næringsutvikling | 80 | 10.3.2 | Ambulansefly | 99 |
| 9.4 | Nærmere omtale av næringsvirksomheten | 81 | 10.3.3 | Tjenestefartøy | 99 |
| 9.4.1 | Reiselivsnæringen | 81 | 10.3.4 | Kystvakten | 100 |
| 9.4.2 | Mineralvirksomhet | 84 | 10.3.5 | Longyearbyen Røde Kors Hjelpkorps | 100 |
| 9.4.3 | Store Norske Spitsbergen Kulkompani | 85 | 10.4 | Øvelser | 100 |
| 9.4.4 | Romvirksomhet | 87 | 10.5 | Særskilte temaer | 102 |
| 9.4.5 | Elektroniske kommunikasjons-tjenester (ekomtjenester) | 89 | 10.5.1 | Flom og skred | 102 |
| 9.4.6 | Maritim virksomhet | 90 | 10.5.2 | Beredskap mot akutt forurensing .. | 102 |
| 9.4.7 | Fiskerivirksomhet | 91 | 10.5.3 | Skipsfart og sjøsikkerhet | 103 |
| 9.4.8 | Luftfartsvirksomhet | 92 | 10.5.4 | Sjøsikkerhetstiltak på Svalbard | 105 |
| 9.4.9 | Petroleumsvirksomhet | 94 | 10.5.5 | Flysikkerhetsnivå | 107 |
| 9.5 | Oppsummering | 94 | 10.6 | Oppsummering | 107 |
| 10 | Samfunnssikkerhet, redning og beredskap | 95 | 11 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 109 |
| 10.1 | Innledning | 95 | 11.1 | Tiltak med begrensede eller ingen budsjettmessige konsekvenser | 109 |
| | | | 11.2 | Tiltak foreslått i Revidert nasjonalbudsjett 2016 | 109 |
| | | | 11.3 | Store tiltak som allerede er igangsatt | 109 |
| | | | 11.4 | Øvrige tiltak | 110 |



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Meld. St. 32

(2015–2016)

Melding til Stortinget

Svalbard

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 11. mai 2016,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Sammendrag

1.1 En forutsigbar svalbardpolitikk

Helhetlige meldinger til Stortinget om Svalbard har tidligere vært lagt frem med om lag ti års mellomrom. Meldingene har bidratt til å legge føringer for utviklingen på øygruppen for en rekke år fremover, og den helhetlige gjennomgangen har bidratt til en avstemt utvikling innenfor den rammen målene for svalbardpolitikken setter.

De overordnede målene for svalbardpolitikken er:

- En konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten
- Korrekt overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten blir etterlevd
- Bevaring av ro og stabilitet i området
- Bevaring av områdets særegne villmarksnatur
- Opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen

Gjennom denne meldingen bekrefter regjeringen at de overordnede målene for svalbardpolitikken ligger fast. Svalbardpolitikken skal fortsatt være preget av kontinuitet og forutsigbarhet. En forutsigbar forvaltning av Svalbard i tråd med målene

bidrar både til trygghet for befolkningen og til stabilitet og forutsigbarhet i regionen.

Ett av hovedmålene i svalbardpolitikken er opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Dette målet har først og fremst vært oppfylt gjennom Longyearbysamfunnet. Kulldriften, som tradisjonelt har vært en viktig bærebjelke for dette samfunnet, har gjennom de senere år fått redusert betydning bl.a. fordi en stor del av de ansatte har pendlet mellom Svea og fastlandet. Samtidig har den krevende markedssituasjonen for kullvirksomheten ført til en nedtrapping av driften. Det vil bli lagt til rette for driftshvile i Svea og Lunckefjellgruva i inntil tre år fra 2017, og det er knyttet betydelig usikkerhet til en eventuell oppstart av driften. Samtidig har det vokst frem annen aktivitet, bl.a. innen forskning og høyere utdanning, reiseliv, romrelatert virksomhet og annen næringsvirksomhet.

Regjeringen ønsker gjennom denne meldingen å legge til rette for eksisterende og ny variert virksomhet. Longyearbyen skal også i fremtiden være et levedyktig lokalsamfunn som er attraktivt for familier. Samfunnet skal ha en kvalitet, bredde og variasjon som understøtter målet om opprett-

holdelse av norske samfunn på øygruppen. Parallelt med dette er Longyearbyen preget av skredulykken som rammet samfunnet 19. desember 2015. Ulykken mobiliserte et helt samfunn, og det ble gjort en stor og viktig innsats for å redde liv og ta vare på de som ble rammet. Skredet har aktualisert arbeidet for å frigjøre arealer i sentrum til boligformål. Gjennom et samlet grep om en klimatilpasset arealplanlegging i Longyearbyen vil man kunne få gode effekter for Longyearbysamfunnet og samtidig legge til rette for ønsket næringsutvikling.

I lys av dette ønsker regjeringen gjennom meldingen å legge til rette for en videreutvikling av Longyearbysamfunnet. Etter forslag fra regjeringen har Stortinget bevilget 50 mill. kroner i nysalderingen av statsbudsjettet for 2015 for å stimulere til økt aktivitet i Longyearbyen både på kort og lengre sikt. Regjeringen har også etter forslag om doble skift i Gruve 7 og driftshvile i Svea og Lunckefjellgruva lagt til rette for opprettholdelse, videreutvikling og omstilling i Longyearbyen på en måte som understøtter de overordnede målene i norsk svalbardpolitikk. Det legges til grunn at dette, sammen med de tiltak som varsles i denne meldingen, vil bidra til et fortsatt levedyktig lokalsamfunn.

Samtidig vil regjeringen fortløpende vurdere behovet for tiltak for å bidra til at den videre utviklingen av Longyearbysamfunnet er i tråd med svalbardpolitikken, herunder målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Skredulykken har også vist at det er nødvendig å sikre at infrastruktur er tilpasset dagens aktivitetsnivå, snarere enn å åpne for ny aktivitet som kan utløse behov for store investeringer.

1.2 De enkelte kapitler

Kapitlene 2–4 inneholder en generell innledning til de mer sektorpolitiske kapitler og er en beskrivelse av historiske, rettslige og forvaltningsmessige forhold ved Svalbard. Det politiske hovedbudskapet i disse kapitlene er stadfestingen av at de overordnede målene for svalbardpolitikken ligger fast. Svalbardpolitikken skal fortsatt være preget av kontinuitet og forutsigbarhet.

Bakgrunnen for meldingen beskrives nærmere i *kapittel 2*, og de folkerettslige rammene gjennomgås i *kapittel 3*. Hovedmålene i svalbardpolitikken, virkemidlene staten har for å nå disse målene og det administrative apparatet, er tema for *kapittel 4*.

I kapittel 5 beskrives prinsippene for lovgivningen på Svalbard. Det slås bl.a. fast at det rettslige rammeverket skal være mest mulig likt fastlandet, og det gis en beskrivelse av status for innføring av lovgivning som ikke tidligere har vært gitt anvendelse. Kapitlet omhandler også ulike rettsområder av særlig betydning for samfunnsutviklingen. Det gis en omtale av videre lovarbeid innen bl.a. deler av nærings- og selskapslovgivningen, og behovet for avklaring av deler av rammeverket for Longyearbyen lokalstyres forpliktelser innen oppvekst- og velferdssektoren.

Et hovedtema for denne meldingen til Stortinget er videreutviklingen av samfunnet i Longyearbyen. Dette gjennomgås i *kapittel 6*.

Et av målene i svalbardpolitikken er opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Dette målet nås gjennom familiesamfunnet i Longyearbyen. Longyearbyen er ikke et livløpssamfunn og det er klare rammer for hvilket tjenestetilbud som skal være tilgjengelig. Innenfor disse rammene, som bl.a. reflekteres i det lave skattenivået for øygruppen og det forholdet at utlendingsloven ikke gjelder her, ønsker regjeringen at Longyearbyen fortsatt skal være et levedyktig lokalsamfunn som er attraktivt for familier og et samfunn som bidrar til å oppfylle og understøtte de overordnede målene i svalbardpolitikken.

Reiselivet er viktig for sysselsettingen i Longyearbyen og regjeringen vil legge til rette for flere lokale arbeidsplasser i denne næringen. Det vil bl.a. bli lagt til rette for å gjøre Longyearbyen og nærområdene rundt lokalsamfunnene (Forvaltningsområde 10) mer attraktive i reiselivssammenheng. I tillegg vil bidraget til Innovasjon Norge i 2015 styrke grunnlaget for et bredt og variert næringsliv på lengre sikt.

Bevilgningen til forberedelsene til driftshvile i Svea og Lunckefjellgruva gir bedre rammer for omstillingen. Samtidig holdes muligheten for fortsatt drift ved disse stedene åpen dersom kullprisene tilsier en lønnsom drift. Videre vil bevilgningen til Longyearbyen lokalstyre i nysalderingen av statsbudsjettet for 2015 bidra til arbeidet med å vedlikeholde infrastruktur i Longyearbyen og samtidig skape arbeidsplasser innen bygge- og anleggssektoren.

Kystverket arbeider for tiden med en Konseptvalgutredning (KVU) som skal danne beslutningsgrunnlaget for det videre arbeidet med å utvikle ny havneinfrastruktur i Longyearbyen. Det er knyttet sterke nasjonale interesser til eierskap i denne typen infrastruktur. Regjeringen vil når Kystverkets utredning foreligger ta stilling til det

videre arbeidet med å utvikle havneinfrastruktur i Longyearbyen.

Regjeringen ser det ikke som ønskelig å legge til rette for etablering av virksomheter som krever betydelige investeringer i infrastruktur, men vil gå inn for en utvikling av Longyearbysamfunnet hvor næringslivet utvikles i samsvar med målene i svalbardpolitikken. Flytting av statlige arbeidsplasser til Longyearbyen vil også bli vurdert.

Miljøvern er drøftet i *kapittel 7*. Beskyttelse av naturmiljøet er en av de lange linjene i norsk svalbardpolitikk, og bevaring av Svalbards særegne villmarksnatur er et av de overordnede målene for svalbardpolitikken. Svalbard har en internasjonalt viktig og verdifull natur- og kulturarv som Norge har et særskilt ansvar for å bevare.

I en tid med behov for omstilling og utvikling av nye næringer og aktivitet i Longyearbyen, peker reiseliv, forskning og høyere utdanning seg ut som nærliggende aktiviteter å bygge videre på. Miljøregelverket og målene for miljøvernet på Svalbard setter rammer for all virksomhet. Innenfor disse rammene er det imidlertid handlingsrom til å utvikle virksomhet knyttet til både reiseliv, forskning og høyere utdanning videre. Det er viktig at disse mulighetene utnyttes på en måte som gir gode og forutsigbare rammebetingelser for slik virksomhet. I dialog med aktørene på Svalbard vil miljømyndighetene nå ta et samlet grep for å legge bedre til rette for reiselivet innenfor det såkalte Forvaltningsområde 10, som bl.a. omfatter Isfjordområdet og nærområdene rundt lokalsamfunnene. Med dette for øyet vil det så snart som mulig bli igangsatt en første fase i tilretteleggingen der man sikrer en helhetlig tilnærming til både til bygging av nye næringshytter og bruk av midlertidige installasjoner for reiselivet vinterstid. Det samme gjelder tilrettelegging ved ilandstigning på utvalgte lokaliteter i Isfjordområdet, og bedre rammer for ikke-motoriserte reiselivsprodukter som ski- og hundesledeturer.

Regjeringen er opptatt av helhetlige rammer for forvaltningen der ulike typer ferdsel og aktivitet sees i sammenheng, både innenfor og utenfor verneområdene på Svalbard. Dette er nødvendig for å gi reiselivet og forskningen forutsigbare rammevilkår samtidig som den samlede belastningen på naturen ikke blir for stor. For å sikre en slik helhetlig forvaltning vil regjeringen videreføre arbeidet med forvaltningsplaner for verneområdene på Svalbard. Disse planene skal legge til rette for aktivitet i samsvar med vernets formål og vernebestemmelsene. Et viktig mål er også å tilpasse forvaltningen til de raske endringene i klima og miljøforhold man står overfor på Sval-

bard. Både for brukerne og miljøet er det viktig at det tas helhetlige grep i forvaltningen av lokalsamfunnenes nærområder der man forventer størst økning i aktivitet og ferdsel. I det såkalte Forvaltningsområde 10 skal det derfor utarbeides forvaltningsplaner som omfatter både vernede områder og områder som ikke er vernet.

Kunnskap, forskning og høyere utdanning er tema for *kapittel 8*. Svalbard er en viktig plattform for norsk og internasjonal forskning, høyere utdanning og miljøovervåking. Forskning og undervisning er av stor betydning for norsk aktivitet og nærvær på Svalbard. Regjeringen vil utvikle en overordnet strategi for forskning og høyere utdanning på Svalbard.

Forskningsmiljøet i Ny-Ålesund skal videreutvikles som en plattform for internasjonalt naturvitenskapelig samarbeid der Norge har en tydelig vertskapsrolle med faglig ledelse på relevante områder. For å bidra til dette vil det bli gjort endringer i organisering og drift av forskningsvirksomheten i Ny-Ålesund.

Kapittel 9 i meldingen omhandler næringsvirksomhet. Det er viktig at næringslivet skaper verdier innenfor de samlede mål og rammer som gjelder for svalbardpolitikken. En forsvarlig og bærekraftig bruk av Svalbards unike natur er en viktig rammebetingelse for omstilling og satsing på næringsutvikling.

For å bidra til et næringsløft på Svalbard ble det i nysalderingen 2015 lagt til rette for å styrke utviklingen av næringslivet på Svalbard. Midlene vil bidra til å forsterke innsatsen for næringsutvikling i regi av Longyearbyen lokalstyre, Svalbard Næringsforening og det nasjonale næringsrettede virkemiddelapparatet. Innovasjon Norges lange erfaringer med regional omstilling og satsing på næringsutvikling skal utnyttes for å løfte næringsutviklingsarbeidet på Svalbard. Det skal også utvikles en fremtidsrettet nærings- og innovasjonsstrategi. Med utgangspunkt i erfaringer hittil og Svalbard som et særegent og spennende reisemål, er det grunn til å tro at det spesielt innenfor reiseliv er gode muligheter for utvikling av nye arbeidsplasser. Regjeringen vil gi rammebetingelser som kan gi grunnlag for bærekraftig vekst i reiselivsnæringen.

Svalbards geografiske plassering er også ideell for romvirksomhet, både for utforskning av atmosfæren og for nedlesning av satellittdata. Regjeringen er opptatt av at norske aktører innenfor romvirksomheten utnytter konkurransefortrinnene Svalbards beliggenhet og egenskaper gir innenfor romrelatert forskning, innovasjon og næringsutvikling.

Meldingens *kapittel 10* omhandler samfunnsikkerhet, redning og beredskap. I dette kapittelet beskrives organisering, roller og ansvar i samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet på Svalbard. Det gis også en omtale av tilgjengelige ressurser og særskilte utfordringer det er viktig å rette oppmerksomhet mot.

Det er viktig for regjeringen at folk skal føle trygghet der de bor og i samfunnet for øvrig. Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap skal med bistand fra Politihøgskolen og Hovedredningssentralen foreta en evaluering etter skredulykken i Longyearbyen 19. desember 2015. Regjeringen vil på egnet måte følge opp eventuelle funn. Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) vil prioritere å kartlegge flom- og skredfare på Svalbard i 2016. NVE har også gjennomført et prøveprosjekt for skredvarsling som vil bli evaluert i løpet av 2016, og fulgt opp i samråd med Longyearbyen lokalstyre.

Det er viktig at beredskapen er tilpasset aktiviteten på øygruppen, og dimensjoneringen vil bli vurdert fortløpende. Samtidig vil håndteringen av større og samtidige hendelser kreve bistand fra fastlandet. For å styrke sjø sikkerheten vil det bli arbeidet for å sikre en effektiv implementering av Polarkoden. Videre vil arbeidet med sjøkartlegging av viktige områder rundt Svalbard fortsette, og det vil bli etablert landbaserte AIS-stasjoner på Svalbard for å sikre en mer effektiv trafikkovervåking. Øvrig navigasjonsinfrastruktur på Svalbard vil også bli modernisert.

1.3 Samlet oversikt over tiltak

Regjeringen vil:

- At Longyearbyen fortsatt skal være et levedyktig lokalsamfunn som er attraktivt for familier og som bidrar til å oppfylle og understøtte de overordnede mål i svalbardpolitikken.
- Videreutvikle Longyearby-samfunnet, hvor behovet for utvikling på ulike områder vurderes fortløpende.
- Legge til rette for en fortsatt utvikling innen eksisterende virksomhet som reiseliv, forskning og høyere utdanning, og for en bred og variert næringsaktivitet.
- Legge til rette for arbeidsplasser og omstilling i Longyearbyen, gjennom midlene i nysalderingen av statsbudsjettet for 2015.
- Styrke innsatsen for næringsutvikling i regi av Longyearbyen lokalstyre og det nasjonale næringsrettede virkemiddelapparatet i samarbeid med eksisterende næringslivsaktører i Longyearbyen, gjennom midlene i nysalderingen av statsbudsjettet for 2015
- Legge til rette for videreutvikling av eksisterende og nye næringer innenfor de overordnede målene i svalbardpolitikken.
- Legge forholdene til rette for utvikling av et mer allsidig næringsliv. Fortrinnsvis bør de nye arbeidsplassene være stabile, helårige og bedriftsøkonomisk lønnsomme
- Legge til rette for utvikling av en ny og fremtidsrettet næring- og innovasjonsstrategi for Svalbard.
- Fortløpende vurdere behovet for omstillings- og næringsutviklingstiltak som støtter opp under målene i svalbardpolitikken.
- Legge til rette for at noe aktivitet i Svea kan opprettholdes i en omstillingsperiode for Longyearbyen, gjennom driftshvile i Svea og Lunckefjell.
- Vurdere den videre driftssituasjonen til SNSK i lys av utviklingen i prisene og markedsutsiktene for kull.
- Forvalte eierskapet i SNSK slik at det bidrar til samfunnet i Longyearbyen på en måte som understøtter de overordnede målene i svalbardpolitikken.
- Vurdere fremtidig utvikling og aktivitet i Svea i lys av statens rolle som grunneier og eier av infrastrukturen.
- Fortsette arbeidet med å legge til rette for en god infrastruktur på Svalbard, herunder energi- og vannforsyning.
- Styrke Longyearbysamfunnet ved å øke bevilgningen med 10 mill. kroner til boligbygging og arealutvikling i Longyearbyen.
- Ta stilling til det videre arbeidet med å utvikle havneinfrastruktur i Longyearbyen når Kystverkets KVV foreligger.
- Sikre gode og forutsigbare rammebetingelser som gir grunnlag for vekst i reiselivsnæringen gjennom å legge til rette for utvikling av reiselivsprodukter.
- I nær dialog med reiselivsaktørene ta et samlet grep for å legge bedre til rette for reiselivet innenfor det såkalte Forvaltningsområde 10, som bl.a. omfatter Isfjord-området og nærområdene rundt lokalsamfunnene.
- Sikre en helhetlig og miljøforsvarlig tilnærming til bygging av nye næringshytter og bruk av midlertidige installasjoner for reiselivet vinterstid.
- Styrke kunnskapen om sårbarhet for ferdsel i Isfjord-området, og på dette grunnlag vurdere tiltak for tilrettelegging ved ilandstigning på utvalgte lokaliteter.

- Bedre rammene for ikke-motoriserte reiselivsprodukter som ski- og hundesledeturer.
- Legge til rette for sjømatnæring knyttet til lokalmat og reiseliv.
- Legge til rette for at Nordnorsk kunstmuseum kan vurdere muligheten for å etablere en kunstnerresidens/gjesteatelier for å kunne ta i mot kunstnere.
- Videreutvikle VisitSvalbard som utviklingsaktør for reiselivet på Svalbard, og VisitSvalbards koordinerende rolle for reiselivsnæringen.
- Vurdere å tilrettelegge for økt kontakt mellom Sysselmannen og det lokale reiseliv, gjennom å omprioritere ressursene til dette formålet.
- Vurdere flytting av statlige arbeidsplasser til Svalbard som bidrag for å sikre målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.
- Legge til rette for romvirksomhet som en del av det fremtidige næringsgrunnlaget på Svalbard.
- Vurdere behov og muligheter for et satellittbasert kommunikasjonssystem i nordområdene.
- Revidere regelverket for etablering og drift av jordstasjoner på Svalbard.
- Videreføre arbeidet med forvaltningsplaner som legger til rette for videreutvikling av aktiviteter som for eksempel reiseliv, forskning og høyere utdanning. Sørg for at det utarbeides forvaltningsplaner i nærområdene rundt lokalsamfunnene (Forvaltningsområde 10) som omfatter både vernede områder og områder som ikke er vernet. Sikre at bruken av verneområdene blir tilrettelagt og forvaltet slik at opplevelsen for de besøkende blir best mulig, samtidig som forståelsen for vernet økes og natur- og kulturminneverdiene ivaretas.
- Legge til rette for å finne løsninger for områder som blir mer sårbare for ferdsel som følge av et varmere klima og mindre sjøis. Miljøforvaltningen har sendt på høring et forslag om å utvide området hvor tilreisende kan kjøre snøscooter når de deltar i organiserte turopplegg eller er i følge med fastboende. Sikre naturverdier og kulturminner i umiddelbar nærhet til lokalsamfunnene og som er viktige for reiselivet, friluftsliv og lokalbefolkningen. Det vil i denne sammenheng bli igangsatt et arbeid for å vurdere behovet for et styrket vern av områder med særlig rikt fugleliv i nedre Adventdalen.
- Ta vare på og videreutvikle UNIS som en unik institusjon for universitetsstudier og forskning på Svalbard, med et fagtilbud og forskningsaktivitet som tar utgangspunkt i de naturgitte fortrinn som beliggenheten gir. Legge til rette for ytterligere utvikling av samarbeidet mellom UNIS og fastlandsuniversitetene, for å utnytte det potensialet som ligger i UNIS, for å nå kravet om 50 pst. studenter fra norske institusjoner og for å gi bedre forutsigbarhet for både UNIS og universitetene.
- Videreføre satsingen på polarforskning og den spesielle vektleggingen av Svalbardforskning, for å bidra til å styrke volum og kvalitet i norsk forskning på Svalbard.
- Vurdere mulige tiltak for å stimulere norske forskere til å benytte forskningsmulighetene i Ny-Ålesund.
- Legge til rette for økt internasjonalt samarbeid gjennom bilaterale og multilaterale ordninger. Også Horisont 2020 lyser ut midler til forskning i Arktis. De generelle virkemidlene gjennom Norges forskningsråd, blant annet for stimulering av norsk deltakelse i Horisont 2020, skal bidra til dette.
- Iverksette en evaluering av forskningen på Svalbard og vurdere hvordan virkemidlene i enda større grad kan rettes inn både mot å bidra til økt norsk svalbardforskning og at det internasjonale forskningsmiljøet finner det mer interessant å sitere denne.
- Utvikle en overordnet strategi for forskning og høyere utdanning på Svalbard. Forskningsrådet gis ansvar for å utarbeide et forslag til strategi basert på en bred prosess. Sentrale myndigheter, Sysselmannen på Svalbard, næringsliv og alle aktører som driver forskning og høyere utdanning på Svalbard skal bli involvert. Forskningsrådet får også det overordnede ansvaret for å iverksette en evaluering av hvordan strategien blir fulgt opp.
- Legge til rette for at Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System (SIOS) kan bli formelt etablert i løpet av 2016. Som vertskap for SIOS vil Norge bidra med en vesentlig andel av kostnadene. I tillegg forventes deltakerinstitusjonene å bidra med en kontingent og andre ressurser.
- Videreutvikle Svalbard Science Forum (SSF) og Forskningsrådets kontor i Longyearbyen. Mål, oppgaver og roller oppdateres gjennom en ny revisjon av mandatet. Forskningsrådets stimuleringsmidler og støtteordninger knyttet til SSF innrettes i tråd med prioriteringene i strategien.
- Styrke koordineringen i Ny-Ålesund gjennom at det utvikles en forskningsstrategi for Ny-Ålesund innen våren 2017. Forskningsstrategien for Ny-Ålesund skal sees i sammenheng med den overordnede strategien for forskning og høyere utdanning på Svalbard og skal støtte

- opp om norsk vertskapsrolle og politikk for forskning på Svalbard. Forskningsrådet gis ansvaret for å utarbeide en strategi i samarbeid med relevante aktører, forskningsmiljøer og departementer.
- Gi Polarinstituttet ansvaret for den operative implementeringen og oppfølgingen av forskningsstrategien i Ny-Ålesund. For å få en hensiktsmessig oppfølging av virksomheten i Ny-Ålesund skal det etableres en regelmessig dialog mellom Forskningsrådet, Polarinstituttet, Kings Bay og berørte departementer.
 - Overføre ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Kings Bay AS fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet fra 1. januar 2017. Dette for å få god sammenheng mellom oppfølgingen av forskningsstrategien og drift og utvikling av Ny-Ålesund. Ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Bjørnøen AS, som er administrativt underlagt Kings Bay AS, overføres også fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet samtidig.
 - Fortløpende vurdere beredskapen på Svalbard i lys av aktiviteten på øygruppen og endringer i risikobildet.
- Følge opp eventuelle funn i DSBs evaluering etter skredulykken 19. desember 2015 på egnet måte.
 - I løpet av 2016 kartlegge flom- og skredfare i Longyearbyen gjennom Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE).
 - Arbeide nasjonalt og internasjonalt for å sikre en effektiv implementering av regelverket knyttet til seilas i polare områder (Polarkoden).
 - Fortløpende vurdere tiltak for å redusere risikoen for uønskede hendelser ved sjøtransport på Svalbard.
 - Fortsette arbeidet med sjøkartlegging av viktige områder rundt Svalbard.
 - Arbeide for å få på plass gode kommunikasjonsløsninger for havområdene i nord.
 - Videreutvikle og modernisere den eksisterende navigasjonsinfrastrukturen på Svalbard slik at den risikoreduserende effekten optimaliseres og drifts- og vedlikeholdsutgiftene reduseres.
 - Bygge ut landbaserte AIS-basestasjoner i de mest trafikkerte områder på Svalbard for å styrke den maritime trafikkovervåkingen.

2 Bakgrunn

2.1 Innledning

Helhetlige meldinger til Stortinget om Svalbard har tidligere vært lagt frem med om lag ti års mellomrom. Meldingene har bidratt til å legge føringer for utviklingen på øygruppen for en rekke år fremover og den helhetlige gjennomgangen har bidratt til en avstemt utvikling innenfor den rammen målene for svalbardpolitikken setter.

De overordnede målene i svalbardpolitikken har vært uendret gjennom en årrekke og ligger fast. Ett av målene er opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen og dette målet har først og fremst vært oppfylt gjennom Longyearby-samfunnet. Kulldriften, som tradisjonelt har vært en viktig bærebjelke for dette samfunnet, har gjennom de senere år fått redusert betydning. Samtidig har det i denne perioden vokst frem annen aktivitet, f.eks. innen forskning og høyere utdanning, reiseliv, romrelatert virksomhet og annen næringsvirksomhet.

Arbeidet med å omstille Longyearbyen har pågått over lang tid. På starten av 1990-tallet ble Longyearbyen beskrevet som et «ensidig industristed». Ti år senere kunne det slås fast at det ikke lenger var grunnlag for å anse Longyearbyen som et ensidig industrisamfunn. Gjennom Stortingets behandling av St.meld. nr. 22 Svalbard (2008–2009), jf. Innst. S nr. 336 (2008–2009) ble det bl.a. gitt signaler om å satse på eksisterende og ny, variert virksomhet i Longyearbyen innenfor rammen av svalbardpolitikken. Siden den gang har det også vært arbeidet med planer for videreutvikling lokalt.

Den krevende markedssituasjonen for kullvirksomheten den senere tid forsterker behovet for en videreutvikling av samfunnet i tråd med målene i svalbardpolitikken. Det er over tid utviklet et bredere og mer differensiert næringsliv på Svalbard. Det gir økte muligheter for satsing på bærekraftig næringsvirksomhet og lønnsomme arbeidsplasser innenfor flere næringer. Regjeringen vil bl.a. tilrettelegge for nye arbeidsplasser innen reiseliv. En forsvarlig og bærekraftig bruk av Svalbards unike natur i samsvar med miljømålene og miljøregelverket er en viktig rammebetin-

gelse for omstilling og ikke minst for utvikling av en naturbasert reiselivsnæring. Stortinget har etter forslag fra regjeringen i nysalderingen av statsbudsjett bevilget 50 millioner kr. til omstillingstiltak for å utvikle Longyearbyen og for å tilrettelegge for ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser. I denne meldingen pekes det på ytterligere grep for å legge til rette for en videre utvikling av samfunnet i Longyearbyen innenfor rammen av gjeldende mål og regelverk. Regjeringen har mål og visjoner for hvordan Svalbard skal utvikle seg fremover og vil bruke denne meldingen til å peke ut veien videre. Forskning og høyere utdanning er en av hovedsatsingene på Svalbard. Denne aktiviteten er en del av nasjonal kunnskapspolitik. Samtidig er forskning og høyere utdanning på Svalbard også en viktig del av svalbardpolitikken og bidrar til å oppfylle overordnede svalbardpolitiske målsettinger om bl.a. opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Gjennom Stortingets behandling av den forrige meldingen til Stortinget om Svalbard, ble det bl.a. slått fast at Svalbard skal videreutvikles som plattform for internasjonal forskning, høyere utdanning og miljøovervåking. Mange av de mål som ble trukket opp gjennom behandlingen av denne meldingen er i dag nådd. Samtidig har det avtegnet seg noen utfordringer rundt tilretteleggingen for forskningsvirksomheten på øygruppen. Regjeringen vil gjennom denne meldingen legge til rette for en videre utvikling av denne vellykkede satsingen og samtidig møte disse utfordringene med målrettede tiltak.

2.2 Hovedmålene i svalbardpolitikken

Den forrige meldingen til Stortinget om Svalbard ble behandlet i Stortinget i 2009. Det at regjeringen nå legger frem en melding innenfor et tidsintervall som er noe kortere enn det som har vært vanlig, har særlig sammenheng med behovet for å gi retning for den videre utviklingen av samfunnet i Longyearbyen.

Meldingen signaliserer regjeringens mål og ambisjoner, som forankres i Stortinget gjennom

behandlingen der. Den praktiske oppfølgingen skjer ved gjennomføring av konkrete tiltak og i det løpende arbeidet med forvaltning av Svalbard.

Svalbardpolitikken er sammensatt av ulike politikkområder som alle er rammet inn av felles mål. De overordnede målene i denne politikken er:

- En konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten
- Korrekt overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten blir etterlevd
- Bevaring av ro og stabilitet i området
- Bevaring av områdets særegne villmarksnatur
- Opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen

Det er bred politisk oppslutning om disse målene som ble formulert på 1980-tallet, og som siden har ligget fast. Muligheter og utfordringer må vurderes innen rammen av målene. Det er lang tradisjon for at helhetlige gjennomganger i form av meldinger til Stortinget om Svalbard, er den beste måten å sikre en stabil og langsiktig forvaltning på.

Situasjonen i nordområdene og på Svalbard karakteriseres av stabilitet og samarbeid. Samtidig ser vi at nordområdene står overfor endringer knyttet til klima, etterspørsel etter naturressurser og bruk av havområdene. Svalbardpolitikken er preget av langsiktighet, kontinuitet og forutsigbarhet og målene for svalbardpolitikken skal støtte opp under at utviklingen i nordområdene skjer på en fredelig måte. De overordnede målene for svalbardpolitikken har en sikker forankring i nasjonale interesser og holdninger. Målene ligger også innenfor rammen av folkeretten og tjener derfor til å møte de internasjonale forventningene som stilles til Norge.

Gjennom historien har ulik virksomhet dannet grunnlaget for vår tilstedeværelse på Svalbard og i Longyearbyen spesielt. Virksomheten i kullskapet Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS (SNSK) har over lang tid bidratt med mange arbeidsplasser i Longyearbyen. I de senere år er kullskapets betydning for Longyearbysamfunnet gradvis redusert, ved at driften i hovedsak har foregått i Sveaområdet og ved at en stor del av de ansatte etter hvert har pendlet mellom Sveagruva og fastlandet. En reduksjon i virksomheten i selskapet har ingen betydning for vår suverenitet over øygruppen eller vår myndighetsutøvelse. Regjeringen er imidlertid opptatt av et fortsatt sterkt nærvær på øygruppen, og vil derfor legge til rette for videreutvikling av Longyearbysamfun-

net. Nye arbeidsplasser innenfor reiseliv og annen næringsvirksomhet er viktig for få til dette.

I likhet med de tidligere stortingsmeldinger om Svalbard, vil også denne meldingen beskrive mål, utfordringer og mulige tiltak for Svalbard, det vil si området innenfor Svalbardtraktatens virkeområde, som er territoriet og territorialfarvannet ut til 12 nautiske mil fra grunnlinjene. Det er også dette området som faller inn under Sysselmannens ansvarsområde og svalbardbudsjettet.

2.3 Generelt om Svalbard

Svalbard er den nordligste delen av Norge og er navnet på en øygruppe bestående av Spitsbergen, Prins Karls Forland, Nordaustlandet, Kong Karls Land, Barentsøya, Edgeøya, Hopen, Bjørnøya og alle holmer og skjær innenfor koordinatene 10 og 35° østlig lengde og 74 og 81° nordlig bredde. Med et landareal på 61 022 km² utgjør Svalbard ca. 16 pst. av Kongeriket Norges totale landareal. Spitsbergen er den største øya i Norge og er omtrent på størrelse med fylkene Nordland og Troms til sammen.

Rundt 60 pst. av øygruppen er dekket av isbreer og under 10 pst. har vegetasjon. Største fjord er Isfjorden og høyeste fjelltopp er Newtontoppen (1713 moh.). Svalbard er omgitt av grunt hav. Det er en sammenhengende kontinentalsokkel som strekker seg nordover fra Fastlands-Norge og forbi Svalbard. Svalbard har et høyarktisk klima. På grunn av Golfstrømmen har Svalbard et relativt mildt klima sammenliknet med andre områder på samme breddegrad. Av samme grunn har øygruppen et svært rikt fugle- og dyreliv sammenliknet med andre høyarktiske områder.

Svalbard ble oppdaget av nederlandereren Willem Barents i 1596. Norsk suverenitet over Svalbard ble anerkjent gjennom Svalbardtraktaten, som ble undertegnet 9. februar 1920 i Paris. Siden ikrafttredelsen av Svalbardloven den 4. august 1925 har Svalbard vært en del av Kongeriket Norge. Svalbards historie er preget av fangst, forskning og ulike former for gruvevirksomhet. Mange av sporene etter denne virksomheten er i dag fredet som del av Svalbards unike kulturarv. Tradisjonelt har kulldrift vært den aktiviteten som har dannet utgangspunktet for lokalsamfunnene på Svalbard. Turisme har også lange tradisjoner på Svalbard. Den moderne turismen tok for alvor til utover 1990-årene.

Det aller meste av Svalbard består av store og uberørte villmarksområder. I alt er 65 pst. av land-



Figur 2.1 Svalbard

Kart: Norsk Polarinstitutt

områdene og 87 pst. av territorialfarvannet ver-
net. Kun syv steder er bebodde eller har fast akti-
vitet eller virksomhet. Disse stedene er til dels
svært forskjellige både i art og omfang. Svalbard
er et av de tynneste befolkede områder i verden.

Det er ingen veier mellom samfunnene på
Svalbard. Sveagruva og Ny-Ålesund har en kort-

baneflyplass med flyforbindelse til og fra Long-
yearbyen. I Barentsburg er det stasjonert et heli-
kopter. Det er vanlig å ferdes mellom de ulike
samfunnene med snøscooter på vinterstid og med
båt om sommeren.

Boks 2.1 Statistisk sentralbyrå sitt arbeid med å styrke offisiell statistikk for Svalbard

Statistisk sentralbyrå (SSB) har de siste 25 årene jobbet med å utvikle og styrke statistikk om livet og samfunnsutviklingen på Svalbard, men det er særlig etter at statistikkloven ble gjort gjeldende på Svalbard i 2007 at arbeidet har blitt formalisert og tatt inn i SSBs helhetlige arbeidsprogram.

Statistikkgrunnlaget for Svalbard blir stadig mer dekkende og det er etablert en rekke løpende statistikkprodukter som tar for seg Svalbard særskilt, eller som dekker Svalbard som egen region i regionalfordelt statistikk. SSB har hatt særlig fokus på å utnytte registerkilder der Svalbard er inkludert, slik at man på en effektiv og enhetlig måte kan produsere sammenlignbar statistikk med fastlandet etter internasjonale standarder og kvalitetskrav. Av statistikker som dekker Svalbard særskilt er det etablert befolkningsstatistikk, næringsstatistikk og statistikk

om offentlig sektor på Svalbard. Fra 2016 er også Longyearbyen lokalstyre inkludert med egne tall i Kommune-Stat-Rapportering (KOSTRA), som gir statistikk om ressursinnsatsen, prioriteringer og måloppnåelse. I tillegg utgis det annet hvert år en publikasjon som heter *Dette er Svalbard* som gir en bred og lett-fattelig framstilling av livet og samfunnet på Svalbard med utgangspunkt i tilgjengelig statistikk. I SSBs emneinndeling er også Svalbard skilt ut som et eget emne der all relevant svalbardstatistikk som formidles av SSB er tilgjengelig: <http://www.ssb.no/svalbard>.

Brukerne av svalbardstatistikken er i stor grad statsforvaltningen og lokale myndigheter på Svalbard. I tillegg kommer andre brukere som media, forskere, studenter m.fl. Brukerbehovene blir i hovedsak avdekket gjennom Rådgivende utvalg for svalbardstatistikk.

Longyearbyen

Som administrativt senter og knutepunktet for det meste av aktiviteten på øygruppen, er Longyearbyen det største stedet på Svalbard. Pr. 1. april 2016 er det registrert 2130 bosatte i Longyearbyen. I gruve- og anleggssektoren er imidlertid mange av de ansatte pendlere til og fra fastlandet. Mange av pendlerne tilbringer også den tiden de rent faktisk er på Svalbard i Svea og ikke i Longyearbyen. Det reelle antallet bosatte i Longyearbyen er derfor lavere enn det befolkningsregisteret gir uttrykk for.

Longyearbyen ble grunnlagt i 1906 av amerikaneren John M. Longyear. Opprinnelsen til stedet var utvinning av kull fra ressurser i nærområdene. I 1916 kjøpte Store Norske Spitsbergen Kullkompani AS eiendommen og anleggene fra Arctic Coal Company, hvor Longyear var hovedaksjonær. Frem til slutten av 1980-tallet var Longyearbyen en såkalt «company-town», et samfunn hvor SNSK i praksis stod for alt som var nødvendig for driften av samfunnet.

Siden 1980-tallet har ikke bare befolkningen økt, men selve befolkningsstrukturen har også endret seg fra å være et mannsdominert gruve-samfunn til gradvis å bli et familiesamfunn.

Som oppfølging av St.meld. nr. 9 (1999–2000) Svalbard ble Longyearbyen lokalstyre (LL) etablert 1. januar 2002. Lokalstyrets ansvar og opp-

gaver kan i all hovedsak sammenlignes med en kommune på fastlandet, og myndighetsområdet er begrenset til Longyearbyen planområde. I Svalbardloven § 31 er det presisert at LL bare kan drive virksomhet av allmenn interesse som har tilknytning til Longyearbyen og som ikke ivaretas av staten. I tillegg gir formålsbestemmelsen i Svalbardloven § 29 føringer om at LL må drive sin virksomhet «innenfor rammen av norsk svalbardpolitikk».

Fra å være basert på én virksomhet, kulldriften, har aktiviteten i Longyearbyen nå utviklet seg til å inneholde en rekke virksomheter innenfor reiseliv og utdanning og forskning. Det tydelige og generelle bildet av dagens Longyearbyen er et godt utbygd, velfungerende og fremtidsrettet samfunn.

Ny-Ålesund

Med sin beliggenhet i Kongsfjorden, om lag 10 mil nord for Longyearbyen, er Ny-Ålesund det nordligste samfunnet på Svalbard. Pr. 1. september 2015 var det 43 helårsbosatte. Av disse er 25 ansatt i Kings Bay AS og 5 er ansatt i Norsk Polarinstitutt. Resten er forskere fra ulike utenlandske institusjoner. Befolkningen mangedobles i sommersesongen med forskere fra både inn- og utland.

Opprinnelsen til Ny-Ålesund var kullgruvedrift drevet av selskapet Kings Bay Kull Comp. AS som ble etablert i 1916. Selskapets hovedsete var i Ålesund, derav navnet Ny-Ålesund. Selskapet var i begynnelsen i privat eie, men i 1933 overtok staten alle aksjene i selskapet og med dette også eiendomsretten til bl.a. grunneiendommen. Gruvedriften ble avvirket i 1962 etter en stor ulykke. Stedet har fra 1965 vært et forskningssamfunn hvor infrastrukturen i all hovedsak er driftet av statsaksjeselskapet Kings Bay AS.

Ny-Ålesund er et forskersamfunn. Stedet har bl.a. ikke eget medisinsk tilbud og sykehuset i Longyearbyen benyttes derfor ved behov. Tatt i betraktning stedets størrelse og beliggenhet, er infrastrukturen likevel god med bl.a. egen kai og flystripe.

For øvrig er det «radiostillhet» i Ny-Ålesund, noe som bl.a. er en fordel for forskerne og deres bruk av passivt mottakerutstyr. Stedet har i tillegg verdens nordligste postkontor og en egen butikk. Nærområdet ellers preges av et større antall kulturminner både fra gruvedriften og fra tiden stedet fungerte som base for flere av ekspedisjonene mot Nordpolen.

Sveagruva

Sveagruva (heretter omtalt Svea) innerst i Van Mijenfjorden ble opprinnelig anlagt av det svenske selskapet AB Spetsbergens Svenska Kolfält i 1917. I 1934 ble eiendom og gruveanlegg kjøpt av SNSK. Siden har SNSK med ujevne mellomrom og vekslende resultater, hatt drift i Svea. I perioder har det også kun vært en vaktstyrke på stedet.

I 2000 ble driften i Svea Vest innstilt og fra 2002 har det vært regulær drift i den såkalte Svea Nord-gruva, den største gruva på Svalbard. Produksjonen i Svea Nord avsluttes våren 2016. Etter planen skulle driften ha fortsatt i Lunckefjell, men pga. lave kullpriser er Lunckefjell og resten av gruveanlegget i Svea lagt i driftshvile for inntil tre år fra 2017.

Svea er et rent industristed hvor de ansatte pendler til og fra Longyearbyen, for det meste med fly. Transport av alt gods foregår enten med båt, eller med beltekjøretøy fra Longyearbyen om vinteren.

Universitetssenteret på Svalbard (UNIS) har i mange år brukt Svea til forskning og utdanning innen arktisk teknologi, der SINTEF også er samarbeidsparter.

Staten kjøpte sommeren 2015 både grunneiendom og bygningsmassen i Svea av SNSK.

Barentsburg

Barentsburg ligger i Grønfjorden. Gruveselskapet Trust Arktikugol eier det meste av grunnen i planområdet og driver en kullgruve på stedet. Kullproduksjonen er i dag på rundt 100 000 tonn pr. år. Pr. mars 2016 er det registrert i alt 450 bosatte i Barentsburg. Stedet er organisert etter en «company-town» modell.

Barentsburg skiftet eier flere ganger på begynnelsen av 1900-tallet, men har siden 1932 vært eid av selskapet Trust Arktikugol. Selve navnet Barentsburg skriver seg fra tiden under nederlandsk eierskap og referer til oppdageren av Svalbard, Willem Barents.

De siste årene har turisme og forskning kommet til som nye aktiviteter i tillegg til gruvedriften. Det russiske vitenskapsakademi har lenge hatt et forskningssenter på stedet og ny forskningsinfrastruktur er etablert. Mye av bygningsmassen, bl.a. stedets kulturhus, hotell, sykehus og flere boligbygninger har i den senere tid også blitt rehabilitert og modernisert.

Russlands konsulat på Svalbard ligger i Barentsburg.

Pyramiden

Den tidligere gruvebyen Pyramiden ligger i Billefjorden. Stedet har fått navnet etter det pyramideformede fjellet like ved. Stedet ble opprinnelig etablert av et svensk selskap, men er senere overtatt av Trust Arktikugol som også er grunneier på stedet. Pyramiden ble forlatt som gruveby i 1998. I flere år stod stedet mer eller mindre helt forlatt.

Også Pyramiden hadde i sin tid de samme tilbud og tjenester som de en finner i Barentsburg. Trust Arktikugol har i de senere år ryddet og oppgradert stedet for bl.a. bruk rettet inn mot turisme. Hotellet er i dag bemannet og åpent gjennom deler av året.

Hornsund

Hornsund er en fjord i Sør-Spitsbergen nasjonalpark, og på 1950-tallet ble en polsk forskningsstasjon anlagt i Isbjørnhamna på nordsiden av fjorden. I forbindelse med det Internasjonale geofysiske år i 1957–58 ble stasjonen oppgradert og utvidet. Det har vært helårlig aktivitet ved stasjonen siden 1978, i regi av Institutt for geofysikk ved Det polske vitenskapsakademi. Antallet forskere på stedet varierer men utgjør et snitt på ca. 17 personer gjennom året, og en fast helårsbemanning på 11 personer.

Bjørnøya og Hopen

Øyene Bjørnøya og Hopen har hver sin meteorologiske stasjon med fast bemanning året rundt. Både Bjørnøya og Hopen med tilgrensende territorialfarvann er fredet som naturreservater.

Geografisk befinner Bjørnøya seg ganske nøyaktig midtveis mellom fastlandet og sørspissen av øya Spitsbergen. Bjørnøya er ca. 178 km². Øyas historikk er knyttet til jakt og fangst, men også til forsøk på gruvedrift. Bjørnøya er spesielt kjent for sine store og viktige fuglefjell. Fra 1932 har Meteorologisk institutt drevet en radiostasjon og foretatt meteorologiske observasjoner fra øya. Stasjonen har en bemanning på om lag 10 personer, og mannskapet skiftes ut to ganger pr. år.

Hopen er ei lang og smal øy som stikker opp av havet ca. 10 mil sør-øst for Edgeøya. Øya er 47 km² og dens historie er særlig knyttet til fangst, men også til forskning. Den meteorologiske stasjonen ble etablert i 1947 og bemanningen på stedet er fire personer. I likhet med stasjonen på Bjørnøya skiftes mannskapet to ganger pr. år.

Øvrige steder med regelmessig aktivitet

I tillegg til de steder og aktiviteter som er nevnt ovenfor er også noen fangststasjoner i fortsatt drift

på Svalbard. Overvintringsfangst var i sin tid en omfattende næring på Svalbard, men i dag er kun et fåtall fangstfolk igjen. En regner vanligvis med fire slike stasjoner på Svalbard i dag: Akseløya i Van Mijenfjorden, Kapp Wijk i Isfjorden, Farmhamna i Forlandsundet og Austfjordneset i Wijdefjorden. De tre førstnevnte er fremdeles i privat eie, mens den siste eies i dag av staten, og lånes ut av Sysselmannen på Svalbard

Alderen og historien til disse fangststasjonene varierer, men selve virksomheten har lange tradisjoner på Svalbard. Samtidig er det en virksomhet som alltid har måttet tilpasse seg så vel naturgitte som markedsmessige forhold. Produksjon og dødelighet for høstbare arter varierer mellom områder og fra år til år. Kvoter må derfor baseres på god kunnskap om bestandene og årlige tellinger av rein i aktuelle områder. Innenfor disse rammene kan fangstmanssvirksomheten bidra med leveranser til bl.a. serveringssteder. Dette er en positiv synergi som er med på å ta vare på fangsttradisjonen, og som samtidig kan skape gode produkter for øvrige aktører på Svalbard. Regjeringen vil derfor legge til rette for at slik virksomhet fortsatt skal være en del av aktivitetene på Svalbard.

3 Folkerettslige rammer

3.1 Norsk suverenitet

Norges suverenitet over Svalbard er ubestridt. Suverenitet vil si at en stat har eksklusiv råderett over sitt territorium og eksklusiv rett til å utøve myndighet der, f.eks. rett til å vedta og å håndheve lover og andre regler. Norges suverenitet bekrefte i Svalbardtraktaten, og i henhold til alminnelig folkerett av stilltiende aksept fra de øvrige statenes side. Derfor har alle stater plikt til å respektere norsk suverenitet over Svalbard, på samme måte som norsk suverenitet over de øvrige deler av Norge.

Suvereniteten over Svalbard omfatter ikke bare landterritoriet, men også territorialfarvannet rundt øygruppen, dvs. de indre farvann og sjøterritoriet ut til 12 nautiske mil, og luftrommet over.

Norge har, som følge av suvereniteten, enerett til å utøve myndighet overfor alle borgere og selskaper – norske så vel som utenlandske – på hele territoriet. Ingen andre stater kan utøve offentlig myndighet på Svalbard. En slik utøvelse ville krenke norsk suverenitet.

Alle private rettssubjekter på Svalbard, både enkeltpersoner og selskap, må forholde seg til norsk regelverk og forvaltning på samme måte som på fastlandet.

Internasjonale avtaler som Norge har sluttet seg til omfatter også Svalbard med mindre det er gjort særskilt unntak. Et slikt unntak er f.eks. gjort for EØS-avtalen. I kap. 3.2 omtales Svalbardtraktaten og i kap. 3.3 enkelte andre internasjonale avtaler av særlig betydning for Svalbard.

3.2 Svalbardtraktaten

3.2.1 Innledning

Svalbardtraktaten ble undertegnet 9. februar 1920 og trådte i kraft 14. august 1925. Fra samme dag ble Svalbard en udelelig og uavhengelig del av Kongeriket Norge gjennom en egen lov, Svalbardloven av 17. juli 1925 nr. 11. Svalbardtraktaten er åpen for tiltredelse og har i dag i overkant av 40 parter.

I traktaten er det gitt en rekke bestemmelser om behandling av borgere og selskap fra stater som er part i traktaten. Norge har gjennom traktaten påtatt seg en begrenset folkerettslig forpliktelse til å likebehandle borgere og selskap fra traktatlandene. Forpliktelsen gjelder innenfor visse saklige områder som er oppregnet i traktaten. I tillegg inneholder traktaten bestemmelser om begrensninger på beskatning og militær aktivitet på øygruppen. Siden traktaten er en folkerettslig avtale, er det bare traktatpartene (statene) som kan kreve likebehandling av Norge på vegne av sine borgere og selskap.

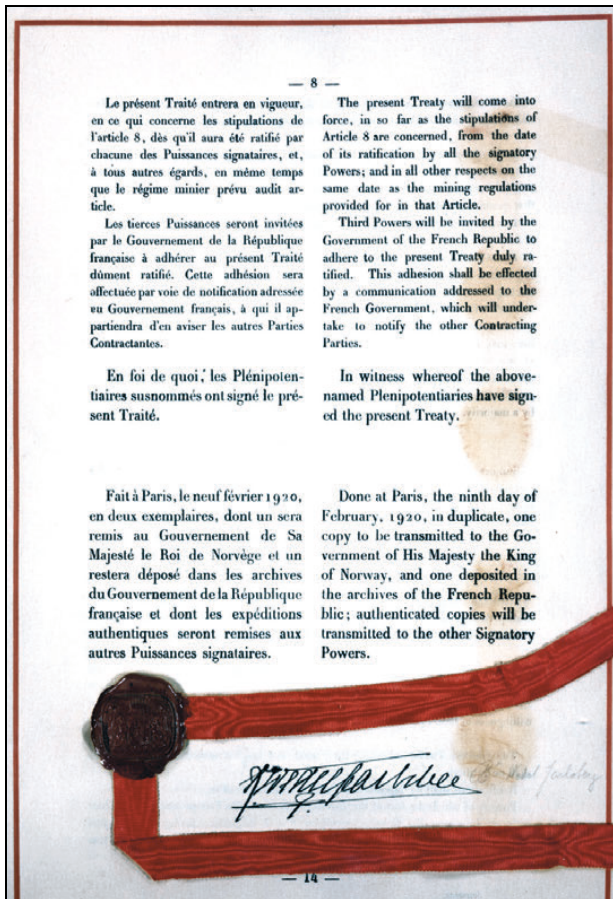
I det følgende gis en gjennomgang av historien bak Svalbardtraktaten og en omtale av noen av traktatens bestemmelser. En generell vurdering av Svalbardtraktaten er også gitt i tidligere stortingsmeldinger om Svalbard. Det vises her til St.meld. nr. 39 (1974–75), St.meld. nr. 40 (1985–86), St.meld. nr. 9 (1999–2000) og St.meld. nr. 22 (2008–2009).

En av de sentrale målsettingene med traktaten var å oppnå en endelig avklaring av alle folkerettslige utestående spørsmål, gjennom anerkjennelsen av norsk suverenitet. Dette gir forutsigbarhet og klarhet også overfor andre traktatparter.



Figur 3.1 Undertegning av Svalbardtraktaten i Paris 9. februar 1920.

Foto: fra Sysselmannens arkiv



Figur 3.2 Svalbardtraktaten

Foto: fra Norsk Polarinstituttets arkiv

3.2.2 Forhandlingshistorikk

Svalbardtraktaten ble til som resultat av forhandlinger under fredskonferansen etter første verdenskrig i Paris i 1919. Den stadig mer omfattende økonomiske aktiviteten på Svalbard på begynnelsen av 1900-tallet gjorde det nødvendig å avklare status for øygruppen. Norge arrangerte i tiden før første verdenskrig tre internasjonale konferanser (Kristiania-konferansene) der man drøftet om det var mulig å etablere et internasjonalt fellesstyre over øygruppen med sikte på å svare til de regulerings- og kontrollbehov som hadde meldt seg med hensyn til kullgruvedrift. Tanken var inspirert av det delt fransk-britiske styret på Ny-Hebridene i Stillehavet, en ordning som senere ble sterkt kritisert og opphevet før dannelsen av den uavhengige staten Vanuatu. Under enhver omstendighet, møtte forslagene fremsatt på Kristiania-konferansene motstand og ble vurdert til ikke å være gjennomførbare. Den første verdenskrigen satte en stopper for videre diskusjoner.

Norge brakte så saken inn i fredsforhandlingene i 1919, og viste til at den eneste «tilfredsstillende og varige løsning vil bli å tilbakeføre øygruppen til Norge». Samtidig ble det indikert at man ikke ville ha innvendinger mot å tilstå visse rettigheter til utlendinger.

Spørsmålet ble satt på konferansens dagsorden selv om øygruppen ikke hadde vært berørt av militære operasjoner under krigen. En nøkkelårsak var tapene Norge hadde lidd under krigen til tross for sin nøytralitet. En vesentlig del av handelsflåten var senket, med betydelige tap av menneskeliv og tonnasje, mens Norge under hele krigen hadde sikret uavbrutte kommunikasjons- og forsyningslinjer sjøveien. Stormaktene mente de sto i en taknemlighetsgjeld til Norge, samtidig med at de uttrykte forståelse for de norske argumentene som ble lagt frem for fredskonferansen. Den amerikanske utenriksminister Lansing hadde tidligere indikert at en endelig avklaring av

Boks 3.1 Fra Norges presentasjon for fredskonferansens øverste råd 10. april 1919:

«Situasjonen nå er at erfaringene fra successive forhandlingsmøter og bestrebelsene på 1914-konferansen synes fullt ut å ha vist at det er uoverkommelige vanskeligheter med å avklare en internasjonal forvaltning av øyene Spitsbergen og Bjørnøya, med utgangspunkt i ideen om terra nullius (ingenmannsland), og at den eneste tilfredsstillende og varige løsning vil bli å tilbakeføre øygruppen til Norge.

Denne løsningen ville på ingen måte utelukke muligheten for en ordning der de eksisterende (private) besittere kan få adgang til å fremlegge til tvisteløsning deres eiendomsrettigheter for en internasjonal domstol. På tilsvarende vis, ville ikke den norske regjeringen ha innvendinger mot å inkludere et vilkår om fremtidig kontroll med gruvene på Spitsbergen i en overenskomst som tilbakefører øyene til Norge.

Den norske regjeringen er overbevist om at den tjener fredens interesser ved å forelegge for Konferansen dette spørsmålet, som har vært omtvistet i så lang tid, og uttrykker håpet om at alle vil enes om en endelig tilbakeføring av øygruppen til Norge, som er det eneste landet som noensinne har utøvd suverene rettigheter der.»

Boks 3.2 Fra Spitsbergen-kommisjonens rapport til fredskonferansens øverste råd 5. september 1919:

«Siden øygruppen nå er ingenmannsland, er alle enige om behovet for å bringe denne tilstanden til opphør, ved å avklare øygruppens status. Med dette siktemålet har to løsninger vært vurdert: Det første alternativet ble foreslått av noen stater og enkelte av kommisjonens medlemmer, og besto i å gi Norge et mandat under Folkeforbundet. En annen løsning, som Norge tok til orde for, besto i å tilstå suvereniteten til sistnevnte stat, under forutsetning om enkelte avtalte garantier til fordel for de andre statene. Tatt i betraktning at Norge har de største interessene i forhold til Spitsbergen, samt Norges geografiske nærhet til øygruppen, og fordelene ved en endelig løsning, har kommisjonen enstemmig sluttet opp om det andre systemet, som ikke har møtt på noen innvendinger fra noen av de mest berørte statene.»

suvereniteten over Svalbard, i Norges favør, ville inngå blant forutsetningene for varig fred i Europa. Den norske utenriksministeren Ihlen forsikret i 1919 om at Norge ikke ville skape noen vanskeligheter med hensyn til de danske krav på Grønland. Dette var ledd i en gjensidig forståelse med danskene om at Danmark heller ikke ville skape noen vanskeligheter med hensyn til Norges krav på Svalbard.

Ulike forslag til løsninger ble drøftet. Kommisjonen som behandlet saken forkastet et forslag om at Norge bare skulle forvalte øygruppen på vegne av det internasjonale samfunn. I stedet valgte komiteen enstemmig å anerkjenne full norsk suverenitet over Svalbard, på visse vilkår. Derved forkastet konferansen enhver forestilling om at territoriet skulle forvaltes av Norge på vegne av andre stater. Traktaten ble dessuten åpnet for tilslutning fra enhver stat gjennom en enkel meddelellesprosedyre. Dette la mulighetene til rette for raskt å få bred støtte til denne endelige avklaringen av suverenitetsspørsmålet. Dette er av vesentlig betydning for både forståelsen og fortolkningen av Svalbardtraktaten.

Forhandlingsresultatet er gjenspeilet i Svalbardtraktatens artikkel 1, hvor Norges fulle og uinnskrenkede høyhetsrett («full and absolute

sovereignty») over Svalbard anerkjennes. Norge har full rådighet over Svalbard i samsvar med folkerettens vanlige regler. Enkelte folkerettslige begrensninger i norsk myndighetsutøvelse er fastsatt i Svalbardtraktaten. Dette er omtalt i kap. 3.2.5 nedenfor.

Statene som undertegnet traktaten 9. februar 1920 var Norge, USA, Danmark, Frankrike, Italia, Japan, Nederland, Storbritannia og Sverige. Senere har en rekke andre stater tiltrådt traktaten.

Sovjetunionen ga sin formelle anerkjennelse av norsk suverenitet over øygruppen i en noteveksling med Norge i 1924. Anerkjennelsen ble gjort uten betingelser, elleve år før Sovjetunionen sluttet seg til traktaten i 1935. Som anført i meddelelsen, ville Sovjetunionen som følge av anerkjennelsen ikke senere reise noen innvendinger mot traktaten.

3.2.3 Fortolkningsprinsipper

Wienkonvensjonen om traktatretten fra 1969 artikkel 31 angir den alminnelige tolkningsregel for traktater. Av bestemmelsen fremgår det at en traktat skal tolkes i god tro i samsvar med den vanlige betydning som må tillegges traktatens ord og uttrykk i deres kontekst, og i lys av traktatens gjenstand og formål. Norge er ikke part i Wienkonvensjonen, men tolkningsregelen gir uttrykk for sedvanerett som alle stater er bundet av.

De folkerettslige prinsippene for traktatfortolkning angir en metodisk tilnærming med utgangspunkt i traktatens ordlyd, der bestemmelsen leses i sammenheng, og med støtte i eventuelle andre objektive kilder for partenes intensjoner. Et uttrykk skal kun gis en spesiell betydning, altså en betydning som avviker fra betydningen som følger av vanlig bruk i internasjonal stats- og traktatpraksis, dersom det kan fastslås at dette var partenes intensjoner.

I tråd med vanlige folkerettslige prinsipper for tolking av traktater, skal Svalbardtraktaten altså først og fremst fortolkes på grunnlag av ordene og uttrykkene i selve teksten. Traktatens originaltekster er på fransk og engelsk. Det er ordlyden i disse som er avgjørende for det rettslige innholdet i traktaten. Tekstene er grunnlaget for fortolkningen av rettighetene og forpliktelsene som er nedfelt i traktaten, og ingen oversettelser, heller ikke til norsk, kan tillegges vekt ved fortolkningen.

Utgangspunktet for fortolkningen er den ordinære språklige forståelsen av ordene og uttrykkene, satt inn i sin sammenheng i traktaten. Det fremgår uttrykkelig av traktatens ordlyd at Norge

skal ha full suverenitet. Traktatens ordlyd og begrepsbruk gir også en klar anvisning på det geografiske virkeområdet for de enkelte traktatsbestemmelsene.

3.2.4 Geografisk virkeområde

Øygruppen Svalbard defineres geografisk i Svalbardtraktaten som alle de øyene, holmene og skjærene som ligger mellom de geografiske koordinatene 10 og 35 grader østlig lengde og mellom 74 og 81 grader nordlig bredde. Etter ordlyden er det klart at det bare er selve øyene innenfor disse koordinatene som omfattes – det vil si landterritoriet, og ikke havområdene.

Det fremgår direkte av ordlyden i enkelte bestemmelser i traktaten at de gjelder både landterritoriet og territorialfarvannet.

Da traktaten trådte i kraft hadde Norge territorialfarvann på fire nautiske mil. I 2004 ble sjøterritoriet utvidet til 12 nautiske mil fra grunnlinjene. Svalbardtraktatens bestemmelser som gjelder i territorialfarvannet, fikk etter dette også anvendelse i området mellom 4 og 12 nautiske mil.

Traktatens særregler får ikke anvendelse på kontinentsokkelen eller i soner som er opprettet i tråd med Havrettskonvensjonens bestemmelser om økonomisk sone. Dette følger av traktatens ordlyd og underbygges av bl.a. traktatens forhistorie og dens oppbygging og system.

3.2.5 Traktatbestemte begrensninger på utøvelsen av myndighet

I artikkel 1 i Svalbardtraktaten anerkjennes Norges suverenitet på de vilkår som er satt i traktaten. Det er ikke satt begrensninger på suvereniteten som sådan, men på hvordan norsk myndighet kan utøves på visse nærmere definerte områder. Norge har dermed enerett til å utøve myndighet også på disse områdene.

Norges forpliktelser etter Svalbardtraktaten knytter seg særlig til tre forhold. Dette er krav om likebehandling, innkreving av skatter og avgifter og militære forhold.

Likebehandling/ikke-diskriminering

Norge har ifølge Svalbardtraktaten en forpliktelse til å sikre like rettigheter for borgere og selskaper fra traktatpartene på områder som er definert i selve traktaten. Dette er et krav om ikke-diskriminering på grunnlag av statsborgerskap for personer og nasjonal tilhørighet for selskaper. Bl.a. omfattes jakt og fiske, adgang til øygruppen, utø-

velsen av noen typer næringsvirksomhet, og eiendomsrett, herunder bergverksrettigheter.

Borgere eller selskaper fra traktatparter kan på disse områdene ikke stilles dårligere enn norske borgere og selskaper, og det kan ikke gjøres forskjell mellom borgere eller selskaper fra traktatparter basert på nasjonalitet. Traktaten innebærer et forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet innenfor nærmere angitte felt, men den innebærer ikke en ubegrenset eller ubetinget frihet for noen til å drive virksomhet på disse områdene. Likebehandlingsregelen er ikke til hinder for at virksomhet kan reguleres og eventuelt forbyes av andre grunner. Retten til å vedta slike reguleringer følger av Norges suverenitet. Generelt er norske myndigheter opptatt av å sikre god regulering av virksomhet på Svalbard. Dette innebærer at regelverk som gjelder på Fastlands-Norge også må gis anvendelse på Svalbard dersom utviklingen i aktivitet tilsier dette. I noen tilfeller kan det også være nødvendig med et strengere regelverk på Svalbard for å verne det sårbare miljøet. Reguleringen av ulike former for virksomhet er omtalt i øvrige kapitler i meldingen.

Det er forutsatt i Svalbardtraktaten selv at etterlevelse av lokale reguleringer er et vilkår for at enkelte av de rettighetene som traktaten omhandler kan utøves, f.eks. i artikkel 3 om visse typer næringsvirksomhet.

Kravet om ikke-diskriminering gjelder heller ikke generelt for alle typer virksomhet på Svalbard, men bare for de områder som er spesielt fastsatt i artikkel 2 og 3 i traktaten. Jakt og fiske, sjøfarts-, industri-, bergverks- og handelsvirksomhet er omfattet av likebehandlingskravet. Hva som i de enkelte tilfeller omfattes av likebehandlingskravet må vurderes konkret ut fra en fortolkning av traktaten, etter de prinsipper om bl.a. ordlyd og sammenheng som er nevnt ovenfor.

I den grad norske myndigheter på andre områder enn de som er omtalt i traktaten fastsetter regler om eller praktiserer likebehandling, gjøres dette av andre grunner enn at man er folkerettslig forpliktet til det.

Skatt, avgifter mv.

Norge er i henhold til Svalbardtraktaten artikkel 8 første ledd forpliktet til å fastsette en såkalt bergverksordning. Bergverksordningen ble fastsatt av Norge ved kgl.res. av 7. august 1925. Det følger av Svalbardtraktaten artikkel 8 annet ledd at skatter, gebyrer og avgifter bare kan ilegges på Svalbard dersom det er behov for dette. Etter ordlyden gjelder artikkel 8 spesifikt for bergverksvirksomhet.

Slike skatter, avgifter og gebyrer skal dessuten bare komme Svalbard til gode, og kan ikke benyttes til formål på fastlandet. Så lenge virkningen ved bruken av disse inntektene inntreffer på Svalbard, følger det likevel av ordlyden og formålet at selve bruken av skatteinntektene kan skje andre steder, f.eks. ved innkjøp på fastlandet av utstyr mv. som benyttes på Svalbard.

Formålet med beskatningen er behovene på Svalbard, og det er et skjønnsspørsmål hva dette kan være. Administrasjon, offentlige tjenestetilbud og infrastruktur, som f.eks. flyplass og redningstjeneste, er behov som begrunner slik beskatning. Tidligere underskudd i svalbardbudsjettene kan dekket ved slik beskatning, siden dette er statsutgifter til drift, tiltak, investeringer mv. som utelukkende har kommet Svalbard til gode.

Begrensningene i artikkel 8 annet ledd omfatter ikke betaling for offentlige tjenester, når det foreligger hjemmel for å kreve slik betaling. Betaling for private tjenester i henhold til avtale omfattes heller ikke av begrensningene.

Etter artikkel 8 tredje ledd, kan Norge pålegge en egen eksportavgift på utførsel av mineraler, og det er gitt anvisninger på hvor stor avgiften kan være i forhold til det volum som eksporteres.

Norge har i praksis valgt å holde et generelt lavt skatte- og avgiftsnivå på Svalbard også for annen virksomhet enn bergverksvirksomhet. Dette har bidratt til utviklingen av næringer og samfunn på Svalbard.

Utnyttelse i krigsøyemed og andre militære forhold

Også på det militære og forsvarsmessige området har Norge i utgangspunktet full råderett i kraft av suvereniteten. Artikkel 9 i Svalbardtraktaten gir likevel begrensninger når det gjelder å opprette – eller tillate opprettet – flåtebaser, anlegge befestninger og å bruke Svalbard i krigsøyemed. Disse begrensningene, og da særlig forbudet mot bruk i krigsøyemed, må ses på bakgrunn av den såkalte fortalen («preambelen») i traktaten. Partene uttrykker her at man ved anerkjennelsen av Norges suverenitet ønsker at Svalbard gis et rettfærdig styre som sikrer øygruppens utvikling og fredelige utnyttelse.

Forbudet mot å nytte Svalbard i krigsøyemed er generelt og gjelder for alle partene. Som suverenitetsinnehaver har imidlertid Norge en særlig plikt til å sørge for at ingen bryter forbudet. Norsk politikk har vært innrettet på en korrekt overholdelse av traktaten og en restriktiv praksis når det gjelder norsk militær virksomhet på Svalbard.

Bestemmelsen i artikkel 9 er ikke et forbud mot all militær aktivitet. Den retter seg kun mot krigshandlinger eller aktivitet som har krigsformål og anlegg av flåtebaser eller infrastruktur som kan klassifiseres som befestninger. Forsvarstiltak og andre defensive militære tiltak er tillatt. Øygruppen omfattes av Atlanterhavspaktens bestemmelser, herunder artikkel 5 om kollektivt forsvar. Norge kan både individuelt og kollektivt iverksette forsvarstiltak i krig eller hvis krig truer.

Forbudet mot befestning retter seg mot særlige fysiske konstruksjoner som er forsterket for å motstå angrep og dessuten gjerne utstyrt med artilleristillinger. Det rammer derfor ikke enhver installasjon eller byggverk av militær art eller betydning.

Forbudet mot flåtebase betyr at det ikke kan etableres noen fast militær installasjon med det formål å utstasjonere og forsyne militære fartøy med leveranser eller tjenester som er naturlig ved en flåtebase. Derimot er bestemmelsen ikke til hinder for at Kystvakten og andre fartøy ved havnebesøk på Svalbard mottar tjenester og forsyninger fra sivile leverandører ved behov.

Besøk av norske marinefartøy, kystvaktskip eller Forsvarets luftfartøy eller av norsk militært personell, krenker ikke traktaten og er i tråd med langvarig praksis. Norsk politikk har vært innrettet på en korrekt overholdelse av traktaten og en restriktiv praksis når det gjelder norsk militær virksomhet på Svalbard. Momenter som hyppighet og varighet, enhetenes karakter og behovet for å gjennomføre oppdraget har vært tillagt spesiell vekt ved den praktiske håndteringen av spørsmålet om militære besøk til øygruppen. Det er eksempelvis naturlig med hyppige anløp av Kystvaktens skip i lys av de oppgaver Kystvakten har i farvannene ved Svalbard.

Enhver fremmed militær aktivitet på Svalbard er forbudt og ville innebære en grov suverenitetskrenkelse. Fremmede militære og sivile statsfartøy som ønsker å gå inn i norsk territorialfarvann ved Svalbard må, med mindre det dreier seg om uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet, søke om diplomatisk klarering i god tid. Det samme gjelder ved anløp til havn på Svalbard og landing på flyplasser eller overflygning. Kravet om slik klarering følger av alminnelig folkerett, men er for klarhetens skyld også fastsatt i forskrift av 2. mai 1997 om adgang til og opphold på norsk territorium under fredsforhold for fremmede militære og sivile statsfartøyer.

Norske myndigheter fører en meget restriktiv praksis når det gjelder diplomatisk klarering av fremmede militære luftfartøy og skip. Fremmede

statsfartøy med militære formål gis ikke diplomatisk klarering. For fremmede luftfartøy som er militært registrerte, men som benyttes for sivile formål, gis det noen ganger dispensasjon på visse vilkår. Det kan eksempelvis gis når norske myndigheter inviterer høynivå-representanter for andre lands myndigheter for sivile formål til Svalbard og det ikke er praktisk eller mulig å benytte rutefly eller annet sivilt luftfartøy. Det er videre en forutsetning at statsfartøyet som benyttes har et sivilt preg.

I en erklæring i 1971 til traktatpartene meddelte Norge at flyplassen i Longyearbyen «skal være reservert utelukkende for sivil luftfart». Erklæringen ble gitt uavhengig av Svalbardtraktaten og er en selvpålagt restriksjon. Flytoktets formål er avgjørende for hva som anses som «sivil luftfart». Militære fly med sivile oppdrag kan derfor gis tillatelse til å benytte flyplassen. Tillatelse gis bl.a. til Forsvarets luftfartøy i forbindelse med søk og redning og i kystvaktoppdrag, samt treningsflyvninger for slike oppdrag.

3.2.6 Forskning

Svalbardtraktaten regulerer ikke forskning. Borgere av traktatparter har verken en rett eller like rett til å utøve forskningsaktivitet på øygruppen.

Norske myndigheter har siden 1960-tallet valgt å aktivt legge til rette for internasjonal polarforskning på Svalbard, bl.a. gjennom utviklingen av Ny-Ålesund som forskningsplattform. Norske myndigheter ønsker fortsatt å legge til rette for internasjonal forskningsvirksomhet på Svalbard, se kap. 8 Kunnskap, forskning og høyere utdanning.

Forskningsaktiviteter på Svalbard må skje i tråd med relevant norsk regelverk, herunder svalbardmiljøloven. Dette er også nærmere omtalt i kap. 8.

Traktaten har i artikkel 5 andre ledd en bestemmelse om at det skal inngås en overenskomst som regulerer betingelsene for vitenskapelig forskning. Bestemmelsen sier ingen ting om hvilke betingelser som skal gjelde, og er heller aldri fulgt opp. Det har vært en fremvekst av en rekke internasjonale samarbeidsavtaler, prosjekter og nettverk av betydning for vitenskapelig forskning på Svalbard i de senere tiår. Det er ikke lenger relevant å fremforhandle en egen avtale om vilkårene for vitenskapelig forskning på øygruppen. Det er derfor opp til norske myndigheter, i kraft av suvereniteten, å regulere forskningsvirksomheten.

3.3 Forholdet til enkelte internasjonale avtaler

3.3.1 EØS-avtalen og Schengen-traktaten

Svalbard ble unntatt fra virkeområdet da Norge sluttet seg til EØS-avtalen (Det europeiske økonomiske samarbeidsområde) i 1992. Bakgrunnen var de særlige forhold som følger av Norges folkerettslige forpliktelser etter Svalbardtraktaten. Skulle regelverk som følger av Norges forpliktelser etter EØS-avtalen gjelde for øygruppen, måtte forholdet til de parter til Svalbardtraktaten som ikke er medlem i EØS-avtalen avklares på bakgrunn av prinsippet om ikke-diskriminering på de områder der dette prinsippet får anvendelse. Frihandelsavtalene mellom Norge og EF og EFTA-konvensjonen gjelder imidlertid for Svalbard.

Schengen-traktaten ble inngått i 1985. Formålet med traktaten er å fjerne grensepostene og grensekontrollene mellom landene og erstatte dette med styrket grensekontroll i områdets yttergrenser. Norge sluttet seg til Schengen-samarbeidet i 1996. Som følge av adgangsbestemmelsen i Svalbardtraktaten artikkel 3 er ikke Svalbard omfattet av avtalen om tilknytning til Schengen-samarbeidet. For mer informasjon om Schengen, se kap. 5.3.3.

3.3.2 WTO-avtalen, herunder GATT-avtalen

Ved opprettelsen av Verdens Handelsorganisasjon (WTO) ble det ikke tatt noe generelt forbehold om Svalbard. WTO ble opprettet på bakgrunn av den tidligere inngåtte Generalavtalen om tollfrihet og handel (GATT-avtalen) som trådte i kraft 1. januar 1948. Heller ikke GATT-avtalen har reservasjoner for Svalbard. GATT-avtalen har ikke-diskriminering og reduksjon og avskaffelse av toll- og handelshindringer som sentrale målsettinger, og harmoniserer i det alt vesentlige med Svalbardtraktatens krav om ikke-diskriminering.

I praksis har ikke GATT-avtalen hatt noen særlig betydning for Svalbard, fordi Svalbard ifølge lov av 21. desember 2007 nr. 119 om toll og vareførsel (tolloven) ligger utenfor norsk tollområde. Ved innførsel til Norge av varer som kommer fra Svalbard, skjer det derfor tollbehandling. Varer som har opprinnelse på Svalbard, er unntatt toll etter tolltariffens bestemmelser.

3.3.3 Sanksjoner vedtatt av FNs sikkerhetsråd

FNs sikkerhetsråd kan med folkerettslig bindende virkning vedta sanksjoner mot stater, personer eller enheter. Norge har plikt til å følge opp

disse vedtakene, en plikt som går foran andre folkerettslige forpliktelser. Forpliktelsene gjelder på samme måte på Svalbard som i Norge for øvrig. Gjennomføringen av sanksjoner som inneholder reiserestriksjoner er nærmere omtalt i kap. 5.3.4.

4 Mål, virkemidler, administrasjon

4.1 Hovedmål

Målene for svalbardpolitikken har ligget fast i lang tid, og er uttrykt både i St.meld. nr. 40 (1985–86) Svalbard, jf. Innst. S. nr. 212. (1986–87), St.meld. nr. 9 (1999–2000) Svalbard, jf. Innst. S. nr. 196 (1999–2000), og i St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard, jf. Innst. S. nr. 336 (2008–2009). Målene er gjentatt i senere stortingsdokumenter om Svalbard og bekreftes årlig gjennom vedtagelsen av svalbardbudsjettet. Regjeringens overordnede mål for svalbardpolitikken er:

- Konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten
- Korrekt overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten blir etterlevet
- Bevaring av ro og stabilitet i området
- Bevaring av områdets særegne villmarksnatur
- Opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen

Det er bred politisk enighet om målene for svalbardpolitikken på tvers av de partipolitiske skillelinjene. Dette ble bekreftet ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard og reflekteres også ved behandlingen av de årlige svalbardbudsjettene.

Regjeringen legger vekt på kontinuitet og forutsigbarhet i forvaltningen av øygruppen, og vil derfor videreføre de overordnede målene for svalbardpolitikken. En fortsatt forutsigbar forvaltning av Svalbard i tråd med målene bidrar både til trygghet for befolkningen i Longyearbyen og vil bidra til stabilitet og forutsigbarhet i regionen.

For en nærmere beskrivelse av de overordnede målene vises det til St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard og til de respektive kapitler i denne meldingen.

4.2 Virkemidler

I kraft av suverenitet over øygruppen har myndighetene tilgang til det samme virkemiddelapparat som i Norge for øvrig. Statens viktigste virkemidler i samfunnsutviklingen er: Lovgivning, økono-

miske virkemidler og ulike former for eierskap. I tillegg kan deltakelse i utvalg eller organisasjoner også være virkemidler. Spesielt for Svalbard kan nevnes den særskilte koordineringen av svalbardsaker i sentralforvaltningen gjennom Det interdepartementale polarutvalg. I tillegg fremmes en egen budsjettproposisjon (svalbardbudsjettet) samtidig med statsbudsjettet. De her nevnte virkemidler er nærmere omtalt nedenfor.

Hvordan og i hvilken grad virkemidlene brukes, vil avhenge av om det er en løpende og egen-dreven utvikling som preger tiden, eller om det er konkrete forhold som ønskes stimulert. Rammene for bruken er hele tiden korrekt overholdelse av svalbardtraktaten og de overordnede målene for svalbardpolitikken. Den siste ti-årsperioden har hovedsakelig vært av den førstnevnte kategori. I en slik situasjon blir myndighetenes oppgave først og fremst å sørge for nødvendig regulering for å sikre at utviklingen ikke går på tvers av de overordnede mål som helhet. Siden fremleggelsen av den forrige stortingsmeldingen om Svalbard har stadig flere lover og forskrifter blitt innført for Svalbard, noe som sikrer at aktivitet skjer i samsvar med norsk lovverk.

Som beskrevet innledningsvis er særlig målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen viet oppmerksomhet i denne meldingen. Dette målet nås gjennom familiesamfunnet i Longyearbyen. En fortsatt utvikling innen eksisterende virksomhet slik som reiseliv, forskning og høyere utdanning, vil bidra til dette. Samtidig er det viktig å legge til rette for en bredere og mer variert næringsaktivitet.

Både næringslivet og virksomhet innenfor forskning og høyere utdanning har best forutsetninger for å lykkes i tilfeller hvor det bygges videre på de naturgitte forutsetninger. Tilrettelegging for næringslivet, og da reiselivet spesielt, peker seg ut som ett blant flere tiltak som kan bidra til måloppnåelsen. Samtidig er ikke staten en reiselivsaktør og myndighetene vil også ha flere hensyn å ivareta, noe bl.a. de fem overordnede målene for svalbardpolitikken viser. For å legge til rette for næringslivet har Stortinget etter forslag fra denne regjeringen bevilget 20 mill. kro-

ner til Innovasjon Norge. Bevilgningen gjør det mulig for næringslivet å søke oppstartsmidler eller penger til utvikling av ulike tiltak.

Omfanget av forskning og høyere utdanning på Svalbard er fordoblet de siste ti årene og har blitt en viktig del av norsk virksomhet på øygruppen. Longyearbyen er styrket som sentrum for forskning og høyere utdanning, som utgjør en stor del av grunnlaget for lokalsamfunnet.

I denne meldingen beskriver regjeringen sine ambisjoner for Svalbard og gir på denne måten føringer for den videre utviklingen på øygruppen. Det er viktig at forvaltningen tar disse i betraktning i sitt arbeid.

Longyearbyen lokalstyre (LL) ble etablert i 2002 og skal iht. til formålsbestemmelsen bl.a. sørge for «en rasjonell og effektiv forvaltning av fellesinteressene innenfor rammen av norsk svalbardpolitikk». Av bestemmelsen fremgår bl.a. at LL er gitt en viktig oppgave når det gjelder oppfyllelsen av nasjonale målsettinger. Særlig aktuelt i denne sammenheng blir rollen som lokal tilrettelegger for et økt og mer variert næringsliv i tråd med det som skisseres i denne stortingsmeldingen.

4.2.1 Lovgivning

Lovgivning er det viktigste virkemiddelet for norsk myndighetsutøvelse på Svalbard og for å fremme de øvrige målsettingene i Svalbardpolitikken. For en nærmere omtale av lovgivning som virkemiddel og av lovgivningssituasjonen på enkelte områder, vises det til kapittel 5 Lovgivning. Viktig regelverk på ulike områder er også nærmere omtalt under kap. 7 Miljøvern, kap. 9 Næringsvirksomhet, og kap. 10 Samfunnssikkerhet, redning og beredskap.

4.2.2 Statlig eierskap i selskaper og til grunneiendom

Staten eier gruveselskapet Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS (SNSK), Kings Bay AS, Bjørnøen AS og Universitetssenteret på Svalbard AS (UNIS), alle som heleide statsaksjeselskaper. Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) forvalter pr. i dag statens aksjer i SNSK, Kings Bay og Bjørnøen, mens Kunnskapsdepartementet forvalter statens eierskap i UNIS. Videre eies SvalSat av Kongsberg Satellite Services (KSAT), et selskap hvor staten har en indirekte eierandel gjennom eierskap i Space Norway og Kongsberg Gruppen.

Statens eierskap i selskaper på Svalbard.

Staten eier direkte eller indirekte flere selskaper på Svalbard. Målet med statens eierskap i selskaper på Svalbard er å bidra til at samfunnet i Longyearbyen opprettholdes og videreutvikles på en måte som understøtter de overordnede målene i svalbardpolitikken.

SNSK-konsernet er et heleid statlig selskap. Konsernet består av morselskapet Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS (SNSK), med de heleide datterselskapene Store Norske Spitsbergen Grubekompani AS (SNSG) og Store Norske Boliger AS (SNB). SNSK eier ca. 380 boliger i Longyearbyen gjennom Store Norske Boliger AS. SNSK eier også 65 pst. av aksjene i datterselskapet Pole Position Logistics AS. SNSKs hovedkontor ligger i Longyearbyen. SNSK-konsernet er også den største innehaver av utmål på Svalbard med 324 utmål.

SNSK har gjennom sin snart hundreårige drift direkte og indirekte støttet opp om samfunnet i Longyearbyen. Selskapet har i de senere år vært klassifisert som et selskap i kategori 3 iht. definisjonen av dette i Meld. St. 27 (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap. Selskap i denne kategorien driver i konkurranse med andre kommersielle aktører på forretningsmessig grunnlag. Samtidig er målet med statens eierskap i SNSK å bidra til at samfunnet i Longyearbyen opprettholdes og videreutvikles på en måte som understøtter de overordnede målene i svalbardpolitikken. Statens mål ved eierskapet ivaretas gjennom at staten er eier i selskapet og ikke ved særskilte føringer fra eier på selskapets operative virksomhet.

SNSK har hatt, og vil fortsatt ha, en viktig rolle for samfunnet i Longyearbyen, bl.a. som leverandør av kull til kraftverket. Selskapets utvikling den senere tid har gitt grunnlag for å vurdere selskapets klassifisering. For bedre å reflektere de ulike hensynene staten har som eier i SNSK, varslet regjeringen i Prop. 52 S (2015–2016) at SNSKs kategorisering endres fra kategori 3 til 4. Kategori 4 omfatter selskap med sektorpolitiske mål. Av Meld. St. 27 (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap, fremgår at målet for denne typen selskap bør tilpasses formålet med eierskapet. Som eier vil staten vektlegge at de sektorpolitiske målene nås mest mulig effektivt. For nærmere omtale av selskapet og den videre utviklingen, se kap. 9.

Kings Bay AS er et heleid statlig selskap. Kings Bay eier grunn og de fleste bygg i Ny-Ålesund. Selskapet yter tjenester i Ny-Ålesund for

å tilrettelegge for forskning og vitenskapelig virksomhet, samt medvirke til at Ny-Ålesund utvikles som et norsk senter for internasjonal arktisk naturvitenskapelig forskning. Selskapet mottar pr. i dag tilskudd til investeringer via statsbudsjettet, og er en viktig aktør for å nå målet om å videreutvikle Svalbard og Ny-Ålesund som en plattform for internasjonal polarforskning. Selskapet skal også forvalte stedets mange kulturminner og omkringliggende landområde på totalt 295 kvadratkilometer.

Bjørnøen AS har til formål drift og utnyttelse av selskapets eiendommer på Svalbard og annen virksomhet i forbindelse med dette. Bjørnøen eier all grunn og noen kulturhistoriske bygninger på Bjørnøya. Selskapet er administrativt underlagt Kings Bay AS. Målet med statens eierskap i Bjørnøen AS er å forvalte eiendomsbesittelse på Bjørnøya. Selskapet skal ha effektiv drift.

SvalSat eies av Kongsberg Satellite Services (KSAT). KSAT er igjen 50 pst. eid av Space Norway (som er heleid av NFD), og 50 pst. av Kongsberg Gruppen hvor staten har en 50 pst. eierandel. Stasjonen på Svalbard er verdens nordligste for nedlesing av satellittdata, og har i dag 16 ansatte og en omsetning på over 100 mill. kroner i året. SvalSat er verdensledende innen nedlesing av data fra polare meteorologiske satellitter. Statlig norsk eierandel i KSAT bidrar indirekte til at SvalSat forvaltes i tråd med de overordnede målene i svalbardpolitikken, og gir kontroll slik at man unngår at virksomheten utilsiktet endrer karakter.

Statens eierskap til grunn på Svalbard

Staten eier nærmere 98,4 pst. av all grunn på Svalbard. Gjennom eierskapet i Kings Bay AS og Bjørnøen AS, eier staten i tillegg indirekte 0,75 pst. av grunnen. I 2015 kjøpte staten grunn av SNSK på Svalbard.

Tabell 4.1 Oversikt over fordeling av eierskap til grunn på Svalbard i pst. av landareal

| Grunneier | Pst. av landareal |
|------------------|--|
| Staten | 98,4 pst. |
| Kings Bay AS | 0,47 pst. (Kings Bay) |
| Bjørnøen AS | 0,28 pst. (Bjørnøya) |
| Trust Arktikugol | 0,4 pst. (Barentsburg og Pyramiden mv) |
| AS Kulspids | 0,1 pst. (Søre Fagerfjord) |
| Horn-familien | 0,35 pst. (Austre Adventfjord) |

I tillegg til grunn, eier staten infrastruktur og bygningsmasse relatert til Gruve 7 i Adventdalen, i Svea-samfunnet og i Lunckefjell, samt noe infrastruktur og bygningsmasse i Longyearbyen. Det er NFD som eier statens grunneiendommer på Svalbard. Parallelt med overdragelsen av grunnen til staten i 2015, ble det inngått en leie- og forvaltningsavtale med SNSK som innebærer at selskapet dels leier tilbake, og dels forvalter grunneiene på vegne av staten.

Statens eiendommer på Svalbard forvaltes i tråd med de overordnede målene i svalbardpolitikken. Gjennom eierskapet til grunnen i Longyearbyen vil staten i samråd med Longyearbyen lokalstyre som er planmyndighet legge til rette for nærings- og byutvikling innenfor rammene av målene i svalbardpolitikken. Regjeringen vil i tiden fremover se på hvordan bygningsmassen og infrastrukturen i Svea skal forvaltes videre etter en eventuell beslutning om avvikling av gruve-driften.

4.2.3 Svalbardbudsjettet

Hvert år overføres statlige midler til forskjellige formål på Svalbard over svalbardbudsjettet og over ulike fagdepartementers kapitler på statsbudsjettet. Justis- og beredskapsdepartementet fremmer svalbardbudsjettet som en egen budsjettproposisjon samtidig med statsbudsjettet. Behovet for å synliggjøre inntekter og utgifter på Svalbard er bakgrunnen for at det hvert år fremmes et eget svalbardbudsjett. Budsjettet gir en samlet presentasjon av regjeringens satsinger og prioriteringer på Svalbard. Det fremgår av St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard, at «Justis- og politidepartementet vil vurdere å se nærmere på innholdet i noen av kapitlene i budsjettet, for å sørge for at tildelingen på en best mulig måte harmoniserer med de ulike kapitlenes mål.» Som en oppfølging av dette er kapittel 2 Tilskudd til kulturelle formål mm., blitt avvirket og midlene er overført til andre kapitler. Videre er det opprettet kapittel 4 Tilskot til Svalbard Museum og det er opprettet kapittel 3020 Statsbygg, Svalbard og kapittel 3022 Skattekontoret, Svalbard. I tillegg har noen av kapitlene fått oppdaterte navn. Dette har i sum bidratt til en mer riktig beskrivelse av de ulike tildelingene over svalbardbudsjettet.

Det har i perioden siden forrige melding (St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard) vært store variasjoner i skatteinntektene på Svalbard, jf. tabell 4.2. Dette skyldes først og fremst store skatteinntekter fra overskudd i riggselskapet Seadrill Norge AS og SNSK. Reduksjonen i inntekter i

Tabell 4.2 Oversikt over utviklingen i svalbardbudsjettet, basert på regnskapstall 2008–2014

| (mill.kr) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|--------|
| Inntekter | 134 | 539 | 349 | 816 | 540 | 151 | -1 058 |
| Tilskudd | 96 | -298 | -95 | -544 | -240 | 176 | 1 512 |
| Utgifter | 230 | 241 | 254 | 272 | 300 | 328 | 455 |

Kilde: Meld. St. nr. 3 Statsrekneskapen medrekna folketrygden 2008–2014

regnskapsåret 2014 forklares med endring i utlignet skatt for Seadrill Norge AS. Etter skatteforlik ble det vedtatt at inntekt som tidligere var beskattet under Svalbardskattereglene for inntektsårene 2008–2012, skulle tilbakeføres og skattlegges under alminnelige skatteregler.

Utgiftene ført over svalbardbudsjettet i perioden viser samtidig en økning, noe som reflekterer den generelle aktivitetsøkningen på øygruppen i perioden og myndighetenes satsing på Svalbard og nordområdene.

Figur 4.1 viser bevilgninger totalt til svalbardformål over statsbudsjettet i perioden. Økningen her forklares på samme måte som ovenfor, med en økt satsing på Svalbard og nordområdene. Økningen i perioden er spesielt knyttet til rehabilitering av energiforsyning i Longyearbyen og at Sysselemanden i 2014 inngikk nye kontrakter for leie av helikoptre og tjenestefartøy.

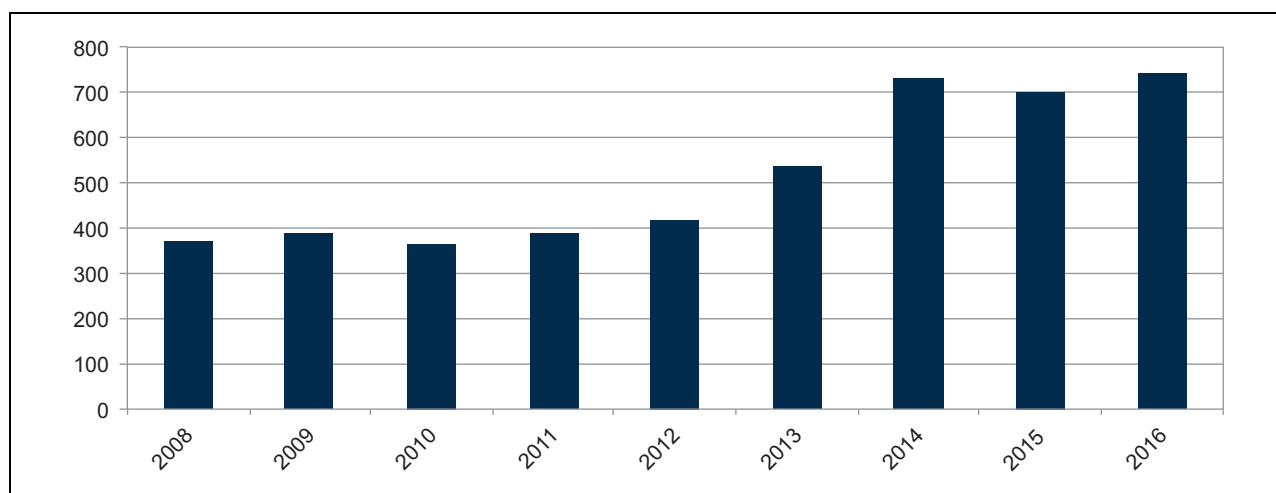
Svalbardbudsjettet gir Stortinget en helhetlig oversikt over regjeringens satsinger og prioriteringer for Svalbard. Gjennom svalbardbudsjettet sikres også muligheten for en årlig presentasjon av utviklingen på øygruppen. I en tid hvor det ønskes stimulert til ny næringsaktivitet i Longyearbyen, er også svalbardbudsjettet et virkemiddel for sentrale myndigheter for å sikre en utvik-

ling som bidrar til dette og som samtidig er i tråd med hovedmålene i svalbardpolitikken. På bakgrunn av dette vil regjeringen videreføre ordningen med et eget svalbardbudsjett.

4.2.4 Administrasjon

Som i Norge for øvrig har også forvaltningen og administrasjonen av Svalbard endret seg over tid. Tidligere var hovedregelen at sentrale myndigheter hadde en overordnet og direkte kontroll med det meste av norsk virksomhet på øygruppen. I takt med utviklingen ellers har dette gradvis endret seg, og har bl.a. resultert i at forvaltningen har blitt mer desentralisert. Utviklingen er del av en ønsket og tilrettelagt politikk. For Longyearbyens del henger derfor forholdet nært sammen med at omfanget og variasjonen i næringslivet har økt sammenliknet med tidligere tider.

Utviklingen de senere år viser også at koordineringen av svalbardsaker blir mer omfattende. Dette skyldes flere forhold og særlig den senere års vekst i Longyearbyen, økningen i privat næringsdrift og mer omfattende aktivitet i felt (spesielt innenfor turisme og forskning). Selv om utviklingen har gått i retning av stadig mindre særbehandling av Svalbard forvaltningsmessig



Figur 4.1 Bevilgninger totalt i mill. kroner til svalbardformål over statsbudsjettet.

Prop. 1 S Svalbardbudsjettet fra 2008–2016



Figur 4.2 Sysselmannen administrasjonsbygg.

Foto: Frode Schärer Bjørshol, Justis- og beredskapsdepartementet

utover de felter hvor dette er nødvendig, er det fremdeles behov for å se en del svalbardsaker i et helhetlig og overordnet perspektiv. Desentraliseringen av myndighet medfører også et særskilt behov for koordinering mellom de ansvarlige myndigheter.

Økt aktivitet på Svalbard har bidratt til at stadig flere lover er gitt anvendelse for øygruppen og flere departementer har i dag en rolle i utformingen av svalbardpolitikken enn hva tilfelle var noen tiår tilbake. Samtidig har Longyearbyen i dag et mer differensiert næringsliv og sammensatt aktørbilde som påvirker den lokale utviklingen. Longyearbyen lokalstyre har befestet sin posisjon som lokal myndighet og forvaltningsorgan og dialogen med departementene er viktig for å sikre en utvikling av Longyearbysamfunnet i tråd med de overordnede målene i svalbardpolitikken. Det er regelmessig dialog mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Longyearbyen lokalstyre.

Sentraladministrasjon

Justis- og beredskapsdepartementet har ansvaret for å koordinere polarsaker i statsforvaltningen. Et av departementets viktigste virkemidler i dette arbeidet er Det interdepartementale polarutvalg (Polarutvalget). Utvalget møtes om lag 10 ganger

pr. år og arbeider etter en egen instruks første gang fastsatt ved kgl.res. av 6. januar 1965. Utvalgets mandat og sammensetning ble styrket ved kgl. res. av 18. oktober 2002. Polarutvalget er et koordinerende og konsultativt organ for sentraladministrasjonens behandling av polarsaker, og skal være et særlig rådgivende organ for regjeringen i slike saker. At polarsaker forelegges for Polarutvalget, endrer ikke vedkommende fagdepartements avgjørelsesmyndighet og vedkommende fagstatsråds konstitusjonelle ansvar for avgjørelsen.

Et annet viktig verktøy for sentraladministrasjonen er svalbardbudsjettet som fremmes som en årlig proposisjon fra Justis- og beredskapsdepartementet, jf. omtale av svalbardbudsjettet ovenfor.

Sysselmannen på Svalbard

Sysselmannen på Svalbard er regjeringens øverste representant på øygruppen og har rolle både som politimester og fylkesmann. I kraft av rollen som politimester har Sysselmannen samme ansvar og myndighet som politimestrene på fastlandet. Sysselmannen har ansvaret for redningstjenesten og har også ansvar innenfor samfunnsberedskapen. Hovedoppgavene for denne delen av virksomheten består av rednings- og bered-

Boks 4.1 Forvaltning av turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard

Sysselmannen behandler saker etter forskrift 18. oktober 1991 nr. 671 om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard. Turistforskriften har to formål. Den skal påse at alle som ferdes på Svalbard tar hensynet til sikkerhet med i planlegging og gjennomføring av turer i felt. Her spiller særlig melde- og forsikringsplikten en viktig rolle. I tillegg skal forskriften sørge for at hensynet til naturmiljø og kulturminner ivaretas. På dette punktet har turistforskriften paralleller til svalbardmiljølovens regler om opptreden i felt.

Turistforskriften er nylig revidert og endringene trådte i kraft 8. januar 2015. Det var nær dialog med bl.a. Sysselmannen og reiselivet på Svalbard i revisjonsarbeidet.

Gjennom revisjonsprosessen ble det konkludert med at det ikke er behov for å etablere en lovpålagt sertifiseringsordning for guider. Vurderingen av dette var en oppfølging av Stortingets behandling av den forrige stortingsmeldingen om Svalbard, jf. Innst. S. nr. 336 (2008–2009), hvor temaet ble tatt opp. I forlengelsen av denne vurderingen ble det fastsatt en ny bestemmelse som stiller krav til kvalifikasjonene

for turoperatører på Svalbard. Det ble også gitt en ny bestemmelse som skal sikre Sysselmannen tilgang til dokumentasjon som er nødvendig for utøvelsen av myndighetsoppgaver etter forskriften. En ny administrativ sanksjon gir også Sysselmannen adgang til i visse bestemte tilfeller å utsette turoperatørens adgang til å gi melding om turopplegg.

Hensynet til sikkerhet og miljø gjelder uavhengig av hvem som ferdes på Svalbard. Dette ble presisert gjennom en ny bestemmelse om at også representanter fra forsknings- og utdanningsinstitusjoner er omfattet av turistforskriften ved ferdsel i felt.

Hos Sysselmannen forvaltes turistforskriften først og fremst av en egen reiselivsrådgiver, som også har en viktig funksjon som kontaktledd mellom reiselivet og Sysselmannen. Denne kontakten gir god anledning til gjensidig informasjon, veiledning og drøftelse av ulike problemstillinger som reiselivet eller Sysselmannen ønsker å ta opp. Turistforskriften har virket siden 1992 og erfaringene viser at den et godt verktøy i et voksende og dynamisk turistmarked.

skapsarbeid, samt politi- og påtalearbeid. For nærmere omtale av rednings- og beredskapsarbeidet på Svalbard vises det til kap. 10 Samfunnsikkerhet, redning og beredskap.

Som Fylkesmann er Sysselmannen den regionale, statlige miljøvernmyndighet på Svalbard og har ansvaret for håndhevingen av miljøregelverket og oppsynet med at regelverket blir fulgt. Sysselmannens miljøvernoppgaver spenner over et bredt spekter av oppgaver innenfor områdevern, artsforvaltning, kulturminner, naturinngrep og forurensing. I tillegg kommer planarbeid der planansvaret ikke er delegert til Longyearbyen lokalstyre. Saksforberedelse og søknadsbehandling, regelverksarbeid og utarbeidelse av forvaltningsplaner er også viktige oppgaver for Sysselmannen på miljøvernsiden. For nærmere omtale av miljøoppgavene på Svalbard vises det til kap. 7 Miljøvern.

Sysselmannen er også en viktig premissleverandør for utformingen av svalbardpolitikken.

For at Sysselmannen skal kunne løse nye utfordringer knyttet til redning og beredskap, er

bl.a. politibemanningen styrket og et tilbygg til administrasjonsbygget med bl.a. et nytt stabsrom ferdigstilt. Miljøforvaltningen har også blitt tilført flere stillingshjemler.

Til sammen setter alle disse satsingene Sysselmannen i stand til å løse dagens oppgaver på en god måte. Dersom Sysselmannen pålegges nye oppgaver og ansvar, vil det være behov for å styrke bemanningen ytterligere.

Longyearbyen lokalstyre

Longyearbyen lokalstyre (LL) ble opprettet i 2002 og har blitt en viktig samarbeidspartner for sentrale myndigheter. De arbeider for en miljøforsvarlig og bærekraftig utvikling av lokalsamfunnet i Longyearbyen som er i samsvar med lokalbefolkningens ønsker og behov og innen rammen av svalbardpolitikken. LL mottar hovedsakelig sine driftsmidler via en rammebevilgning fra Justis- og beredskapsdepartementet. Gjennom tildelingsbrev og kontakt med departementet gis det også visse føringer til lokalstyret fra sentralt hold.

Etableringen av LL har gitt en mer tidsriktig myndighetsutøvelse på lokalt nivå. Lokalstyret har ansvar for forvaltningen på nærmere definerte saksområder innenfor det såkalte Longyearbyen arealplanområde. Oppgavene er på flere felt tilsvarende de oppgaver en kommune på fastlandet er tillagt. LL har imidlertid også ansvar for energiforsyningen. På den annen side har LL ingen oppgaver eller utgifter til eldreomsorg siden Longyearbyen ikke er et livsløpssamfunn. LL har heller ikke ansvar eller utgifter knyttet til øvrige helse- og omsorgstjenester, jf. kap. 6.3.3.

Energiforsyning i form av både varme og elektrisitet er en av lokalstyrets viktigste oppgaver, og i tillegg også en av de mest kostbare. For å sikre drift, og for å forlenge levetiden til kraftverket, er det igangsatt et omfattende vedlikeholds- og oppgraderingsarbeid. Staten dekker 2/3 av kostnadene ved dette arbeidet. Oppgraderingen er forventet å forlenge levetiden til kraftverket med 20–25 år fra arbeidet med oppgraderingen startet i 2013. I perioden 2012–2014 er det også bevilget penger til bygging av et renseanlegg for bl.a. utslipp av svovel og støv fra kraftverket.

Dagens drift av kraftverket baserer seg på leveranse av kull fra Gruve 7. Den langsiktige tilgangen på kull herfra kan bli påvirket av det endrede produksjonsopplegg for Gruve 7.

For nærmere omtale av energiforsyningen, se kap. 6.2.6.

Øvrige statsetater mv.

Norsk Polarinstitut er et direktorat under Klima- og miljødepartementet og den sentrale statsinstitusjonen for kartlegging, miljøovervåking og forvaltningsrettet forskning i arktiske strøk. Norsk Polarinstitut har permanent tilstedeværelse i Longyearbyen, bl.a. knyttet til rådgivning til Sysselemannen. Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard har eget kontor og bemanning på Svalbard. Direktoratet forvalter bergverksordningen for Svalbard. Skattekontoret Svalbard er etablert på stedet og i tillegg har Statsbygg Svalbard sitt kontor i Longyearbyen.

Avinor er et heleid statlig aksjeselskap og Longyearbyen sykehus er en del av Universitetssykehuset i Nord-Norge HF og er således statlig eid, jf. Lov om helseforetak m.m. Svalbard kirke er i dag en statlig virksomhet på Svalbard. Virksomheten er foreslått skilt ut fra staten og overdratt til Den norske kirke i tråd med forslaget om å gi Den norske kirke en rettslig selvstendig stilling, skilt fra staten, jf. Prop. 55 L (2015–2016) Endringer i kirkeloven.

5 Lovgivning

Lovgivning og håndhevingen av denne er et hovedelement i ethvert rettssamfunn. Svalbard skiller seg i så måte ikke fra landet for øvrig, og norsk lovgivning ligger til grunn for vår myndighetsutøvelse på øygruppen. Lovgivningen er et sentralt virkemiddel for å gjennomføre målsettingene i svalbardpolitikken, og er nødvendig for å få en fornuftig samfunnsutvikling innenfor rammen av disse målene. Viktige lover og forskrifter for gjennomføringen av svalbardpolitikken er beskrevet nærmere i kap. 4, Mål og virkemidler, kap. 7 Miljøvern, kap. 9 Næringsvirksomhet og kap. 10 Samfunnssikkerhet, redning og beredskap.

I dette kapitlet gis en gjennomgang av prinsippene for lovgivningen for Svalbard og status for gjennomføring av lover og forskrifter som tidligere ikke har vært gitt anvendelse. Kapitlet omhandler også ulike rettsområder av særlig betydning for samfunnsutviklingen, og en omtale av videre lovgivningsarbeid på enkelte områder.

5.1 Prinsipper for lovgivningen

I forrige svalbardmelding (St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard) ble det gitt en grundig gjennomgang av prinsippene for norsk lovgivning for Svalbard. Drøftelsene ble gjort med utgangspunkt i at Riksrevisjonen i sin forvaltningsrevisjon av Svalbard (Dokument nr. 3:8 (2006–2007) Riksrevisjonens undersøkelse av forvaltningen av Svalbard) hadde vist til at Svalbard på enkelte områder syntes underregulert. Riksrevisjonen stilte bl.a. spørsmål om hvorvidt utviklingen i Longyearbyen, med et komplekst næringsliv og et økende antall utenlandske statsborgere, tilsa et behov for å gjøre flere lover gjeldende. Riksrevisjonen etterlyste også en vurdering av hvorvidt det burde foretas endringer i prinsippene for lovers anvendelse for Svalbard. Videre hadde Stortinget ved behandlingen av rapporten fra Riksrevisjonen, jf. Innst. S. nr. 46 (2007–2008), fremholdt at en eventuell gjennomgang av disse prinsippene ville kreve grundige vurderinger.

I gjennomgangen i meldingen ble det slått fast at det rettslige rammeverket for Svalbard skal

være mest mulig likt fastlandet og at ny lovgivning for fastlandet som hovedregel skal gis anvendelse for Svalbard, med mindre særlige forhold taler mot dette, eller det er behov for unntak eller tilpasninger. Videre ble det slått fast at lovgivningen skal gjelde og håndheves likt for hele øygruppen, med mindre det er behov for overgangsordninger eller andre former for innfasing. Stortinget sluttet seg til disse føringene gjennom utenrikskomiteens behandling av meldingen.

All lovgivning blir likevel ikke automatisk gjort gjeldende for Svalbard. I meldingen ble det slått fast at prinsippene i § 2 i Svalbardloven skal videreføres. Det vil si at lovgivningen om privatrett, strafferett og rettspleien gjelder hvis ikke annet er bestemt. Annen lovgivning, som i praksis omtales som offentligrettslige regler, må fastsettes særskilt. Utenrikskomiteen sluttet seg i sin behandling av meldingen til at dette var en formålstjenlig løsning, fordi rammene for lokalsamfunnet er annerledes enn på fastlandet.

Det gjøres derfor en egen vurdering av forholdet til Svalbard ved regelverk som er av offentligrettslig karakter. Dette er nødvendig både ved vurdering av om allerede vedtatte lover og forskrifter også skal gjelde for Svalbard, og ved vedtakelse av ny lovgivning. I disse vurderingene tas det stilling til om loven passer for Svalbard, og om det eventuelt er behov for såkalt stedlige tilpasninger. Dette kan være nødvendig på grunn av administrative, klimatiske, geografiske eller andre lokale forhold.

På noen områder er det også gitt helt egne lover eller forskrifter som er spesielt tilpasset forholdene på Svalbard. Dette gjelder for eksempel på miljøområdet, hvor svalbardmiljøloven gjennomfører de høye miljømålene som er satt for øygruppen. Loven er nærmere omtalt i kap. 7.3.2. Det er også gitt en egen skattelov for Svalbard, se kap. 5.3.2. Et annet eksempel er forskriften om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet, som er omtalt i boks. 4.1.

Selv om målet som nevnt er at lovgivningen skal gjelde og håndheves likt for hele Svalbard, er det likevel ikke alle lover som passer på hele øygruppen, og det vil i noen tilfeller uansett være

behov for overgangsordninger. Det kan også være nødvendig med andre former for innfasing, bl.a. for å gi mulighet for omstilling for enkelte virksomheter. I særskilte tilfelle vil det også kunne vurderes unntakshjemler for visse typer aktivitet. Administrative forhold kan også gjøre det nødvendig med tilpasninger, for eksempel fordi det ikke finnes tilsvarende lokale instanser eller forvaltningsnivåer på Svalbard som på fastlandet. Videre kan det være hensiktsmessig å innføre lovgivning som av praktiske og økonomiske årsaker kun gis anvendelse i Longyearbyen arealplanområde.

Regjeringen vil videreføre de prinsippene for lovgivning som er beskrevet ovenfor, og vurderer løpende om lovgivning som gjelder for fastlandet også skal gis anvendelse for Svalbard. I det følgende utdypes enkelte forhold når det gjelder lovgivningen for Svalbard.

5.2 Status for innføring av lovgivning

I tråd med de føringer som ble gitt i forrige melding (St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard) er det nå innført en rekke lover som tidligere ikke gjaldt for Svalbard. Riksrevisjonen viste i sin forvaltningsrevisjon til konkurranseloven, eierseksjonsloven, havne- og farvannsloven og matloven som eksempler på underregulering. Konkurranseloven ble gjort gjeldende for Svalbard i 2009, mens havne- og farvannsloven og losloven ble gitt anvendelse i henholdsvis 2010 og 2012. For både losloven og havne- og farvannsloven har det vært nødvendig med en rekke stedlige tilpasninger i lov- og forskriftsverket. Sivilbeskyttelseslovens regler om kommunal beredskapsplikt ble innført for Longyearbyen lokalstyre (LL) i 2012. Andre lovverk som nå er innført er sikkerhetsloven (2013), og instruks for fylkesmannens og Sysselmannens arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering arbeid (2015). Videre er et omfattende lov- og forskriftsverk på helseerettområdet nylig gjort gjeldende for Svalbard (se nærmere i kap. 5.3.1). Matloven ble da også gitt anvendelse, og det er satt i gang et arbeid med å vurdere hvilke deler av forskriftsverket til loven som også bør gjelde for Svalbard. For en stor del er således både de lovene som det er vist til i Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon og flere andre lovverk nå innført. Det legges videre opp til at ny eierseksjonslov, som etter planen skal fremmes i 2016, skal gjelde også for Svalbard. Selv om det på noen områder fortsatt er behov for en gjennom-

gang av regelverk for å vurdere anvendelsen for Svalbard, må således reguleringsbehovet som ble påvist i Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon nå langt på vei anses oppfylt.

Det generelle utgangspunktet ved gjennomføring av lovgivning for Svalbard har dessuten de senere årene vært at fagmyndighet på øygruppen tillegges den instansen som har det aktuelle ansvaret på fastlandet. I de senere år har derfor stadig flere instanser fått oppgaver og direkte myndighet på Svalbard, som Sjøfartsdirektoratet og Kystverket. Fylkesmannen i Troms har f.eks. tilsynsansvar for skolevesenet, med svalbardfaglig bistand fra Sysselmannen. På denne måten reddykes de ulike myndighetenes faglige roller, og unødvendig oppbygging av kompetanse hos Sysselmannen og Longyearbyen lokalstyre unngås. Tidligere var det slik at Sysselmannen, i fravær av stedlige fagmyndigheter og med lang avstand til fastlandet, ble tillagt oppgaver og ansvar. I dag er det både naturlig og hensiktsmessig at relevante fagmyndigheter utøver disse direkte.

I forrige melding (St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard) ble det gitt en oversikt over nærings- og selskapslovgivningens anvendelse på Svalbard. Under henvisning til en kjennelse fra Høyesterett i Rt. 2007 s. 801, ble det bl.a. vist til at de offentligrettslige delene av nærings- og selskapslovgivningen ikke gjelder for Svalbard med mindre det er særskilt fastsatt. Det ble videre bl.a. vist til at Finansdepartementet var i en prosess med å vurdere i hvilken utstrekning regnskapsloven og bokføringsloven burde gjøres gjeldende for næringsdrivende med virksomhet på Svalbard. Det ble også vist til at det burde gjøres en tilsvarende vurdering for den øvrige lovgivningen innenfor dette rettsområdet.

Det nylig oppnevnte revisor- og regnskapsførerutvalget har bl.a. fått i oppdrag å utrede revisorlovgivningens anvendelse på Svalbard. Finansdepartementet arbeider, i samråd med berørte departementer, videre med å vurdere regnskapslovens og bokføringslovens anvendelse for Svalbard. Utvalget som skal gjennomgå stiftelsesloven vil også vurdere om denne skal gjelde for Svalbard. Det vil dessuten bli vurdert i hvilken grad de øvrige offentligrettslige delene av nærings- og selskapslovgivningen bør gjøres gjeldende for Svalbard. Dette vil også være aktuelt i lys av utviklingen av nye næringer i Longyearbyen, der det kan være nødvendig å vurdere om det rettslige rammeverket for utvikling av ulike typer lokale produkter er tilpasset behovet.

5.3 Enkelte lovgivningsspørsmål

5.3.1 Velferdslovgivningen

Generelt

Alle lover passer som nevnt ikke for Svalbard. Bl.a. er sentrale deler av velferdslovgivningen ikke gjort gjeldende. Dette er begrunnet i så vel skattemessige forhold som hensynet til at utlendingslovgivningen ikke gjelder på Svalbard.

Norge har en rekke folkerettslige forpliktelser som gjelder på Svalbard som i andre deler av Norge. Gjennom Svalbardtraktaten har Norge i tillegg enkelte folkerettslige forpliktelser som bare gjelder på Svalbard.

Utlendingslovgivningen er ikke gitt anvendelse for øygruppen. Bakgrunnen for dette er adgangsbestemmelsen i Svalbardtraktaten artikkel 3. Det er hverken visumplikt eller krav om oppholds- og arbeidstillatelse for utenlandske borgere ved innreise til Svalbard (se nærmere omtale av dette under kap. 5.3.3).

Skattesystemet på Svalbard skal i tråd med de overordnede målene i svalbardpolitikken om å bevare norske samfunn på øygruppen, sikre konkurransedyktige vilkår og stimulere til lokal virksomhet. Det er derfor vesentlig lavere skattesatser på Svalbard enn på fastlandet. For nærmere omtale, se kap. 5.3.2.

Norske myndigheter legger til rette for et visst nivå av velferdsytelser i Longyearbyen. Det lave skattenivået og det faktum at utlendingslovgivningen ikke gjelder, reflekteres imidlertid i det lokale tjenestetilbudet (se kap. 6.3.3 for omtale av dette). Det legges ikke til rette for sosial- og velferdstjenester for personer som ikke kan finansiere oppholdet på Svalbard gjennom arbeidstilknytning. Sentrale rettighetslover, som f.eks. sosialtjenesteloven, er således ikke gjort gjeldende. Det er også egne bestemmelser for Svalbard som gir Sysselemannen adgang til å bortvise personer som ikke kan ta vare på seg selv. Introduksjonsloven av 4. juli 2003 gjelder heller ikke for Svalbard, slik at Longyearbyen lokalstyre ikke er forpliktet til å tilby introduksjonsprogram og norskopplæring.

Riksrevisjonen viste i sin forvaltningsrevisjon til den økte andelen utenlandske statsborgere i Longyearbyen uten tilknytning til norske kommuner på fastlandet, og stilte både spørsmål om flere lover bør gjøres gjeldende, og om det på denne bakgrunn over tid vil være mulig å opprettholde målsettingen om at Longyearbyen ikke skal være et livsløpssamfunn.

I forrige svalbardmelding ble det imidlertid slått fast at Longyearbyen ikke skal være et livs-

løpssamfunn. Regjeringen legger vekt på at denne målsettingen skal videreføres, og har ikke til hensikt å legge til rette for et utvidet tjenestetilbud på velferdsområdet. Dersom enkeltpersoner eller familier har behov for ytelser ut over det lokale tjenestetilbudet, må norske statsborgere vende seg til sine hjemkommuner. Utenlandske borgere uten tilknytning til fastlandet vil ikke ha anledning til dette, og må derfor til sine respektive hjemland dersom de har behov som ikke dekkes lokalt.

Den alminnelige helselovgivningen

Helsemessige forhold i vid forstand har på Svalbard inntil nylig vært regulert først og fremst gjennom forskrift 15. juni 1928 nr. 3357 om læge- og sundhetsforholdene på Svalbard (sunnhetsforskriften), og alminnelig helselovgivning for fastlandet har hatt svært begrenset anvendelse. Sunnhetsforskriften ga hjemmel for ulike tiltak, f.eks. når det gjelder vannkvalitet. Longyearbyen lokalstyre hadde myndighet etter forskriften innenfor Longyearbyen arealplanområde, og Sysselemannen på Svalbard for øygruppen for øvrig.

I tråd med utviklingen av samfunnsforholdene på Svalbard, særlig når det gjelder lokalsamfunnet i Longyearbyen, har det vært behov for større grad av lovregulering på helseområdet, bl.a. av helsepersonells yrkesutøvelse, og for modernisering av hjemmelsgrunnlaget for bl.a. tilsyn med næringsmiddelhygiene og vannkvalitet. Som følge av dette fastsatte Helse- og omsorgsdepartementet 22. juni 2015 forskrift om at en rekke helselover og -forskrifter gjøres helt eller delvis gjeldende for Svalbard. Forskriften er utformet i samarbeid med berørte departementer, og trådte i kraft 1. oktober 2015. Fra samme tidspunkt ble sunnhetsforskriften fra 1928 opphevet.

Hovedformålet med lovarbeidet har vært å modernisere helselovgivningen for Svalbard, og å legge reguleringen tettere opp til fastlandslovgivningen. Forskriften innebærer imidlertid i stor grad kun en lovfesting av allerede gjeldende praksis. Svalbard skal ikke være et livsløpssamfunn. Det gis derfor ikke omsorgstjenester, og helsetjenesten på Svalbard er ikke organisert på samme måte som på fastlandet. Formålet med forskriften har ikke vært å innføre nye typer tjenester eller rettighetslovgivning. I tråd med dette er verken helse- og omsorgstjenesteloven eller pasient- og brukerrettighetsloven gjort gjeldende.

Etter forskriften er imidlertid lovene om helsepersonell, helsetilsyn, spesialisthelsetjenesten, smittevern, folkehelse og helseberedskap nå gitt anvendelse helt eller delvis. Det samme gjelder

apotekloven, legemiddeloven, matloven og flere andre lover. Fra før er bl.a. atomenergiloven, strålevernloven, pasientskadeloven og helseforetaksloven gjort helt eller delvis gjeldende.

Siden helsetjenesten på Svalbard ikke er organisert på samme måte som på fastlandet, er det foretatt noen tilpasninger også i de bestemmelsene i fastlandsregelverket som er gitt anvendelse. F.eks. gjelder dette oppgavene etter smittevernloven og folkehelseslovens kapittel 3 om miljørettet helsevern. Det er i utgangspunktet Longyearbyen sykehus som har kommunelegefunksjonen på dette området, men Longyearbyen lokalstyre har også enkelte oppgaver etter regelverket.

I samsvar med den praksis som nå i all hovedsak følges om at fagmyndighetene på fastlandet også har ansvaret for tilsyn med virksomhet på Svalbard, fører Fylkesmannen i Troms tilsyn med helsepersonell og helsetjenesten på Svalbard. Tilsyn etter matloven og kosmetikklova er lagt til Mattilsynet.

Organiseringen av helsetilbudet på Svalbard er nærmere omtalt i kap. 6.3.3.

Tilvirkning og omsetning av alkoholholdig drikk er regulert i forskrift 11. desember 1998 om alkoholordningen for Svalbard. Det var tidligere forbudt å tilvirke alkohol på Svalbard i henhold til en egen lov fra 1928, men forbudet ble opphevet i 2014 etter initiativ fra aktører på Svalbard som ønsket å produsere lokalt øl. Reglene om tilvirkning av alkohol på Svalbard er etter endringene i regelverket i 2014 nå i all hovedsak de samme som på fastlandet. Det er gitt bevilling til produksjon av øl i Longyearbyen, og Trust Arktikugol har søkt om bevilling til slik produksjon i Barentsburg.

5.3.2 Skattelovgivningen

Det er egne skatteregler for Svalbard. Svalbardskatteloven (lov 29. november 1996 nr. 68 om skatt til Svalbard) gjør Svalbard skatteteknisk til et eget skatteområde. To former for skattlegging gjelder: en særskilt lønnstrekking og ligning. Etter ordningen med lønnstrekking skal arbeidsgiveren holde tilbake en prosentvis del av brutto lønn og pensjon, og dette utgjør det endelige skatteoppgjøret. Annen inntekt enn lønn og pensjon blir skattlagt ved ligning etter de samme reglene som på fastlandet, men med lavere satser. På Svalbard blir lønn og pensjon skattlagt etter en sats på 8 pst. opp til 12 G, og med 22 pst. for inntekt over 12 G. I tillegg kommer trygdeavgift for ansatte som er medlemmer av den norske folketrygden. Annen

inntekt som f.eks. kapital- og næringsinntekt blir som utgangspunkt skattlagt med 16 pst. Det er viktig at skattesystemet på Svalbard er tilpasset forholdene på øygruppen og bygger på løsninger som sikrer konkurransedyktige rammevilkår. Samtidig er det viktig å hindre at det gunstige skattenivået blir utnyttet for å spare skatt på avkastning av investeringer som er gjort utenfor Svalbard og som ikke gir aktivitet og sysselsetting på øygruppen. Selskaper med et visst overskudd som ikke er avkastning av aktivitet eller investering på Svalbard, skal derfor nå skattlegges for slike overskudd etter samme skattesats som gjelder for fastlandet.

5.3.3 Utlendingslovgivningen, statsborgerskap mv.

Som nevnt under kap. 3.2.5 pålegger Svalbardtraktaten i artikkel 3 Norge en folkerettslig forpliktelse til å behandle borgere og selskaper fra traktatparter likt på visse områder. Dette gjelder bl.a. adgang til øygruppen. På dette området har Norge i praksis ikke gjort forskjell på borgere av traktatland og borgere av andre land. Lovgivningen som regulerer utlendingers adgang til riket og deres opphold her, passer derfor ut fra sitt formål ikke på Svalbard. Utlendingsloven av 15. mai 2008 nr. 35 og forskriftene til denne er derfor ikke gjort gjeldende for øygruppen.

Det stilles ikke krav om arbeids- eller oppholdstillatelse for å reise til Svalbard, og heller ikke krav om visum. Svalbard inngår dessuten ikke i Schengen-samarbeidet. Reglene om inn- og utreisekontroll over Schengen-yttergrense gjelder derfor ved reiser mellom det norske fastlandet og Svalbard. Med hjemmel i utlendingsloven § 6 og utlendingsforskriften § 1-15 er det innført identitetskontroll ved avgang og ankomst på lufthavnene i Tromsø og Oslo. Utenlandske statsborgere som oppholder seg på Svalbard må derfor, på lik linje med andre utlendinger, forholde seg til utlendingslovens regler ved reiser mellom fastlands-Norge og Svalbard, og visumpliktige utlendinger må ha visum ved innreise til fastlandet. Sysselmannen utsteder i dag slike visa etter søknad i henhold til utlendingsloven § 13.

Formålet med reglene i utlendingsforskriften er å gjennomføre forpliktelsen til Schengen yttergrensekontroll. Det kan likevel være behov for nasjonalt begrunnede kontrollordninger også knyttet til reisende til og fra selve øygruppen. Foruten rent nasjonale behov, har Norge internasjonale forpliktelser knyttet til kontroll av aktivitet på norsk territorium. Behovet for kontroll dekkes

ikke fullt ut av regelverket for fastlands-Norge. Dette skyldes at kontroll på fastlandet ikke vil fange opp personer som reiser til Svalbard via andre land. I tillegg vil det i noen tilfeller kunne være ønskelig å utføre kontroll på Svalbard. Dette skyldes bl.a. at Svalbard kan ha andre typer utfordringer enn fastlands-Norge. Svalbardtraktatens adgangsbestemmelse i artikkel 3 er ikke til hinder for at det etableres kontrollregimer, herunder innreise- og utreisekontroll, for å holde oversikt over reisende og opphold på øygruppen. Regjeringen vil vurdere behovet for å innføre slike ordninger.

I forrige svalbardmelding (St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard) ble det vist til at bl.a. økningen av antallet utenlandske statsborgere i Longyearbyen medførte behov for å vurdere utlendingsrettslige problemstillinger. Dette gjaldt bl.a. enkelte spørsmål vedrørende utenlandske ektefeller/samboere til og barn av norske statsborgere, og eventuelle særregler på dette området. Som en oppfølging av dette ble det i 2010 innført en bestemmelse i utlendingsforskriften (§ 11-4 bokstav b) om at langvarig opphold på Svalbard kan telle med i beregningen av kravet til oppholdstid for å få permanent oppholdstillatelse i Norge. De øvrige vilkårene for permanent oppholdstillatelse må også være oppfylt. Det er på nåværende tidspunkt ikke aktuelt å foreta ytterligere endringer i dette regelverket til gunst for utenlandske statsborgere. Regjeringen vil følge med på om bestemmelsen virker etter hensikten, og i lys av dette fortløpende vurdere behovet for eventuelle innstramminger i regelverket.

Statsborgerloven av 10. juni 2005 nr. 51 gjelder generelt for norsk statsborgerskap, og omfatter også Svalbard. Etter loven kreves lovlig opphold på fastlandet i henhold til utlendingslovgivningen for at søknader om statsborgerskap skal kunne innvilges. Statsborgerloven gir ingen særregler for personer med utenlandsk statsborgerskap som oppholder seg på Svalbard. Dersom disse ønsker å søke om statsborgerskap må de oppfylle lovens vilkår, herunder om oppholdstillatelse, på lik linje med andre søkere. Rett til norsk statsborgerskap kan derfor ikke opparbeides utelukkende på grunnlag av opphold på Svalbard. Utenlandske statsborgere som er født på Svalbard eller har langvarig opphold på øygruppen får således ikke innvilget norsk statsborgerskap på dette grunnlaget alene. Det er ikke aktuelt å endre disse reglene.

5.3.4 Regelverk om bortvisning og utvisning

Som omtalt ovenfor gjelder ikke utlendingsloven på Svalbard, og det er derfor ikke krav om visum eller annen tillatelse for å reise dit. Det betyr ikke at enhver har en ubetinget rett til å oppholde seg på Svalbard. Sysselmannen kan bl.a. bortvise personer som ikke har tilstrekkelige midler til å oppholde seg der, og personer som ikke er i stand til å ta vare på seg selv. Personer som er mistenkt for eller straffedømt for overtredelse av lover som gjelder for Svalbard kan på nærmere vilkår også bortvises. Dette følger av forskrift 3. februar 1995, gitt med hjemmel i Svalbardloven. Forskriften har også bestemmelser som utvisning.

Ved kgl.res. 7. august 2015 ble det fastsatt forskrift om bortvisning fra Svalbard av personer underlagt reiserestriksjoner. Forskriften ble fastsatt for å gjøre det mulig å hindre såkalt listeførte personer i å oppholde seg på Svalbard. Dette gjelder personer som er underlagt reiserestriksjoner vedtatt av FNs sikkerhetsråd, eller som omfattes av internasjonale restriktive tiltak som Norge har sluttet opp om. Slike personer skal bortvises av Sysselmannen ved innreise eller på et senere tidspunkt.

Bakgrunnen for at det ble vedtatt en egen forskrift om reiserestriksjoner for Svalbard er at Svalbard, i motsetning til fastlandet, ikke er en del av Schengen-området, se kap. 3.3.1. Det betyr at Schengen-regimets systemer for innreisekontroll ikke er relevant for personer som reiser direkte til Svalbard fra andre områder utenfor Schengen. Behovet for å gjennomføre reiserestriksjoner for Svalbard har vært begrenset fordi langt de fleste reiser til øygruppen via fastlands-Norge. Eventuelle listeførte personer vil i slike tilfeller bli fanget opp av Schengen-regelverket før de når Svalbard. All ruteflytrafikk til Svalbard går via fastlands-Norge. Det er imidlertid mulig å ankomme øygruppen med charterfly eller båt uten å reise via Schengen-området. Regjeringen legger vekt på at sanksjoner og restriktive tiltak Norge har sluttet seg til skal kunne håndheves i hele landet, inkludert på Svalbard.

Forskriften er midlertidig og skal senest opphøre 31. august 2016. Regjeringen vurderer spørsmålet om kontrollordninger for Svalbard, herunder et permanent regelverk for å hindre listeførte personer i å oppholde seg på Svalbard.

5.3.5 Opplæringsloven og barnehageloven m.m.

Kunnskapsdepartementet har i forskrift 18. januar 2007 nr. 76 fastsatt at opplæringslova av 17. juli 1998 nr. 61 og forskriftene til denne gjelder for grunnskole- og videregående opplæring på Svalbard så langt regelverket passer etter forholdene. Etter forskriften har barn av norske statsborgere samme rett og plikt til grunnskoleopplæring mens de oppholder seg på Svalbard som de ville hatt på fastlandet. Barn av utenlandske statsborgere har rett, men ikke plikt til grunnskoleopplæring mens de oppholder seg på Svalbard. Longyearbyen lokalstyre har ansvaret for skoletilbudet i Longyearbyen. Det følger av forskriften at LL *skal* oppfylle retten til grunnskoleopplæring, og at LL *også kan* drive videregående opplæring. I Barentsburg tilbyr gruveselskapet Trust Arktikugol undervisning til barn av selskapets ansatte.

Barnehageloven av 17. juni 2005 nr. 64 gjelder ikke for Svalbard. Det er likevel et vilkår ved bevilgningen over statsbudsjettet til Longyearbyen lokalstyre at intensjonene i loven er styrende for driften av barnehagene i Longyearbyen, og at det ikke er vesentlige forskjeller mellom drift av barnehager i Longyearbyen og barnehager på fastlandet. Dette er omtalt i Prop. 1 S (2015–2016) Svalbardbudsjettet s. 28. Se også kap. 6.3.

Det er nødvendig med føringer for hvilke tilbud Longyearbyen lokalstyre skal gi på disse områdene. Det er en målsetting at Longyearbyen skal være et levedyktig lokalsamfunn, og samfunnet fremstår i dag som et sted med et godt tjenestetilbud. Likevel er de spesielle rammebetingelsene for samfunnet som er omtalt i kap. 6.3 dimensjonerende for hvilke tilbud som skal gis, og dermed også for hvilke forventninger innbyggerne kan ha. Regjeringen har heller ikke som mål at tilbudet skal heves ut over dagens nivå.

Spørsmål om hvilke bestemmelser i opplæringsloven og forskriftene som passer, avgjøres av Kunnskapsdepartementet. Kunnskapsdepartementet har bl.a. innvilget enkelte organisatoriske avvik fra opplæringsloven mht. timetall, fag og trinn.

Når det gjelder barn og unge med særlige behov, har opplæringsloven i dag bestemmelser om spesialpedagogisk hjelp for barn i barnehage og spesialundervisning for elever i grunnskolen og videregående skole. I lys av at LL ikke har plikt til å gi videregående opplæring er det imidlertid fastsatt at opplæringslovas kap. 5 om spesialundervisning ikke får anvendelse ved den videregående

opplæringen. Kunnskapsdepartementet har likevel oppfordret LL til å tilrettelegge undervisningen i videregående opplæring mest mulig for elever med særlige behov, så langt det er mulig ut fra de lokale forholdene.

For det fysiske miljøet har diskriminerings- og tilgjengelighetsloven bestemmelser om individuell tilrettelegging for funksjonshemmede, men disse bestemmelsene er ikke gitt anvendelse for Svalbard. Opplæringslova har imidlertid også bestemmelser om individuell tilrettelegging for elever med funksjonshemminger, og disse gjelder for Svalbard så langt de passer etter forholdene.

Utviklingen av Longyearbyen til å bli et familiesamfunn, men med spesielle rammebetingelser, medfører at det nå er behov for å avklare Longyearbyen lokalstyres forpliktelser etter opplæringsloven og barnehageloven, både for barn av norske og utenlandske statsborgere. Dette er særlig aktualisert av at det er foreslått flere endringer i begge lovene. Plikten til å gi spesialpedagogisk hjelp til barn under skolepliktig alder foreslås overført fra opplæringsloven til barnehageloven. I tillegg foreslås regler om plikt til å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne får et egnet individuelt tilrettelagt barnehagetilbud, tatt inn i barnehageloven. Plikten tilsvarer kommunens plikt til individuell tilrettelegg av kommunale barnehagetilbud etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging gjelder ikke for Svalbard i dag. Det er foreslått å samle dagens fire lover på likestillings- og diskrimineringsfeltet, herunder diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, i én felles likestillings- og diskriminerings lov. Det legges opp til å videreføre de unntakene som allerede gjelder for Svalbard i den nye loven, men det er nødvendig med en egen vurdering av om reglene om individuell tilrettelegging på skoler og i barnehager skal gjelde for Svalbard.

Barnevernloven gjelder for Svalbard med særregler som er gitt i en egen forskrift 1. september 1995 nr. 772 om barnevernlovens anvendelse for øygruppen. I forbindelse med kommunereformen arbeides det med en kvalitets- og strukturreform i barnevernsektoren som innebærer endring i ansvarsfordelingen mellom staten og kommunene. Også her vil det være behov for en egen vurdering av hvordan dette skal løses for Svalbard.

Regjeringen vil i dialog med bl.a. Longyearbyen lokalstyre arbeide videre med en avklaring av lokalstyrets forpliktelser på disse områdene. Se også kap. 6.3.4 om dette.

6 Longyearbyen

6.1 Innledning

Et av de overordnede målene i svalbardpolitikken er opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Dette målet nås gjennom familiesamfunnet i Longyearbyen.

Longyearbyen er ikke et livløpssamfunn og det er klare rammer for hvilket tjenestetilbud som skal være tilgjengelig for innbyggerne i samfunnet. Dette reflekteres bl.a. i det lave skattenivået for øygruppen og i det forhold at utlendingsloven ikke gjelder her. Det er regjeringens mål at Longyearbyen fortsatt skal være et levedyktig lokalsamfunn som er attraktivt for familier og et samfunn som bidrar til å oppfylle og understøtte de overordnede mål i svalbardpolitikken.

En fortsatt utvikling innen eksisterende virksomhet vil bidra til dette. Samtidig er det ønskelig å legge til rette for et bredere og mer variert næringsliv. Det ble i forbindelse med nysalderingen av statsbudsjettet for 2015 bevilget 50 mill. kroner til tiltak som vil bidra til omstilling og rask sysselsetting i Longyearbyen. En viktig årsak til dette grepet er den krevende situasjonen for kullselskapet Store Norske Spitsbergen Grubekompani (SNSG) og de konsekvenser dette har for Longyearbyen. Mange arbeidsplasser har allerede gått tapt som følge av situasjonen. Da nedbemanningen i selskapet startet i 2011 var det ca. 350 ansatte i konsernet. En stor del av de ansatte har imidlertid pendlet mellom Svea og fastlandet. Så lenge driftshvilen varer vil det være om lag 100 ansatte i selskapet, inkludert aktiviteten i Gruve 7 og ansatte i administrasjonen. Driftshvilen skal besluttes for ett år av gangen, men ikke utover 2019. Det må legges til grunn at en reduksjon i omsetning i et slikt omfang vil få konsekvenser for øvrig virksomhet i Longyearbyen. Forholdene rundt SNSK-konsernet er nærmere omtalt i kap. 9 Næringsvirksomhet. Av omstillingspakken på 50 mill. kroner er Innovasjon Norge tildelt 20 mill. kroner. Midlene brukes både til tilstedeværelse og aktivitet i Longyearbyen, og ikke minst til utvikling og støtte av næringsprosjekter som er i tråd med og støtter opp under målene for svalbardpolitikken.

Longyearbyen lokalstyre har en sentral rolle i omstillingsarbeidet, og det er tett dialog mellom lokalstyret og Innovasjon Norge. Det følger av svalbardlovens § 29 at lokalstyret har som oppgave å drive en rasjonell og effektiv forvaltning av fellesinteressene, innenfor rammen av svalbardpolitikken, og med sikte på en miljøforsvarlig og bærekraftig utvikling av lokalsamfunnet. Lokalstyret er tildelt 4,5 mill. kroner av omstillingsrammen for å styrke sitt arbeid med videre utvikling av samfunnet. Svalbard Næringsforening er, med sin kunnskap om lokale forhold og lokalt næringsliv, tildelt 0,5 mill. kroner. Det er også bevilget 3 mill. kroner til utviklingen av en nærings- og innovasjonsstrategi i regi av Nærings- og fiskeridepartementet. I tillegg er Longyearbyen lokalstyre tildelt 22 mill. kroner for å redusere vedlikeholdsettersele i infrastruktur og samtidig bidra til god sysselsettingseffekt innen bygg- og anleggssektoren.

Regjeringen vil understreke at arbeidet med å omstille Longyearbyen har pågått over lang tid. På starten av 1990-tallet ble Longyearbyen beskrevet som et «ensidig industristed», (jf. St.meld. nr. 50 (1990–91)). Ti år senere, ved behandlingen av St.meld. nr. 9 (1999–2000) jf. Innst. S nr. 196 (1999–2000), ble det slått fast at mye av det som tidligere ga grunnlag for å kalle Longyearbyen et ensidig industristed, var endret. Et bedre offentlig tjenestetilbud hadde vokst frem og samfunnet hadde også fått et bredere næringsgrunnlag. I tillegg til gruvevirksomheten har man hatt en fremvekst av reiseliv, forskning og høyere utdanning, romrelatert virksomhet og annen næringsvirksomhet. Selv om tjenestetilbudet på enkelte områder er begrenset, f.eks. innen helse- og omsorg, fremstår Longyearbyen i dag som et lokalsamfunn med en godt utbygd offentlig infrastruktur, godt tjenestetilbud og med bredde og variasjon innen næringslivet.

Regjeringen ønsker at denne utviklingen skal fortsette innenfor rammen av de overordnede målene for svalbardpolitikken, slik at samfunnet også fremover har en kvalitet, bredde og variasjon som gjør det attraktivt å bo i Longyearbyen og som dermed understøtter målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.

Regjeringen ønsker imidlertid ikke å legge til rette for en vekst som raskt utløser behov for store investeringer i ny infrastruktur som vannforsyning, varme- og kraftproduksjon. Etablering og vedlikehold av infrastruktur i et arktisk klima er kostnadskrevende, og Longyearbyen lokalstyre har allerede betydelige utfordringer med å vedlikeholde eksisterende infrastruktur. Det er også, i de senere år, foretatt betydelige investeringer i energiforsyningen for å sikre en fortsatt stabil kraft- og varmeproduksjon. Summen av de investeringer som er foretatt gjennom mange år, gir Norge samlet en unik infrastruktur på 78 grader nord, som ikke finnes andre steder på tilsvarende breddegrader.

Sentrale myndigheter har i lengre tid tatt et særskilt ansvar for etablering av infrastruktur på Svalbard. Det vises i den forbindelse også til behandlingen av St.meld. nr. 22 (2008–2009), jf. Innst. S. nr. 336 (2008–2009), hvor Utenrikskomiteen uttalte: «Komiteen viser i den sammenheng til de sterke nasjonale interesser og folkerettslige forpliktelser som knyttes til øygruppen, og til at dette tilsier et sterkt statlig engasjement. Særlig bør dette gjelde opprustning og utbygging av tung infrastruktur så som energiforsyning og havnefasiliteter.»

Regjeringen vil på bakgrunn av dette understreke at det er viktig, også fremover, med et sterkt statlig engasjement ved den videre utviklingen av strategisk infrastruktur på øygruppen.

Opprettelsen av og vekst i aktiviteten ved Universitetssenteret på Svalbard (UNIS) er et godt eksempel på etablering av infrastruktur som også har vært et svært viktig bidrag til utviklingen av Longyearbysamfunnet. UNIS har 110 fast ansatte (2015), flere professor II/førsteamanuensis II og en rekke gjesteforskere. De ansatte med familier utgjør sammen med studentene ved UNIS rundt 25 pst. av befolkningen i Longyearbyen. For ytterligere omtale av UNIS, se kap 8.

En velfungerende infrastruktur er en forutsetning for verdiskaping, sikkerhet og akseptabel miljørisiko. God infrastruktur er også sentralt for utvikling av arbeidsplasser og for å stimulere næringsutviklingen. Ved den videre utvikling av samfunnet i Longyearbyen er det derfor viktig med en skrittvis tilnærming hvor man forløpende vurderer de konsekvenser omleggingen i SNSK-konsernet har for samfunnet i Longyearbyen og hvor man tar hensyn til hva en videreutvikling på ulike områder betyr for kapasiteten på infrastrukturen.

Skredulykken 19. desember 2015 forsterker viktigheten av en slik utvikling. Skredulykken har

aktualisert arbeidet med en klimatilpasset arealutvikling og å frigjøre arealer i sentrum til boligformål. Gjennom et samlet grep vil man kunne få gode effekter for Longyearbysamfunnet og samtidig legge til rette for en ønsket næringsutvikling. Det er her sentralt at de planer som legges for næringsutvikling avstemmes mot dette arealplanleggingssarbeidet.

Det er ikke et mål at samfunnet skal vokse utover dagens nivå. Det er imidlertid viktig at samfunnet fremstår med en kvalitet, bredde og variasjon som gjør det attraktivt å bo i og som dermed understøtter målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.

Innenfor disse rammene vil det være behov for noe utbygging og tilrettelegging for en tilpasset utvikling på utvalgte områder.

6.2 Områder for videre utvikling

Sentrale myndigheter har ansvar for å legge de overordnede rammene utviklingen på øygruppen gjennom bl.a. lovverk og tildelinger over statsbudsjettet. Utviklingsarbeidet skjer imidlertid lokalt. Longyearbyen lokalstyre er en viktig aktør i dette arbeidet, i bl.a. samarbeid med Innovasjon Norge og Svalbard Næringsforening. Kulldriften har vært en bærebjelke i opprettholdelsen av Longyearbysamfunnet. Det er ikke sannsynlig at en type virksomhet alene vil kunne erstatte bortfallet av arbeidsplasser i kulldriften. Det er derfor viktig å satse videre på eksisterende virksomhet, samtidig som det også legges til rette for ny variert virksomhet. Det har gjennom lengre tid vært satset bevisst på å tilrettelegge for forskning og høyere utdanning, reiseliv, romrelatert virksomhet og annen variert virksomhet. Dette har gitt gode resultater. I tiden fremover ønsker regjeringen å lette til rette for en videre utvikling av aktivitet, som kan bidra til å nå målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Dette vil på sikt legge grunnlaget for en større robusthet i samfunnet.

6.2.1 Reiselivet – Longyearbyen og nærområdene

Reiseliv er en av basisnæringene på Svalbard. Reiselivsnæringen har hatt en positiv vekst de siste årene og er en viktig bidragsyter til sysselsettingen i Longyearbyen. Både byen selv, og de omkringliggende områdene rundt, byr på store opplevelsesverdier knyttet til den unike naturen og kulturminnene som finnes der. Når Longyear-



Figur 6.1 Forvaltningsområde 10.

Kart: Norsk Polarinstitutt

byen nå er inne i en omstillingsprosess er det naturlig at reiselivet er en av næringene det tilrettelegges for. Utvikling av reiselivsprodukter på Svalbard må omfatte både utvikling av nye tilbud og produkter, og mer og bedre tilpasset informasjon. Dette gjelder særlig de områdene som ligger nærmest Longyearbyen med planområdet og tilgrensende områder. Men det er også viktig å legge til rette for et miljøtilpasset reiseliv innenfor Isfjord-området og Forvaltningsområde 10, der både Longyearbyen og de andre lokalsamfunnene befinner seg (jf. figur 6.1).

Utviklingen av nye reiselivsprodukter må være bærekraftig og skje innenfor de rammer som ligger i miljømålene, miljøregelverket og annet regelverk på Svalbard. For den naturbaserte reiselivsnæringen er det også viktig at det unike ved svalbardnaturen bevares. Innenfor disse rammenes finnes det handlingsrom for å videreutvikle reiselivet i Longyearbyen. Regjeringen vil legge til rette for en utvikling av reiselivet i Forvaltningsområde 10, som bl.a. omfatter Isfjorden og områdene rundt lokalsamfunnene (se figur 6.1). Lokale reiselivsaktører har utarbeidet en «Masterplan

Svalbard» for reiselivet. Denne inneholder momenter som vil kunne være aktuelle i en videre utvikling.

En forutsetning for at reiselivsnæringen i Longyearbyen skal kunne vokse er at Longyearbyen utvikles som en opplevelsesarena med et variert tilbud av aktiviteter og opplevelser som er godt tilrettelagt for de besøkende. Utvikling av opplevelser i nærområdet til Longyearbyen vil gi et viktig supplement til eksisterende aktivitetstilbud, spesielt i mørketiden. Flere spennende opplevelser kan bidra til at turister forlenger oppholdet sammenlignet med i dag. Forlenget opphold vil medføre økt omsetning pr. gjest, noe som vil være positivt for næringslivet i Longyearbyen. Samtidig vil forholdet mellom omsetning og miljøbelastning ved turisttransport til og fra øygruppen bedres. Økt satsing på helårsturisme vil også være viktig for lokalsamfunnet i Longyearbyen.

Et av flere tilbud reiselivsnæringen ønsker å videreutvikle (jf. Masterplanen for reiselivet av 2015), er produkter knyttet til næringshytter. Det ble i 2007 gitt tillatelse etter svalbardmiljøloven til etablering av tre næringshytter for reiselivet på Svalbard. Etablering av flere næringshytter kan være aktuelt som en del av den videre utvikling av reiselivet på Svalbard. En slik prosess vil i så fall ta utgangspunkt i de samme prinsippene og hovedkriteriene som prosessen fra 2007, med lokalisering innenfor Forvaltningsområde 10 og utenfor etablerte verneområder, en åpen utlysning, et begrenset antall tillatelser og et kriteriesett for vurdering av prosjekter.

Fra reiselivsbedriftene på Svalbard er det lansert flere ideer om ulike midlertidige installasjoner for overnatting eller dagsbesøk på vinteren innenfor Forvaltningsområde 10. Slike installasjoner kan øke bredden og omfanget i reiselivstilbudet. Det samme gjelder tilrettelegging ved ilandstigning på utvalgte lokaliteter i Isfjorden. Det er samtidig viktig at de tilpasses omgivelsene og at det gjøres helhetlige vurderinger av omfang, lokaliseringer og miljøpåvirkning. Reiselivsbedriftene er i dialog med Sysselmannen om enkelte av disse idéene.

Det har vært en betydelig utvikling og økt etterspørsel etter ikke motoriserte reiselivstilbud med utgangspunkt i Longyearbyen, bl.a. basert på bruk av trekkhunder. Det er mulighet for videre utvikling og vekst innenfor produkter som bl.a. hundesledeturer og skiturer. I tråd med målet om en begrenset motorferdsel på Svalbard vil regjeringen legge til rette for dette, bl.a. ved å se på mulighetene for økt bruk av det store scooterfrie området.

Regjeringen vil også sikre naturverdier og kulturminner i umiddelbar nærhet til Longyearbyen som er viktige for reiselivet og lokalbefolkningen. Det vil i denne sammenhengen bli igangsatt et arbeid for å vurdere behovet for et styrket vern av områder med særlig rikt fugleliv i nedre Adventdalen. Samtidig vil det bli åpnet for enkel tilrettelegging i nærområdene i form av «sherpastier» og liknende tiltak for å gjøre naturen og kulturminnene i nærområdene lettere tilgjengelige. Ved å benytte det handlingsrommet eksisterende regelverk og mål gir, vil regjeringen sikre gode og forutsigbare rammebetingelser for reiselivet i Longyearbyen.

Det er også behov for mer langsiktige planer for bruken av Forvaltningsområde 10. Det skal derfor utarbeides forvaltningsplaner for dette området som omfatter både vernede områder og områder som ikke er vernet. Sysselmannen har fått i oppdrag å igangsette dette arbeidet. Hensikten er å legge til rette for og styre bruken slik at målene om økt lokal verdiskaping og gode opplevelser for de besøkende oppnås, samtidig som forståelsen for Svalbards unike miljøkvaliteter økes og verneverdiene ivaretas.

Også matkultur kan være interessant i en utvikling av reiselivsprodukter. Flere aktører på Svalbard ønsker å kunne tilby lokal mat til sine kunder, slik som f.eks. kjøtt fra Svalbardrein og fisk fra Isfjorden. Slike tiltak bidrar både til å bedre reiselivsproduktet ytterligere og redusere miljøbelastningen knyttet til transport av mat. Samtidig må all høsting skje innenfor rammen av miljøregelverket. Brygging av øl og lokal produksjon av sjokolade er gode eksempler på at produkter med lokal tilknytning etterspørres.

For nærmere omtale se kap. 7 Miljøvern og kap. 9 Næringsvirksomhet.

6.2.2 Flytting av statlige arbeidsplasser

Regjeringen vurderer muligheten av å flytte statlige arbeidsplasser til Longyearbyen som bidrag for å sikre målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. I første omgang vurderer nå Forbrukerrådet som ledd i omorganiseringen av virksomheten å etablere 3–5 kontorplasser i Longyearbyen. Kontoret vil være administrativt underlagt Forbrukerrådets kontor i Tromsø.

Helse- og omsorgsdepartementet har i ekstraordinært foretaksmøte 19. februar 2016 gitt Norsk Helsenett SF i oppdrag å planlegge for etablering av et sentralt tjenestesenter for administrative tjenester til den sentrale helse- og omsorgsforvaltningen som en del av deres virksomhet. Tjeneste-

Boks 6.1 Fredheim – fangststasjonen som ble flyttet



Figur 6.2 Fredheim

Foto: Helene Mokkelbost, Sysselmannen

Fredheim i Sassenfjorden var fangststasjonen til den kjente fangstmannen Hilmar Nøis. Han hadde 38 sesonger på Svalbard, 35 som overvintrende fangstmann. Fredheim var hovedstasjonen hans, og de fleste overvintringene fant sted der.

Fangststasjonen består av hovedhuset Villa Fredheim (påbegynt i 1924 og ferdig i 1927), Gammelhytta som ble bygd av Fredrik Antonsen og Simon Ingebrigtsen i 1908, og et uthus som er bygd på samme tid som villaen og blir brukt som nødhytte. Fredheim er et populært utfartssted for fastboende og tilreisende i snøscootersesongen.

Stranderosjonen hadde gjennom mange år spist seg inn mot fangststasjonen. Hvis ikke noe ble gjort ville bygningene bli tatt av havet. Ulike tiltak ble vurdert, både erosjonsforebygging og flytting av bygningene. Gammelhytta ble flyttet seks meter fra strandkanten i 2001, men var fortsatt ikke trygg.

Det konkrete arbeidet med å planlegge flytting av Fredheim ble startet høsten 2013. Flytting av stasjonen er avklart med Riksantikvaren og Miljødirektoratet, og selve prosjektet ble igangsatt våren 2014.

Sommeren 2014 ble bygningene jekket opp på stålbjelker og avstivet innvendig, mens gulvet

ble fjernet for å unngå skader i selve flytteprosessen. I april 2015 ble alle bygningene slept med tråkkemaskin på snøføre opp på brinken øst for stasjonen, og sommeren 2015 ble Fredheim satt i stand både utvendig og innvendig. Alt arbeid ble utført etter antikvariske retningslinjer.

Selve flyttingen gikk knirkefritt uten skader på bygningene, takket være god planlegging og godt utført arbeid. Tunet ser ut omtrent som det gjorde før, og det er ingen merker i terrenget.

Sysselmannen skal som ansvarlig myndighet sikre et representativt utvalg av kulturminnene som kunnskapsbase og opplevelse for fremtidige generasjoner. Det harde klimaet på Svalbard er en konstant trussel mot bygninger og utstyr. Endringer i klimaet kan forsterke denne trusselen. En bevisst prioritering er nødvendig for å sikre bredde og representativitet for framtida.

Fangststasjonen Fredheim er et av de mest særpregede og verdifulle kulturminnene på Svalbard. Derfor var det så viktig å unngå at bygningene ble tatt av stranderosjonen. Prosjektet kostet om lag 2 millioner kroner og ble finansiert av Sysselmannen og Klima- og miljødepartementet.

senteret vil få ansvar for sentrale funksjoner knyttet til anskaffelser, IKT og arkiv/dokumentforvaltning. Oppdraget innebærer at Norsk Helsenett SF skal fastsette fremdrift og plan for arbeidet med etablering av tjenestesenteret senest 1. juni 2016.

I oppdraget heter det at tjenestesenteret skal etableres i Oslo-området, og at det på et senere tidspunkt kan bli aktuelt med en redistribusjon av enkelte tjenester til virksomhetens øvrige lokasjoner i Trondheim og Tromsø, eller til Svalbard.

6.2.3 Havneutvikling

Skipstrafikken rundt Svalbard består i dag hovedsakelig av cruise- og godstrafikk, forskningsrelatert skipsfart, samt noe trafikk knyttet til fiskeriaktivitet. Tendensen de senere år viser at trafikken generelt øker. Longyearbyen har i dag tre kaier; Gamlekaia, Kullkaia og Bykaia. I tillegg er Turistkaia etablert som en flytebrygge i plastmateriale. Bykaia og Turistkaia utgjør Longyearbyens offentlige havnetilbud og er byens tilbud for havnefasiliteter til tung last og passasjer-/cruisetraffikk.

Det er i dag begrenset kapasitet ved havneanleggene i Longyearbyen, og relativt stor trafikk skal betjenes over en kort sesong. Allerede i 2005 nådde man kapasitetsgrensen på Bykaia som betjener de større turist- og godsåtene. Antall skip som måtte ligge for anker for sesongene 2012–2015 har variert mellom 134 og 179. Totalt antall anløp varierte i denne perioden mellom 812 og 1163. Dette gir klare begrensninger på i hvilken grad og hvor lenge de enkelte cruiseskip får ligge til kai og dermed på mulighetene for det lokale næringslivet til å dra nytte av cruisetraffikken.

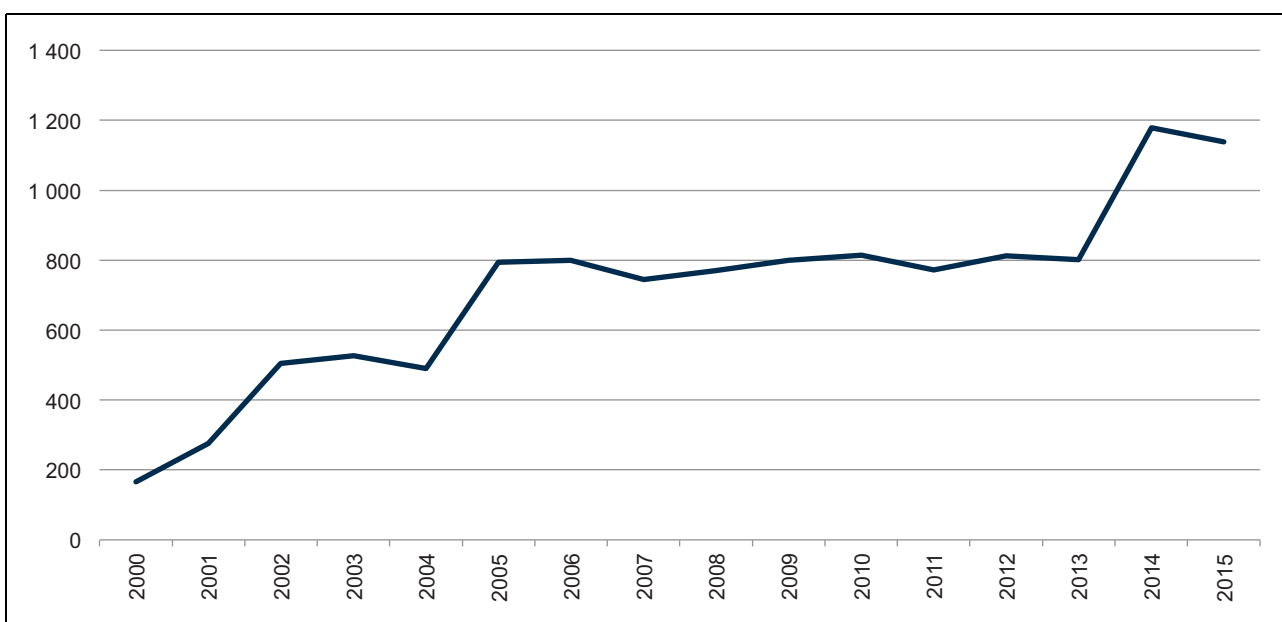
I St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard er havneinfrastrukturen i Longyearbyen omtalt, og det er pekt på at Longyearbyen, i lys av en større kommersiell og industriell aktivitet i Polhavet, vil måtte regne med å få økt betydning som baser for rednings- og forurensningsberedskap, og som base for tilbud av maritime tjenester. Siden 2009 har behovet for større havnekapasitet økt ytterli-

gere. Utviklingen de senere årene viser at skipstrafikken til de arktiske områdene øker både i tall og omfang, og dette gjelder særlig cruisetraffikken.

Det er lokalt gjennomført en rekke utredninger for å kartlegge og dokumentere utfordringer og muligheter for en videre havneutvikling i Longyearbyen. På bakgrunn av dette har Longyearbyen lokalstyre utarbeidet forslag til ny havneinfrastruktur som er oversendt Samferdselsdepartementet.

I inneværende Nasjonal transportplan (NTP), jf. Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023, er det satt av inntil 200 mill. kroner i statlige midler i planperioden til oppgradering og bygging av ny havneinfrastruktur i Longyearbyen, med utgangspunkt i en kostnad på 400 mill. kroner. Det er videre lagt til grunn at prosjektene eventuelt realiseres med bidrag fra lokale aktører og privat næringsvirksomhet. I statsbudsjettet 2016 er det satt av 15 mill. kroner til planlegging av ny havneinfrastruktur i Longyearbyen. Kystverket har fått i oppdrag å vurdere konsepter foreslått av Longyearbyen lokalstyre for oppgradering av havneinfrastrukturen. Kystverkets utredning skal etter planen foreligge oktober 2016.

Målet med Kystverkets arbeid er å utrede en havneinfrastruktur i Longyearbyen som gir tilstrekkelig kapasitet for den forventede skipstrafikken og som dermed kan bidra til å videreutvikle det lokale næringslivet. Regjeringen vil, på bakgrunn av de forslagene som legges frem av Kyst-



Figur 6.3 Økningen i antall havneanløp i Longyearbyen i perioden fra 2000.

Kilde: Longyearbyen lokalstyre. Tall for 2015 er tom. 15. november 2015



Figur 6.4 Cruiseskip i Longyearbyen havn.

Foto: Ståle Nylund, Syssele mannen

verket, ta stilling til det videre arbeidet med å utvikle havneinfrastruktur i Longyearbyen.

6.2.4 Svalbard forskningspark

Svalbard forskningspark (Svalbard Science Center) ble åpnet i 2005, og er hovedarenaen for utdanning og forskning i Longyearbyen. Universitetscenteret på Svalbard (UNIS) er lokalisert til parken. I tillegg til UNIS huser parken Norsk Polarinstitutt, Svalbard Science Forum (Norges forskningsråd), Svalbard museum og Statens kulturhistoriske magasin, samt Universitetet i Tromsø, Akvaplan NIVA, Nansen Environmental and Remote Sensing Center, Havforskningsinstituttet, NTNU, SINTEF, Japan National Institute for Polar Research og Studentsamskipnaden. Se omtale av de viktigste aktørene i kap. 8 Kunnskap, forskning og høyere utdanning. Forskning på Svalbard er viktig for kunnskapsutviklingen innenfor mange temaområder og har bidratt til å flytte forskningsfronten på flere fagfelt. UNIS har fått støtte av Utenriksdepartementet til å etablere et nytt arktisk sikkerhetssenter i Longyearbyen. *Arctic Safety Centre* er et samarbeid mellom Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, SINTEF, Norsk Polarinstitutt, Syssele mannen på

Svalbard, Pole Position Logistics, SvalSat, Longyearbyen lokalstyre, Lufttransport og Visit Svalbard.

Etableringen, og senere utvidelsen, av Forskningsparken har bidratt til vesentlig aktivitet med positive ringvirkninger i Longyearbyen. Den trekker ikke bare til seg studenter og ansatte, men også turister og lokalbefolkning som benytter tilbudene i økende grad, bl.a. til populærvitenskapelige foredrag og Svalbard museum. En evaluering av Forskningsparken fra 2014¹ viser at parken er mye brukt også til representasjon og viktige besøk, og konkluderer med at Forskningsparken har bidratt til mer variert næringsutvikling.

Unik natur og beliggenhet, lange polartradisjoner og god tilgjengelighet med moderne infrastruktur gjør Svalbard til en attraktiv plattform for både norsk og utenlandsk arktisk forskning. Dette er et område der Norge har enestående mulighet til å bidra til den globale kunnskapsutviklingen. Det er stor interesse for forskning, og aktiv publisering, formidling og informasjon er avgjørende

¹ Svalbard forskningspark. Ettorevaluering, desember 2014. Erik Whist, Gro Holst Volden, Knut Samset, Morten Welde og Inger Lise Tyholt Grindvoll (NTNU 2014)

for at kunnskapen i neste omgang kan bli kjent og tatt i bruk. Det å få presentert forskningen for et bredt publikum vil bidra til dette, samtidig som god formidling av det unike ved forsknings- og kunnskapsproduksjonen på Svalbard, også vil kunne støtte opp om andre virksomhet, f.eks. reiselivet.

6.2.5 Arealutvikling i Longyearbyen

Longyearbyen lokalstyre (LL) arbeider med ny arealplan for Longyearbyen. Dette arbeidet vil legge rammene for den fremtidige byutviklingen i Longyearbyen. Som en del av arbeidet vurderer LL å flytte bl.a. industrirelatert virksomhet som i dag er lokalisert i Sjøområdet, til Hotellneset og samtidig skape et «grønnere» Longyearbyen. Dette vil frigjøre areal i mer sentrumsnære områder av Longyearbyen som kan benyttes til andre formål, bl.a. boligformål. Det er videre et ønske fra LL å utvikle Hotellneset til en fremtidig næringspark og her legge til rette for ny næringsaktivitet. En forutsetning for utvikling av området er tilrettelegging av infrastruktur som strøm og vannforsyning. Det er knyttet usikkerhet til spørsmålet om omfanget av forurensning i grunnen, og kostnadene ved opprydding. En ev. utvikling av Hotellneset vil i følge LL også kreve bygging av et lager for å oppbevare kull.

Arbeidet med å frigjøre arealer i sentrum av Longyearbyen er blitt ytterligere aktualisert etter skredulykken i desember 2015. Flere hus ble ødelagt og de vil ikke kunne gjenoppbygges i det området de sto før raset. Dette har skapt en ny situasjon hvor det etter LL vurderinger er behov for en rask etablering av nye boligområder som vil kreve omdisponering av annet areal. Regjeringen foreslår derfor å øke bevilgningen med 10 mill. kroner til boligbygging og arealutvikling i Longyearbyen. Gjennom et samlet grep om en slik omdisponering vil man kunne få gode effekter for Longyearbysamfunnet og samtidig legge til rette for ønsket næringsutvikling. Lokalstyret ser derfor på muligheten av raskt å utrede arealbruken i Longyearbyen og starte arbeidet med legging av ny infrastruktur.

6.2.6 Energiforsyning

Energiforsyning i form av både varme og elektrisitet er en av Longyearbyen lokalstyres viktigste oppgaver, og i tillegg også en av de mest kostbare. Longyearbyen energiverk er et kullfyrt kraftvarmeverk fra 1983 som leverer elektrisitet og fjernvarme til hele Longyearbyen. Kraftverket eies av

Longyearbyen lokalstyre. For å sikre drift, og forleng levetiden til kraftverket, er det igangsatt et omfattende vedlikeholds- og oppgraderingsarbeid. Staten dekker om lag 2/3 av kostnadene ved dette arbeidet.

Den samlede belastningen på energiforsyningen i samfunnet er stor. Energiverket leverer i dag både strøm og fjernvarme opp mot sin maksimale kapasitet. Etterspørselsvekst i Longyearbyen vil kunne utløse behov for betydelige investeringer i energiproduksjonen. Etablering og vedlikehold av infrastruktur i et arktisk klima er kostnadskreven, og Longyearbyen lokalstyre har allerede utfordringer med å vedlikeholde eksisterende infrastruktur. Regjeringen ønsker derfor ikke å legge til rette for en vekst som raskt utløser store behov for investeringer i infrastruktur som vannforsyning, varme- og kraftproduksjon. Det er derfor viktig at arbeidet med vedlikehold av eksisterende infrastruktur og med energiøkonomisering fortsetter.

Oppgraderingen av kraftverket som startet i 2013 er forventet å forleng levetiden til kraftverket med 20–25 år fra oppgraderingen startet. I perioden 2012–2014 er det også bevilget midler til bygging av et renseanlegg for utslipp av bl.a. svovel og støv fra kraftverket. Kullkraftverket i Longyearbyen har høye utslipp av CO₂ i forhold til den mengden energi det produserer. Ved UNIS er det over tid utviklet kompetanse på mulighetene for å lagre CO₂ i Adventdalen. Målet med prosjektet har vært å undersøke om det er mulig å lagre CO₂ i Adventdalen. Prosjektet har videre hatt som mål å legge til rette for forskning og metodeutvikling innen lagring av CO₂. Prosjektet har ut fra de beregninger og simuleringer som er gjennomført foreløpig konkludert med at det sannsynligvis er mulig å lagre CO₂ i Adventdalen uten at CO₂ vil lekke ut, men at ytterligere testing er nødvendig for å kunne si det med sikkerhet. Prosjektet er foreløpig sluttført.

6.2.7 Vannforsyning

Isdammen er Longyearbyens eneste drikkevannskilde. Longyearbyen lokalstyre har ansvaret for drift, vedlikehold og risiko ved et evt. dambrudd og/eller bortfall av vann. Det er betydelige utfordringer knyttet til bl.a. sedimentering og lekkasjer osv. ved Isdammen. Lokalstyret har igangsatt arbeid for å sikre drikkevannskilden også i årene fremover. I tillegg er Isdammen eneste vannkilde fra begynnelsen av september og til starten av juli hvert år. Lokalstyret ønsker på sikt å etablere en reservevannkilde eller en annen løsning for å ha

Boks 6.2 Frøhvelvet

Svalbard globale frøhvelv er et fjellanlegg for langtids- og sikkerhetsbevaring av duplikater av verdens frøsamlinger. Frøhvelvet som ble etablert i 2008, eies av den norske stat og administreres av Landbruks- og matdepartementet. Statsbygg drifter anlegget, mens Nordisk genressursenter (NordGen) koordinerer innleggelsen av frø. Frøhvelvet er det største i sitt slag og oppbevarer i 2015 mer enn 870 000 frøprøver av verdens viktigste jordbruksvekster. Pr. 2015 er mer enn 40 pst. de plante-genetiske ressursene innen landbruket sikret her, og nye frøprøver fortsetter å bli lagt inn 3–4 ganger hvert år. Målet med norsk eierskap er å skape forutsigbare og sikre forhold for bevaring av mest mulig av det genetiske mangfoldet innen vekster som er viktige for mat og landbruk, og gjennom dette bidra til global matsikkerhet. Frøhvelvet genererer stor internasjonal interesse og har skapt oppmerksomhet om viktigheten av genbevaring, og om Svalbard og Norge bl.a. gjennom omtale i media fra hele verden. Det er viktig for den norske regjeringen å sikre frøsamlingene i frøhvelvet i et langsiktig perspektiv.

mulighet for annen vannforsyning hvis noe uforutsett skulle skje med vannkilden. Lokalstyret vil få utredet dette i løpet av våren 2016, med påfølgende prosjektering og planlegging for fremtidig reservevann.

6.3 Tjenestetilbudet

6.3.1 Generelt

I forrige melding (St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard) ble det uttalt at Longyearbyen skal videreutvikles som et kvalitativt godt samfunn med et velferds- og tjenestetilbud tilpasset samfunnets størrelse og struktur innenfor miljøforsvarlige rammer. I kortversjon omtales dette gjerne som «robust familiesamfunn». Samtidig ble det slått fast at Longyearbyen ikke skal være et livsløps-samfunn med fullt utbygd tjenestetilbud, og at dette både er en forutsetning for den lave skattesatsen og en konsekvens av at det ikke er krav om arbeids- og oppholdstillatelse for utenlandske statsborgere på Svalbard. Utenrikskomiteen uttalte i behandlingen av svalbardmeldingen (Innst. S. nr. 336 (2008–2009) at «(...) disse for-

holdene gjør at rammene for samfunnet nødvendigvis må være noe annerledes enn for lokalsamfunn på fastlandet, og komiteen mener dette er en hensiktsmessig organisering.» Longyearbyen framstår i dag som et lokalsamfunn med godt utbygd infrastruktur og et godt tjenestetilbud. Den «normaliseringen» som har vært førende for samfunnsutviklingen de siste årene har etter regjeringens vurdering vært vellykket og Longyearbyen fremstår i dag som et «robust familiesamfunn» med et tilpasset tjenestetilbud. Det legges ikke opp til en utvikling av tjenestetilbud utover dagens nivå.

Tjenestetilbudet i Longyearbyen forstås av både sentrale og lokale aktører. De grunnleggende tjenestene ytes av Longyearbyen lokalstyre (LL), Longyearbyen sykehus, Sysselmannen på Svalbard og flere andre aktører. LL leverer alle infrastrukturtenester innenfor Longyearbyen arealplanområde. Lokalstyret har også ansvaret for skolen, barnehagene og barne- og familietjenesten. I tillegg yter lokalstyret en rekke andre tjenester og tilbud, som bibliotek, idretts- og svømmehall, kulturhus og ungdomsklubb.

I tillegg leveres en del tjenester i Longyearbyen av andre, så vel offentlige etater som private. Dette er både tjenester av infrastrukturmessig karakter, som flyplass, data- og telekommunikasjon, og servicefunksjoner som bank- og posttjenester. Longyearbyen har også et variert utvalg av butikker, spise- og overnattingssteder, restauranter og andre utesteder.

Regjeringen vil også fremover legge til rette for et lavt skattenivå på Svalbard. Dette sammen med øvrige rammebetingelser legger klare føringer for nivået på tjenestetilbudet i Longyearbyen, og gjør at dette fortsatt vil være mer begrenset enn på fastlandet. Dette innebærer at Longyearbyen heller ikke for fremtiden skal være et livsløps-samfunn.

6.3.2 Kulturtilbudet

Kultur og idrett står sterkt i Longyearbyen. Selv om det institusjonaliserte kulturlivet naturlig nok er begrenset, har stedet et omfattende kulturliv, med et bredt og mangfoldig kulturtilbud. Tilbudet omfatter både profesjonell kultur og amatørvirksomhet og frivillige aktiviteter innenfor de fleste deler av kulturfeltet.

Longyearbyen kulturhus inneholder kino og scene. Galleri Svalbard viser faste og skiftende kunstutstillinger. Galleriet tilbyr også kunstnere residensopphold. Longyearbyen har folkebibliotek, og Svalbard museum viser utstillinger fra



Figur 6.5 Camp Svalbard sommer og vinter er friluftlivscamper for ungdommer i alderen 13 til 18 år bosatt på Svalbard. I løpet av camphelgen får deltakerne oppleve Svalbardnaturen under trygge forhold sammen med kompetente instruktører og ledere.

Foto: Marianne Stokkereit Aasen/Longyearbyen lokalstyre

Svalbards kultur og historie frem til i dag. Nordnorsk kunstmuseum har etablert Kunsthall Svalbard i Svalbard Museum. Her vises skiftende utstillinger av samtidskunst. Nordnorsk kunstmuseum vurderer også muligheten for å etablere en kunstnerresidens/gjesteatelier for å kunne ta i mot kunstnere som ønsker å arbeide der.

Kulturskolen tilbyr barn og unge faglig fullverdig kulturell undervisning på ulike områder. Det finnes en rekke lag og foreninger innenfor et bredt spekter, herunder flere idrettslag. Tilbudet innenfor idrett omfatter bl.a. også flerbrukshall og svømmehall.

Det er viktig at innbyggerne på Svalbard har bred og mangfoldig tilgang på kultur av høy kvalitet, slik man har i landet for øvrig. Dette er i tråd med kulturpolitikens utgangspunkt at kultur har en egenverdi i seg selv og for den enkelte innbygger. Klima og omgivelser kan legge begrensninger på de utfoldelsesmulighetene den enkelte har sammenlignet med landet for øvrig. I et slikt per-

spektiv bidrar et velfungerende kulturliv til bokvalitet og bolyst. Et bredt og mangfoldig kulturliv bidrar også til andre samfunnsområder.

Kulturfeltet kan gi viktige bidrag til reiselivet, både i form av kulturkompetanse og kulturelt innhold i reiselivsprodukter. Undersøkelser viser at turister i økende grad etterspør kultur på reiser, og at turister som søker kulturopplevelser utgjør en kjøpesterk kundegruppe. Kulturtiltak vil kunne representere en viktig ressurs i den videre innsats for utvikling av Svalbardsamfunnet, jf. kap. 9.4.1 Reiselivsnæringen.

Svalbard kirke ligger i Longyearbyen, og er en del av Den norske kirke. Kirken er åpen for alle, og er også et tilbud for de andre samfunnene på Svalbard. Kirken er en viktig kulturbærer og kulturaktør i lokalsamfunnet. Kirken har en samlende funksjon, ikke minst under ulykker og katastrofer, og har en sentral rolle i beredskaps-sammenheng. Det er viktig at Svalbard kirke opprettholdes som en del av kultur- og velferdsgrunn-

laget for samfunnet i Longyearbyen og øvrige samfunn på Svalbard.

6.3.3 Helse- og velferdstjenester

Helse Nord RHF har gjennom Universitetssykehuset Nord-Norge (UNN Tromsø) ansvaret for de offentlige helsetjenestene på Svalbard. Universitetssykehuset Nord-Norge HF – Longyearbyen sykehus (UNN Longyearbyen) sørger for nødvendige helsetjenester. Helsetjenesten på Svalbard er ikke organisert på samme måte som på fastlandet, hvor kommunene er forpliktet til å sørge for et lokalt tilbud av helse- og omsorgstjenester. LL har ikke et slikt ansvar. Longyearbyen sykehus yter noen typer tjenester som ikke vanligvis ytes på sykehus, se nedenfor. Longyearbyen er ikke et livsløpssamfunn, og det ytes derfor ikke omsorgstjenester eller andre tjenester av langvarig karakter, som for eksempel hjemmesykepleie, opphold i sykehjem, avlastningstiltak, praktisk bistand mv. Personer som har behov for denne typen tjenester må derfor få disse tjenestene i sine respektive hjemkommuner på fastlandet. Utenlandske statsborgere uten tilknytning til fastlandet vil ikke ha anledning til dette, og må derfor få slike tjenester i sine respektive hjemland. Se for øvrig omtale av dette i kap. 5.3.1.

Longyearbyen sykehus har seks senger for innleggelse og observasjon. Sykehuset har akuttberedskap 24 timer i døgnet. Dette omfatter undersøkelser ved medisinsk poliklinikk ved mistanke om sykdom og skade. Medisinsk behandling og små kirurgiske inngrep kan vanligvis utføres ved poliklinikken, mens pasienter som trenger utredning eller henvisning til annen spesialist enn det Longyearbyen sykehus kan tilby, må få dette utført enten på fastlandet, eller i sine hjemland. Akuttmedisinske tjenester ytes også til personer som ferdes på øygruppen og de tilstøtende havområdene uten å være bosatt på Svalbard. I Barentsburg har gruveselskapet Trust Arktikugol helsetjeneste i tilknytning til sin virksomhet, men Longyearbyen sykehus bidrar ved behov.

Det akuttmedisinske tilbudet på Svalbard består av medisinsk nødmeldetjeneste (AMK), øyeblikkelig hjelp, ambulansetjeneste, redning utenfor vei i samarbeid med frivillige, redningshelikoptertjeneste organisert via og i samarbeid med Sysselmannen og luftambulansetjeneste til fastlandet. Longyearbyen sykehus er en del av Universitetssykehuset Nord-Norge (UNN Tromsø) og samarbeider med UNN Tromsø ved bl.a. bruk av videobasert akuttmedisinsk konferanse (VAKE). Dette gjør det mulig med medisinsk konsultasjon

og veiledning fra UNN Tromsø til medarbeiderne ved Longyearbyen sykehus.

Longyearbyen sykehus yter noen typer tjenester som ikke vanligvis ytes på sykehus, også tjenester som kan sammenlignes med primærhelsetjenesten på fastlandet, bl.a. allmennlegetjeneste, jordmor- og helsesøstertjeneste og fysioterapitjeneste. Sykehuset har også tannlegetjeneste og tilbud om bedriftshelsetjeneste, men ikke fast psykologtjeneste.

Utgifter til behandling og egenandeler for helsetjenester som ytes ved Longyearbyen sykehus dekkes langt på vei etter regler og takster som gjelder på fastlandet. I de tilfeller der pasienten verken er medlem i folketrygden under oppholdet på Svalbard, eller er omfattet av gjensidig avtale som Norge har inngått med et annet land og som også omfatter Svalbard, må vedkommende enten ha forsikring som dekker utgiftene eller selv betale for behandlingen. Trygdeforordningen (forordning 883/2004) som bl.a. gjelder helsehjelp innenfor EØS-området, omfatter ikke Svalbard.

Veterinærtjeneste

Det er husdyr også på Svalbard, og særlig innenfor reiselivsnæringen er det et utstrakt hundehold. Dyrehelse og dyrevelferd ivaretas på fastlandet gjennom egen lovgivning, herunder matloven og lovene om dyrevelferd og dyrehelsepersonell. Landbruks- og matdepartementet er fagdepartementet for dette lovverket. Matloven og dyrevelferdsloven gjelder for Svalbard. Dyrehelsepersonelloven gjelder derimot ikke for øygruppen. På fastlandet har kommunene ansvar for at det er tilfredsstillende tilgang på veterinærtjenester, som utføres av privatpraktiserende veterinærer. Kommunene har også ansvar for å organisere klinisk veterinæravtalt. I 2013 ble det etablert privat veterinærpraksis på Svalbard. Denne har mottatt årlige stimuleringsmidler fra Landbruks- og matdepartementet. Justis- og beredskapsdepartementet har også bidratt med etableringsstøtte.

På fastlandet mottar ingen privatpraktiserende veterinærer støtte direkte fra Landbruks- og matdepartementet. Enkelte kommuner i spesielt næringssvake områder der det er problemer med å få stabil tilgang på veterinærer, gis statlig tilskudd til tiltak for å sikre tilfredsstillende tilgang på veterinærtjenester. Dyrehelsepersonelloven er som nevnt ikke gjort gjeldende for Svalbard. Svalbard er heller ikke en egen kommune, slik at fastlandets ordninger på dette området ikke lar seg overføre uten videre. I forbindelse med en forestå-

ende revisjon av dyrehelsepersonelloven vil det bli vurdert å gjøre denne gjeldende for Svalbard.

6.3.4 Barn og ungdom

Antallet barn og unge har vokst i takt med utviklingen av Longyearbyen som familiesamfunn. Mens det i 2008 var 372 barn og unge i alderen 0–19 år i Longyearbyen, er antallet i samme aldersgruppe 430 for skoleåret 2015/2016.

Det er to barnehager i drift i Longyearbyen. Begge drives av Longyearbyen lokalstyre (LL), og det tilbys heldags barnehageplass for barn i alderen 0–6 år. Longyearbyen har for tiden 100 pst. barnehagedekning og det gis tilbud om plass innen tre måneder fra søknadsdato. Etter flere år med økning i barnetall og utvidelse av kapasiteten i barnehagesektoren, er antallet barn i barnehagene nå redusert fra 145 barn i 2012 til 107 barn i 2015, og driftsnivået er tilpasset dette. I samme periode har andelen utenlandske barn i barnehage steget fra 20 pst. i 2013 til 32 pst. i 2015.

LL har også ansvaret for skoletilbudet i Longyearbyen. Longyearbyen skole har både grunnskole og avdeling for videregående opplæring,

samt skolefritidsordning og kulturskoletilbud. Fylkesmannen i Troms fører tilsyn med skolen, mens Sysselmannen bistår ved spørsmål som gjelder forholdene på Svalbard. Skolen har i skoleåret 2015/2016 225 elever i grunnskolen og 25 elever i videregående opplæring. 10 pst. av elevene er utenlandske.

Som nevnt i kap. 5.3.5 gir opplæringsloven og barnehageloven rammer for LLs plikt til å gi undervisningstilbud. Etter regelverket skal det gis undervisning på grunnskolenivå, mens LL kan velge å gi videregående opplæring. Opplæringsloven har også bestemmelser om individuell tilrettelegging for elever med spesielle behov.

Regelverket for skoler og barnehager i Longyearbyen er nærmere beskrevet i kap. 5.3.5. Utgangspunktet om at dette skal anvendes «så langt det passer» og «etter forholdene», medfører at det er oppstått behov for avklaring av omfanget av lokalstyrets plikter på en rekke områder. Når det f.eks. gjelder plikten til å gi spesialundervisning til elever på videregående trinn, har Kunnskapsdepartementet avgjort at LL ikke har plikt til å gi slik undervisning. Departementet har likevel oppfordret LL til å tilrettelegge undervisningen i



Figur 6.6 8. mars hvert år markeres solens tilbakekomst med en tradisjonsrik samling ved den gamle sykehustrappa på Skjæringa.

Foto: Anastasia Gorter, Sysselmannen

Tabell 6.1 Befolkningsutvikling i Longyearbyen – fordelt på nasjonalitet

| Land | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015* | 2016** |
|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Norge | 1 652 | 1 604 | 1 637 | 1 643 | 1 569 | 1 557 | 1 513 | 1 472 |
| Thailand | 93 | 92 | 103 | 103 | 112 | 111 | 116 | 116 |
| Sverige | 65 | 72 | 91 | 94 | 107 | 125 | 123 | 141 |
| Danmark | 32 | 27 | 31 | 37 | 30 | 41 | 43 | 40 |
| Tyskland | 26 | 23 | 23 | 25 | 25 | 30 | 38 | 39 |
| Russland | 30 | 35 | 39 | 42 | 42 | 47 | 47 | 50 |
| Ukraina | 8 | 9 | 10 | 13 | 16 | 23 | 26 | 21 |
| Filippinene | 10 | 12 | 16 | 18 | 20 | 27 | 37 | 40 |
| Øvrige Europa | 51 | 57 | 64 | 80 | 87 | 117 | 133 | 144 |
| Øvrige utenom Europa | 27 | 32 | 54 | 52 | 48 | 54 | 68 | 67 |
| Totalt | 1 994 | 1 963 | 2 068 | 2 107 | 2 056 | 2 132 | 2 144 | 2 130 |

* pr. 1. desember 2015

** pr. 1. april 2016

Kilde: Svalbard Skattekontor

videregående opplæring mest mulig for elever med særlige behov, så langt det er mulig ut fra de lokale forholdene.

Videre ble det i St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard lagt til grunn at LL selv må vurdere hvilke særskilte tilbud som skal ytes ut over de lovbestemte pliktene til å gi ytelse, men «ut fra en helhetsvurdering», og sett i lys av hvilke ressurser tjenestene krever og være proporsjonal med det øvrige tjenestetilbudet som ytes.

Dette stiller LL overfor utfordringer og medfører vanskelige avveininger når det gjelder både hvilke plikter som faktisk påhviler lokalstyret, og hvilke tilbud som eventuelt skal tilbys ut over dette, der det i så fall må prioriteres mellom ulike behov. Det faktum at mange elever er utenlandske statsborgere reiser særlige problemstillinger. Lokalstyret har derfor etterlyst føringer for hvordan regelverkene skal praktiseres, og hvilke tilbud som skal gis.

Regjeringen vil her understreke at det lave skattenivået og det faktum at utlendingslovgivningen ikke gjelder for Svalbard, gjør rammebetingelsene for lokalsamfunnet i Longyearbyen spesielle. Longyearbyen skal ikke være et livsløpssamfunn, og de nevnte rammebetingelsene er dimensjonerende for hvilke tilbud som skal gis, og dermed også for hvilke forventninger innbyggerne kan ha, bl.a. om tilrettelagte tilbud for barn og unge. Regjeringen mener derfor at det tilpassede skoletilbudet og den restriktive praksis som legges til grunn i dag skal videreføres, og at det ikke er et mål at det skal gis tilbud ut over dagens nivå.

LL skal således heller ikke gi ytelse som har en klar sosial profil.

Som også nevnt i kap. 5.3.5 vil det i lys av dette arbeides videre med avklaring av lokalstyrets forpliktelser når det gjelder barnehageloven, opplæringslova og den foreslåtte loven om likestilling og forbud mot diskriminering. Dette vil også omfatte nødvendige avklaringer som følge av kvalitets- og strukturreformen i barnevernsektoren og endringer i ansvarsfordelingen mellom staten og kommunene.

6.3.5 Utenlandske statsborgere

Muligheter for lønnet arbeid og et rimelig godt utbygget tjenestetilbud, samt det faktum at det ikke kreves arbeids- og oppholdstillatelse på Svalbard, har gjort det attraktivt for utenlandske statsborgere å bosette seg i Longyearbyen. Befolkningsstrukturen er derfor i endring. Antallet utenlandske statsborgere er steget fra 326 i 2008 til 658 pr. 1. april 2016, dvs. nesten fordoblet. Antallet norske statsborgere er imidlertid i samme periode redusert fra 1692 til 1478. Mens antallet utenlandske statsborgere var 15 pst. i 2008, er andelen pr. 1. april 2016 om lag 31 pst. I grunnskolen er ca. 10 pst. av barna utenlandske statsborgere, mens det i barnehagene er ca. 32 pst. utenlandske barn. I en av barnehagene er det 37,5 pst. utenlandske barn, fra elleve ulike land.

Denne befolkningsutviklingen aktualiserer flere problemstillinger, som særlig er knyttet til situasjonen for barn og unge. Mens tjenestetilbu-

det i Longyearbyen er tilgjengelig for alle innbyggerne, også utenlandske statsborgere, er dette likevel begrenset og ivaretar ikke alle behov, særlig ikke i et livsløpsperspektiv. Selv et langvarig opphold i Longyearbyen vil ikke i seg selv kunne gi inngang til et videre «løp» på fastlandet for utenlandske statsborgere, jf. omtalen i kap. 5.3.3. Dette gjelder også for utenlandske barn som blir født under foreldrenes opphold på Svalbard. Norske statsborgere kan reise til fastlandet for videre skolegang og studier, og til sine respektive fastlandskommuner for å få oppfylt eventuelle behov for pleie- og omsorgstjenester. Utenlandske statsborgere uten slik tilknytning har ikke mulighet for dette, bortsett fra en begrenset adgang til videregående opplæring. De må derfor tilbake sine hjemland for å få oppfylt sine behov. Dette vil kunne bli en utfordring, særlig for annen- og etter hvert tredje generasjon barn som er født under foreldrenes opphold i Longyearbyen, og hvor båndene til hjemlandet etter hvert kan ha blitt svake.

Ansvarer i slike situasjoner påhviler foreldrene. På samme måte som norske myndigheter ikke ønsker å legge til rette for et livsløp for norske innbyggere på Svalbard, er det heller ikke norske myndigheters oppgave å legge til rette for et livsløp for utenlandske statsborgere som velger å ta opphold på Svalbard. Det må derfor legges vekt på at utenlandske statsborgere som kommer til Longyearbyen gis god og målrettet informasjon om de rettslige og praktiske rammebetingelsene som gjelder ved opphold der, herunder de begrensede mulighetene for tilrettelegging, og at det ikke kan satses på et livsløp i Longyearbyen. Samtidig vil det være viktig å gi veiledning om at det ikke er tilgang til velferdsordninger på fastlandet, og om at det derfor vil være behov for å opprettholde kontakten med hjemlandet. På fastlandet har kommunene ansvaret for ulike introduksjonsordninger for utenlandske statsborgere. Selv om disse ordningene ikke gjelder for Svalbard, er det naturlig at det er LL som har førstelinjeansvaret når det gjelder å gi slik informasjon, i nært samarbeid med andre instanser som f.eks. NAV og Sysselemannen.

Når det gjelder tjenester spesielt rettet mot utenlandske statsborgere, har LL som nevnt ikke plikt til å tilby introduksjonsprogram mv. Selv om LL gir tilbud om norskopplæring for nyankomne utenlandske statsborgere, har regjeringen ikke til hensikt å legge opp til eller finansiere ytterligere introduksjonsordninger eller annen tilrettelegging spesielt for utenlandske statsborgere i Longyearbyen.

LL har dessuten påpekt at det på enkelte områder vil være behov for å avklare om de har forpliktelser til å finansiere tilbud for utenlandske barn, og dette vil bli fulgt opp i dialog med berørte departementer.

6.4 Oppsummering

Regjeringen vil:

- Legge til rette for at Longyearbyen fortsatt skal være et levedyktig lokalsamfunn som er attraktivt for familier og som bidrar til å oppfylle og understøtte de overordnede mål i svalbardpolitikken.
- Legge til rette for en videreutvikling av Longyearby-samfunnet, hvor behovet for utvikling på ulike områder vurderes fortløpende.
- Legge til rette for en fortsatt utvikling innen eksisterende virksomhet som reiseliv, forskning og høyere utdanning, og for en bred og variert næringsaktivitet.
- Legge til rette for at noe aktivitet i Svea kan opprettholdes i en omstillingsperiode for Longyearbyen, gjennom driftshvile i Svea og Lunckefjell.
- Styrke Longyearbysamfunnet ved å øke bevilgningen med 10 mill. kroner til boligbygging og arealutvikling i Longyearbyen.
- Legge til rette for arbeidsplasser og omstilling i Longyearbyen, gjennom midlene i nysalderingen av statsbudsjettet for 2015.
- Fortsette arbeidet med en god infrastruktur på Svalbard; herunder energi- og vannforsyning.
- Ta stilling til det videre arbeidet med å utvikle havneinfrastruktur i Longyearbyen når Kystverkets KVVU foreligger.
- I nær dialog med reiselivsaktørene ta et samlet grep for å legge bedre til rette for reiselivet innenfor det såkalte Forvaltningsområde 10, som bl.a. omfatter Isfjord-området og nærområdene rundt lokalsamfunnene.
- Vurdere å tilrettelegge for økt kontakt mellom Sysselemannen og det lokale reiseliv, gjennom å omprioritere ressursene til dette formålet.
- Legge til rette for at Nordnorsk kunstmuseum kan vurdere muligheten for å etablere en kunstnerresidens/gjesteatelier for å kunne ta i mot kunstnere.
- Vurdere flytting av statlige arbeidsplasser til Svalbard som bidrag for å sikre målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.

7 Miljøvern

7.1 Innledning

Beskyttelse av naturmiljøet er en av de lange linjene i svalbardpolitikken, og bevaring av Svalbards særegne villmarksnatur har lenge vært et av de overordnede målene for svalbardpolitikken. Dette har også sitt grunnlag i Svalbardtraktaten, som har bestemmelser om ivaretagelse av Svalbards naturmiljø. Svalbard har en internasjonalt viktig og verdifull natur- og kulturarv som Norge har et særskilt ansvar for å bevare. Dette er understreket i de to foregående stortingsmeldingene om Svalbard.

De overordnede målene for svalbardpolitikken ligger fast og skal tilsammen sikre en helhetlig og avstemt forvaltning av øygruppen. Bevaring av området særegne villmarksnatur er et av disse overordnede målene. Det er også gitt mer spesifikke mål for miljøvernet på Svalbard som har vært retningsgivende for forvaltningen gjennom lengre tid (se kap. 7.2). Også disse målene ligger fast. Samtidig må forvaltningen av Svalbards natur- og kulturminner ta hensyn til at både samfunnene og miljøet på Svalbard er i endring, og legge til rette for nødvendig omstilling og videreutvikling i samsvar med de målene som er satt. Et annet av de overordnede målene for svalbardpolitikken er opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Det må derfor legges til rette for aktivitet som sikrer dette. Erfaringen så langt er at både en betydelig vekst i reiseliv og forskning og videreutvikling av eksisterende gruvevirksomhet har vært mulig innenfor de rammene gjeldende miljøregelverk og miljømål setter.

Den storslagne naturen og det rike dyrelivet gir store muligheter for naturopplevelser og et naturbasert reiseliv. Med unntak av enkelte spesielt sårbare områder er så godt som hele Svalbard tilgjengelig for båtbasert reiseliv når isforholdene tillater det. Dette gjelder også innenfor verneområdene, der det i dag foregår en utstrakt aktivitet i form av ekspedisjonscruise om sommeren. Om våren er store områder tilgjengelig for turer med snøscooter med utgangspunkt i bl.a. Longyearbyen, samtidig som enkelte områder er skjermet for slik ferdsel for å legge til rette for ikke-motori-

sert reise- og friluftsliv. Svalbard byr også på unike muligheter for forskning knyttet til klimaendringer og miljø i Arktis i en natur som er lite berørt av annen påvirkning. Den geografiske posisjonen gjør også Svalbard spesielt attraktiv for en del typer romvirksomhet. Svalbard er også relativt lett tilgjengelig og har en i arktisk sammenheng svært godt utbygd infrastruktur. Gjennom en bevisst norsk satsing på disse fortrinnene har forskning, høyere utdanning, romvirksomhet og naturbasert reiseliv vokst frem og blitt viktige aktiviteter som også utgjør en stadig større del av grunnlaget for norske samfunn og tilstedeværelse på Svalbard. Disse aktivitetene har over tid også ført til økt ferdsel i Svalbards natur, og behov både for bedre tilrettelegging og nødvendig regulering for å ivareta hensynet til miljøet i et langsiktig perspektiv.

Med usikkerhet om fortsatt kulldrift i Svea står samfunnet i Longyearbyen nå foran en omstilling der aktivitet og ferdsel knyttet til bl.a. reiseliv, forskning og høyere utdanning kan komme til å øke ytterligere. En slik økning i ferdsel og aktivitet vil sammen med de raske klimaendringene forsterke behovet for en kunnskapsbasert forvaltning.

Miljøregelverket og målene for miljøvernet på Svalbard setter rammer for all virksomhet. Innenfor disse rammene er det imidlertid handlingsrom for å utvikle virksomhet knyttet til både reiseliv, forskning og høyere utdanning videre.

I dette kapitlet beskrives hvilke utfordringer denne utviklingen innebærer, og det varsles enkelte nye tiltak for å legge til rette for nødvendig omstilling og videreutvikling, og for å sikre at dette kan skje innenfor rammene av svalbardmiljøloven og miljømålene.

I nær dialog med aktørene på Svalbard vil miljømyndighetene nå ta et samlet grep for å legge bedre til rette for reiselivet innenfor det såkalte Forvaltningsområde 10, som bl.a. omfatter Isfjordområdet og nærområdene rundt lokalsamfunnene (se kart i figur 6.1). Med dette for øyet vil det så snart som mulig bli igangsatt en første fase i tilretteleggingen der man sikrer en helhetlig tilnærming til bygging av nye næringshytter og bruk av



Figur 7.1 Svalbardrein og Svalbardrype beiter sammen.

Foto: Nicolas Lecomte, Norsk Polarinstitut

midlertidige installasjoner for reiselivet vinterstid. Det vil også bli satt i gang arbeid med sikte på tilrettelegging ved ilandstigning på utvalgte lokaliteter i Isfjord-området, og for å sikre bedre rammer for ikke-motoriserte reiselivsprodukter som ski- og hundesledeturer.

En aktiv besøksforvaltning skal sikre at bruken av verneområdene blir tilrettelagt slik at opplevelsen for de besøkende blir best mulig, samtidig som forståelsen for vernet økes og natur- og kulturminneverdiene ivaretas. Gjennom god dialog med brukerne vil myndighetene sikre en forvaltning som tar hensyn til de utfordringene klimaendringene skaper både for miljøet og for aktiviteter som reiseliv og forskning.

Regjeringen vil også sikre naturverdier og kulturminner i umiddelbar nærhet til lokalsamfunnene som er viktige for reiselivet, friluftsliv og lokalbefolkningen. Det er også iverksatt en prosess for å vurdere om det er grunnlag for en nominasjon av deler av Svalbard som verdensarv på bakgrunn av den internasjonalt viktige natur- og kulturarven som finnes der.

For å sikre en slik helhetlig og langsiktig forvaltning vil regjeringen videreføre arbeidet med forvaltningsplaner for verneområdene på Sval-

bard. Disse planene skal legge til rette for aktivitet i samsvar med vernets formål og vernebestemmelsene. Et viktig mål er også å tilpasse forvaltningen til de raske endringene i klima og miljøforhold man står overfor på Svalbard. For å legge til rette for aktivitet og sikre god samordning av forvaltningen i og utenfor verneområdene i Forvaltningsområde 10, skal det her utarbeides forvaltningsplaner som omfatter både vernede områder og områder som ikke er vernet.

7.2 Nærmere om målene for miljøvernet på Svalbard

Bevaring av Svalbards særegne villmarksnatur er et av flere overordnede mål for svalbardpolitikken som har ligget fast i lang tid. Lov om miljøvern på Svalbard, som trådte i kraft i 2002, har til formål å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskap, flora, fauna og kulturminner. Innenfor denne ramme gir loven rom for miljøforsvarlig bosetting, forskning og næringsdrift.

I St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard, som Stortinget sluttet seg til ved behandlingen av mel-

dingen (Innst. S. nr. 336 (2008–2009)) er det satt mer utførlige mål for miljøvernet på Svalbard. Disse målene er med mindre justeringer de samme som i St.meld. nr. 9 (1999–2000) Svalbard.

Målene er som følger:

- Svalbard skal på bakgrunn av sin internasjonalt viktige natur- og kulturarv være et av verdens best forvaltede villmarksområder
- Innenfor de rammer traktats- og suverenitetsmessige hensyn setter, skal miljøhensyn veie tyngst ved konflikt mellom miljøvern og andre interesser
- Omfanget av villmarkspregede områder skal opprettholdes
- Flora, fauna og verneverdige kulturminner skal bevares tilnærmet uberørt, og de naturlige økologiske prosessene og det biologiske mangfoldet skal få utvikle seg tilnærmet upåvirket av aktivitet på Svalbard
- Det skal finnes store, og i det vesentlige urørte, naturområder på Svalbard som dekker behovet for referanseområder for klima- og miljøforskning
- Mulighetene for å oppleve Svalbards natur uforstyrret av motorisert ferdsel og støy skal ivaretas, også i områder som er lett tilgjengelige fra bosettingene

Regjeringen vil fortsatt legge disse miljømålene til grunn i forvaltningen av Svalbard. Samtidig ser regjeringen det som viktig at det innenfor rammen av målene og gjeldende regelverk legges til rette for nødvendig videre utvikling i lokalsamfunnene og utvikling av ny og bærekraftig virksomhet.

7.3 Utfordringer og tiltak

7.3.1 Miljøtilstanden

Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard, jf. Innst. S. nr. 336 (2008–2009), ble det konkludert med at miljøtilstanden på Svalbard i hovedsak er god, og at dette gir et godt utgangspunkt for å lykkes med å bevare Svalbards villmarksnatur.

Det ble pekt på at klimaet på Svalbard endres raskt, og at man så en begynnende påvirkning av klimaendringene på enkelte bestander. Det ble også fremhevet at det er fare for at en stadig mer omfattende ferdsel vil påvirke et økende antall lokaliteter og områder på Svalbard.

Miljøtilstanden på Svalbard er fortsatt i hovedtrekk god, og for enkelte arter, som for eksempel hvalross, har gjenoppbyggingen og økningen av

bestandene etter tidligere overbeskatning fortsatt. Påvirkningen fra klimaendringene har blitt enda tydeligere, og også bedre dokumentert. Vi har fått mer kunnskap om hvor sårbare økosystemene på land, i havet og i drivisen er for klimaendringer, og det er gjort nye studier som viser at klimaendringene er den klart største trusselen mot arter og økosystemer både i Arktis generelt og på Svalbard. Selv om ulike typer aktivitet på og ved Svalbard har økt, vurderes påvirkningen som følge av ferdsel og annen lokal aktivitet som foregår i dag fortsatt som moderat.

7.3.2 Dagens virkemidler

Svalbard har allerede et moderne miljøregelverk og en velfungerende natur- og kulturminneforvaltning som gir et godt utgangspunkt for å håndtere de utfordringene miljøvernet på Svalbard står overfor. Dette regelverket åpner for mange muligheter for utvikling innenfor de rammene som er satt.

Det viktigste virkemiddelet for å nå miljømålene for Svalbard er svalbardmiljøloven med forskrifter. Loven, som trådte i kraft i 2002, er en rammelov. Lovens formål er å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskap, flora, fauna og kulturminner. Innenfor denne rammen gir loven rom for miljøforsvarlig bosetting, forskning og næringsdrift.

Loven gir nærmere regler for en rekke tema innenfor miljøområdet. Svalbardmiljøloven med forskrifter regulerer områdevern, naturinngrep og ferdsel, vern av kulturminner, arealplanlegging i lokalsamfunnene, lokal forurensning og avfall, samt jakt, fangst og fiske. Dette regelverket setter rammene for all aktivitet og arealbruk som kan ha konsekvenser for miljøet. Innenfor verneområdene er det verneforskriftene som setter rammene for aktivitet og arealbruk. I de områdene som ikke er vernet, er aktivitet og arealbruk regulert gjennom et strengt, generelt miljøregelverk. I arealplanområdene som omgir bosettingene, setter svalbardmiljøloven med forskrifter rammene for arealplanleggingen og virksomhet som kan påvirke miljøet. Etter at svalbardmiljøloven nå har virket i snart 14 år, viser erfaringene med loven at den ivaretar behovet for en helhetlig og langsiktig forvaltning av øygruppen på en god måte. Loven har heller ikke vært til hinder for en betydelig økning i aktivitet i denne perioden. Regelverket på miljøområdet ligger fast og regjeringen vil videreføre dette som et forutsigbart rammeverk for all aktivitet på Svalbard.



Figur 7.2 Isbjørn

Foto: Jon Aars, Norsk Polarinstitutt

Verneområdene på Svalbard dekker 65 pst. av landområdene og 87 pst. av territorialfarvannet. I perioden 2002–2006 ble områdevernet supplert og utvidet på grunnlag av en naturgeografisk analyse, slik at alle hovedøkosystemene på Svalbard er tilstrekkelig fanget opp. Nye naturgrunnlagsdata er fremskaffet etter dette, men det er fortsatt viktige kunnskapshull når det gjelder hvorvidt vernet er tilstrekkelig representativt for all natur på Svalbard. For å sikre områder med spesielle kvaliteter kan vern fortsatt være aktuelt som et hensiktsmessig virkemiddel.

Det er utarbeidet forvaltningsplaner for naturreservatene på Øst-Svalbard, og utkast til forvaltningsplan for nasjonalparkene og fuglereservatene på vestsiden av Spitsbergen. En forvaltningsplan utarbeides innenfor rammen av verneforskriften og utdyper og konkretiserer denne. Planen skal gi forutsigbarhet gjennom konkrete retningslinjer for bruk av området, informasjon, saksbehandling mv.

Dagens regelverk danner et godt utgangspunkt for å takle fremtidige utfordringer, fordi intakte økosystemer i seg selv bidrar til å gjøre naturen mer motstandsdyktig mot effekter av klimaendringene. Regjeringen vil derfor videreføre

det vernet man har i dag. Samtidig vil nødvendig tilpasning og fleksibilitet for å håndtere klimaendringer og økende aktivitet bli ivaretatt. I denne sammenheng er forvaltningsplaner et viktig redskap.

På Svalbard er det en nær sammenheng mellom livet på land og livet i de tilgrensende hav- og drivisområdene. Disse havområdene er viktige leveområder for mange av artene som finnes på Svalbard, og da særlig isavhengige arter som isbjørn og arktiske sel- og hvalarter. De omkringliggende havområdene er også næringsområder for de store sjøfuglbestandene på Svalbard.

Miljøregelverket på Svalbard gjelder på Svalbards territorium ut til territorialgrensen. Mange av artene på Svalbard er trekkende arter eller tilhører bestander som har større deler av tilgrensende hav- og drivisområdene rundt øygruppen som leveområde. Det er viktig at disse bestandene forvaltes og beskyttes like godt i hele deres utbredelsesområde. Forvaltningsplanene og regelverket som styrer aktiviteten i havområdene rundt Svalbard er derfor av stor betydning også for miljøvernet på Svalbard. Forvaltningen av områdene utenfor territorialgrensen er imidlertid ikke tema for denne meldingen.

For sjøfugl og sjøpattedyr på toppen av de marine næringskjedene er forvaltningen og kontrollen med fisket i territorialfarvannet og fiskevernsonen ved Svalbard svært viktig. Dette er nærmere omtalt i kap. 9.4.7. Gjennomføring av internasjonale forpliktelser om beskyttelse av trekkende arter og bestander vi deler med andre land, samt sårbare arter og økosystemer er også svært viktige for miljøvernet på Svalbard.

7.3.3 Klimaendringenes betydning for miljøforvaltningen

I Arktis stiger temperaturen rundt dobbelt så raskt som det globale gjennomsnittet, samtidig som arktiske arter og økosystemer er spesielt sårbare for klimaendringer. Svalbard og de omkringliggende havområdene er blant de delene av Arktis der endringene skjer raskest, og konsekvensene for natur- og kulturminner forventes å bli størst.

FNs klimapanel konkluderer i sin siste rapport med at risikoen for store endringer i arktiske økosystemer på lengre sikt er svært høy. Klimaendringene vil redusere leveområdene for mange av de artene vi finner i Arktis i dag. Flere av disse kan på sikt forsvinne fra stadig større deler av Arktis, og Svalbard er blant de områdene hvor dette forventes å skje raskest. Dette henger sammen med at sjøisen rund Svalbard trekker seg raskere tilbake enn i de fleste andre delene av Arktis, og at Svalbard som et resultat av dette er et område der temperaturen ifølge klimamodellene vil fortsette å stige spesielt raskt.

I tillegg til de direkte virkningene på miljøet av klimaendringene, vil mindre sjøis gjøre stadig mer av kyst- og havområdene rundt Svalbard tilgjengelige for aktivitet gjennom større deler av året. Dette gir muligheter for fortsatt økning i skipstrafikk ved Svalbard og i det nordlige Barentshavet knyttet til cruiseturisme og fiske, men samtidig potensiale for større påvirkning og risiko for skade på miljøet.

Raske klimaendringer i kombinasjon med andre miljøpåvirkninger inkludert endringer i aktivitet, er en betydelig og økende utfordring for miljøvernet på Svalbard. Kontinuerlig endring i fremtidige miljøforhold er dermed noe miljøforvaltningen må ta hensyn til, og som både reiselivet og annen virksomhet må tilpasse seg.

Den omstillingen man står overfor i Longyearbyen vil kunne føre til økt aktivitet og dermed forsterke utfordringene knyttet til ferdsel. En slik økning i ferdsel må derfor forvaltes på en måte

som er tilpasset at klimaet og miljøforholdene endres raskt. Dette betyr at forvaltningen av lokal aktivitet må ta tilstrekkelig hensyn til arter og naturtyper som blir utsatt for økende press som følge av klimaendringer. Dette gjelder ikke minst for is-avhengige arter som isbjørn og sel som kan få sine viktigste leveområder betydelig redusert etter hvert som det blir mindre sjøis. Kombinasjonen av økt ferdsel og klimaendringer understreker viktigheten av å få på plass en plan for forvaltning av områdene omkring lokalsamfunnene (Forvaltningsområde 10). Slike planer vil legge til rette for en videreutvikling av ulike naturbaserte reiselivsprodukter og samtidig tar hensyn til det økende presset på miljøet bl.a. som følge av klimaendringene. En slik plan vil bidra til forutsigbare rammer for næringslivet og samtidig gi myndighetene et godt verktøy for forvaltningen av området.

Havforsuring som følge av at mer karbondioksid fra atmosfæren tas opp av havvannet er en stadig viktigere påvirkningsfaktor i de arktiske marine økosystemene. Havforsuringen skjer raskest i Arktis, fordi kaldt vann tar opp mest karbondioksid. På sikt må man regne med at havforsuring kan få betydelige konsekvenser for de marine økosystemene på Svalbard. Dette vil samvirke med klimaendringene på måter som er vanskelig å forutsi, men som kan påvirke plankton og andre nøkkelarter, og dermed de marine økosystemenes struktur og funksjon.

Økt miljøbelastning som følge av klimaendring og havforsuring er hensyn som må innarbeides i forvaltningen av artene og deres leveområder, og som kan få betydning for rammene for aktivitet. Forvaltningen kan tilrettelegge for ønsket utvikling gjennom å lære av erfaringer, og ved å ha tilgang til og utnytte ny kunnskap. Viktige forutsetninger for en slik forvaltning er klare og etterprøvbare miljømål, kontinuerlig overvåking av miljøtilstanden, utvikling av modeller for å forutsi endringer, og jevnlig vurderinger av miljøtilstand og måloppnåelse. En slik forvaltning må også ha gode prosesser for involvering av de som berøres av tiltakene. Regjeringen vil videreutvikle miljøforvaltningen på Svalbard for å sikre at disse forutsetningene er tilstede. Regjeringen er opptatt av å ivareta arter og naturtyper som kan bli utsatt for ytterligere press som følge av klimaendringer og havforsuring i kombinasjon med andre påvirkningsfaktorer. Viktige redskaper i denne sammenheng er forvaltningsplaner og praktisering av svalbardmiljøloven.

7.3.4 Utfordringer knyttet til ferdsel og annen aktivitet

Til tross for økt aktivitet på og omkring Svalbard, er påvirkningen som følge av ferdsel og annen lokal aktivitet fortsatt vurdert som moderat. Det er få registrerte konflikter mellom det organiserte reiselivet og naturmiljø- og kulturminneverdier med dagens turisme. Dette kan bl.a. tilskrives gode interne rutiner og holdninger i næringen når det gjelder å følge miljøregelverket, og en guideopplæring som gjør at operatørene vektlegger hensynsfull ferdsel. Samtidig legges det vekt på å nå ut med god informasjon om regelverk og nødvendige sikkerhetstiltak til individuelle reisende.

Siden forrige melding om Svalbard har det vært en økning i reiseliv og ferdsel, og den internasjonale interessen for Svalbard som plattform for arktisk forskning har også vært stigende.

I Barentshavet har fiske etter fiskeslag som torsk og hyse bl.a. hatt en mer nordlig utbredelse de seneste årene. Samtidig har cruisetrafikk og forskningsaktivitet bidratt til økende skipstrafikk i farvannene rundt Svalbard. Også på land er ferdselen økende og ferdselsmønstrene endres som følge av klimaendringene og mindre sjøis. Dette gjelder både ilandstigninger fra cruiseskip, og ferdsel med snøscooter. Denne utviklingen har vært håndtert på en god måte gjennom bruk av eksisterende virkemidler og reiselivsnæringen har selv bidratt til å begrense miljøpåvirkningen gjennom egne tiltak. Reiseliv og forskning er virksomheter som bidrar til nødvendig kunnskap, og som gjennom naturopplevelser skaper gode ambassadører for naturvernet på Svalbard. Disse virksomhetene kan også bidra til nødvendig omskifting i årene som kommer. Samtidig vil mer av denne typen virksomhet også gi økt ferdsel. Gjennom bruk av gjeldende regelverk og forvaltningsplaner skal ferdsel i naturen forvaltes på en måte som sikrer at en slik økning i ferdsel kan skje på en måte som er bærekraftig og ivaretar hensynet til miljøet i tråd med gjeldende målsettinger.

I St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard ble det vist til at Svalbard grovt sett kan deles i tre soner ut fra akseptabel påvirkning fra ferdsel. Lavest påvirkning aksepteres i naturreservatene. I de tre store nasjonalparkene fra 1973 aksepteres en noe større grad av ferdsel og påvirkning. I de øvrige områdene, som omfatter Sentral-Spitsbergen med Isfjordområdet og lokalsamfunnene, er aksepten for påvirkning fra ferdsel generelt større enn i naturreservatene og nasjonalparkene fra 1973. Denne tredelingen vil fortsatt bli lagt til grunn

både for praktiseringen av miljøregelverket og ved utarbeidelsen av forvaltningsplaner.

En vekst i reiselivet vil kunne få betydning for naturmiljøet og kulturminner i Isfjordområdet. Her er det både nasjonalparker, andre verneområder og områder uten vernestatus. Man må derfor legge til rette for å forvalte bruken av området slik at opplevelsen for de besøkende blir best mulig, samtidig som forståelsen for vernet økes og natur- og kulturminneverdiene ivaretas. Arbeidet med besøksforvaltning knyttet til nasjonalparkene på fastlandet vil være et viktig erfaringsgrunnlag i et slikt arbeid og tilsvarende prosesser bør også gjennomføres for Isfjordområdet. Vekst i reiselivet og øvrig aktivitet setter også større krav til kunnskap om hva som er sårbare områder og forekomster og hvilke steder som tåler økt bruk. Sommeren 2015 gjennomførte Sysselmannen og lokale reiselivsaktører slike sårbarhetsvurderinger for noen områder i Isfjorden. Videre kartlegging og videreutvikling bør baseres på en helhetlig metodikk basert på Artsdatabankens system «Natur i Norge». Basert på slik kartlegging vil det bli satt i gang et arbeid med sikte på tilrettelegging ved ilandstigning på utvalgte lokaliteter i Isfjordområdet.

I 2007 ble det gitt tillatelse etter svalbardmiljøloven til etablering av tre næringshytter for reiselivet på Svalbard. Når det gjelder næringshytter og andre tiltak for å legge til rette for videre utvikling av reiselivet innenfor Forvaltningsområde 10, se omtale i kap. 6.2.1.

Det vil bli utarbeidet forvaltningsplaner for nasjonalparkene på Sentral-Spitsbergen. I dette arbeidet vil en også vurdere forvaltningen av mellomliggende ikke-vernede arealer, slik at man får en helhetlig tilnærming til ulike typer ferdsel og annen aktivitet i områdene som omgir lokalsamfunnene. Dette gjelder særlig Forvaltningsområde 10 (se kart i figur 6.1.) og de mest trafikkerte områdene på østkysten.

I en slik helhetlig plan må retningslinjer for ferdsel vurderes for ulike delområder, ut fra hvor en ønsker å tilrettelegge for økt ferdsel og hvor hensynet til sårbare naturverdier tilsier at det ikke er ønskelig med økt ferdsel.

Det er allerede iverksatt viktige tiltak på Svalbard som en respons på mindre sjøis, lettere tilgjengelighet og økende eksponering av sårbare arter og naturområder for ferdsel. Det er bl.a. gjennomført forskriftsendringer for de store naturreservatene på Øst-Svalbard, som innebærer enkelte begrensninger på ferdsel i utvalgte områder. I disse reservatene ble det i 2007 innført et forbud for skip mot å gå med tungolje. I 2009 ble

forbudet utvidet til å gjelde samtlige deler av nasjonalparkene på vestsiden, med noen tidsbegrensede unntak som ble opphevet i 2015. Det er fortsatt unntak for seiling til og fra Sveagruva. Risikoen for miljøskade som følge av utslipp av tungolje er med dette betydelig redusert innenfor størstedelen av Svalbards territorialfarvann. Sjø-sikkerhet og beredskap er nærmere omtalt i kap. 10.

Miljøforvaltningen vil ha økt oppmerksomhet på ferdsel i områder med viktige og sårbare miljøverdier. Det vil bli lagt vekt på god dialog med brukerne for å finne løsninger som tar hensyn til de utfordringene eventuelle endringer i rammene for ferdsel kan skape for aktiviteter som reiseliv og forskning. Endringer i rammer må følges opp med målrettet informasjon og økt tilsynsaktivitet i kritiske perioder. I vurderingen av nye tiltak kan også alternative traseer og løsninger for ferdsel vurderes for å sikre forutsigbarhet for reiselivet.

Mindre snø og fjordis om våren kan også medføre at vanlige snøscootertraseer ikke lenger er farbare, og dermed påvirke forholdene bl.a. for reiselivet. Samtidig vil mindre sjøis gjøre det lettere å nå mange områder med båt større deler av året. I vintre med lite fjordis vil mye scooterferdsel konsentreres til de områdene hvor det fortsatt finnes is. I slike situasjoner vil både scooterferdsel og dyrelivet konsentreres i de gjenværende isdekte områdene og dyrelivet utsettes for økende forstyrrelser. Miljøforvaltningen har sendt på høring et forslag om å endre forskrift om motorferdsel på Svalbard. Forslaget innebærer en utvidelse av området hvor tilreisende kan kjøre snøscooter når de deltar i organiserte turopplegg eller er i følge med fastboende. Bakgrunnen for forslaget er at mindre fjordis på Tempelfjorden og Billefjorden har medført et behov både for å skjerme dyrelivet mot motorferdsel på fjordisen, og et behov fra reiselivets side for en alternativ rute til Pyramiden når fjordisen er utrygg. Ved å åpne for en alternativ rute over bresystemene vil man ivareta både reiselivsnæringens behov for å kunne gjennomføre turer til Pyramiden og behovet for å unngå forstyrrelse av isbjørn og sel i en sårbar tid på året.

For ferdsel knyttet til forskning og overvåking vil behov og muligheter for kunnskapsutvikling, bl.a. som grunnlag for forvaltningen av Svalbard, måtte veies opp mot behovet for å unngå ferdsel i sårbare områder og perioder. Generelt er behovet for oppdatert kunnskap om miljøet og endringer i miljøtilstanden økende på grunn av de raske klimaendringene. Svalbardmiljøloven har egne regler om tillatelse til motorferdsel. I disse ligger

bl.a. at forvaltningen skal ta i betraktning målet om en begrenset motorferdsel på Svalbard ved behandling av søknader om motorferdsel.

Også i forbindelse med tilsyn og myndighetsutøvelse vil det tidvis kunne være behov for å ferdes i sårbare områder, også på tidspunkt da forstyrrelser bør unngås. Samtidig må det også for slik aktivitet være et klart mål å minimere ferdsel i sårbare områder til det som er strengt nødvendig.

7.3.5 Naturinngrep

Med unntak av noen få områder rundt lokalsamfunnene og gruvene på Svalbard fremstår øygruppen fortsatt som et stort, sammenhengende villmarksområde uten tyngre naturinngrep som veier og kraftledninger mv.

I verneområdene er naturinngrep i utgangspunktet ikke tillatt. I områder som ikke er fredet, legger svalbardmiljøloven opp til en restriktiv praksis når det gjelder tillatelse og vilkår for virksomhet som medfører naturinngrep.

Svalbardmiljøloven slår fast at bosetting og næringsvirksomhet som hovedregel skal lokaliseres til planområdene. Etablering av gruvevirksomhet krever tillatelse etter Svalbardmiljøloven, og besittelse av utmål gir ikke rett til gjennomføring av naturinngrep på Svalbard. Den restriktive praksisen når det gjelder tillatelse og vilkår etter svalbardmiljøloven for virksomhet som medfører natur- og landskapsinngrep utenfor de etablerte lokalsamfunns- og gruveområdene, vil bli videreført. Denne praksisen tar utgangspunkt i tiltakets påvirkning på miljøet. Det innebærer at man også ved søknader om f.eks. prøveboring etter mineraler må se på den samlede letevirksomhetens påvirkning på miljøet både i omfang og tid. Dersom man etter en slik vurdering får tillatelse til prøveboring etter mineraler, innebærer ikke denne tillatelsen at søker senere kan påregne tillatelse til oppstart av mineralutvinning hvis det gjøres funn som gjør dette aktuelt. Dette blir en selvstendig vurdering der dagens restriktive praksis, og målet om å opprettholde omfanget av villmarkspregete områder på Svalbard legges til grunn.

Også for inngrep innenfor eller i forlengelsen av etablerte gruveområder og lokalsamfunn vil det bli stilt strenge vilkår for å ivareta miljøhensyn ved ny eller utvidet aktivitet. Dette gjelder særlig dersom ny aktivitet vil berøre villmarkspregete områder eller viktige og sårbare miljøverdier. I 2011 ble det gitt tillatelse for ny gruve i Lunkefjell der det ble stilt krav om full tilbakeføring av det berørte området til opprinnelige tilstand etter endt drift. Det ble også lagt vekt på at driftsperio-

den kun skulle vare i ca. 5 år før tilbakeføring, og at inngrepene dermed vil ha midlertidig karakter. Tilsvarende krav må påregnes dersom det skulle bli gitt tillatelse til andre utvidelser av eksisterende gruveområder eller annen virksomhet som medfører tyngre inngrep i naturen. I tillatelsen til ny gruve i Lunckefjell uttalte departementet at når det gjelder mulighetene for flere virksomheter av samme art i samme område, så må ev. søknader vurderes konkret bl.a. i lys av prinsippet om samlet belastning. En tillatelse til inngrep knyttet til drift i Lunckefjell innebærer ikke at det kan påregnes tillatelse til virksomheter av samme art i andre områder senere.

7.3.6 Forurensning og avfall

Enkelte arter påvirkes fortsatt negativt av langtransporterte miljøgifter. Nivåene av de klassiske miljøgiftene som PCB i dyr fra de norske arktiske områdene viser en generell nedadgående trend, hovedsakelig fordi det er innført forbud mot produksjon og bruk, mens konsentrasjonene øker for stoffer hvor det ikke er innført internasjonalt forbud. Nivåene av enkelte nye miljøgifter er mye høyere enn for de klassiske miljøgiftene og viser at nye miljøgifter er en utfordring. De fleste miljøgiftene man finner i Arktis er langtransporterte. Lokale kilder til forurensning er omtalt nedenfor under avsnittet om miljø og arealplanlegging i lokalsamfunnene.

Marin forsøpling og mikroplast i havet og på strendene rundt Svalbard er identifisert som et økende problem. Marint søppel som f.eks. plasttau, fiskegarn og plastposer kan drepe dyr som setter seg fast i eller spiser søppelet. Mikroplast er små plastpartikler som stammer både fra nedbrytning av plastsøppel i havet, og tilføres havmiljøet via avløp og avrenning fra land, både fra slitasje av plastprodukter som bildekk og fleecplagg og fordi mikroplast brukes i produkter for eksempel som skrubbemiddel. Mikroplast kan være en ekstra stressfaktor for dyr i Arktis som er utsatt for klimaendringer. I tillegg til å ha en direkte effekt på dyr, kan mikroplast også fungere som sprednings- og opptaksvei for miljøgifter.

Sysselmannen arrangerer hvert år strandryddetokt der lokalbefolkningen inviteres til å delta. Denne opprydningen bidrar både til å redusere faren for dyrelivet, og til å gjøre kystområdene mer attraktive for reiselivet. Miljødirektoratet skal i 2016 legge frem en tiltaksanalyse over nasjonale tiltak mot marin forsøpling, og en vurdering av mulige tiltak for å redusere og forebygge forekomst av mikroplast i det marine miljøet.

7.3.7 Nye arter

Flere nye arter er observert på Svalbard de senere år, dels som en følge av varmere klima, og dels gjennom introduksjon av fremmede arter. Den raske oppvarmingen svekker den klimatiske barrieren mot fremmede arter fra tempererte områder, og øker faren for at slike arter kan få fotfeste og spre seg på Svalbard og i de arktiske havområdene der de kan fortrenge naturlig forekommende arter. Utsetting eller flytting av organismer som ikke finnes naturlig på Svalbard er ikke tillatt etter svalbardmiljøloven uten særskilt tillatelse. Arbeidet med en handlingsplan for å forhindre introduksjon og spredning av fremmede arter på Svalbard er i slutfasen, og miljøforvaltningen vil iverksette denne.

Særlig utslipp av urensset ballastvann innebærer en betydelig risiko for introduksjon av fremmede organismer i det marine miljøet. Ballastvann reguleres av ballastvannforskriften, som trådte i kraft i 2009. Det forventes at ballastvannkonvensjonen vil tre i kraft i nær fremtid. Norge vil som følge av dette revidere ballastvannforskriften.

Snøkrabbe er en art som anses som ny i Barentshavet og som er i ferd med å spre seg til Svalbard. Snøkrabben er oppført på Artsdatabankens «Svarteliste» over fremmede arter med kategorien «høy risiko». Det er foreløpig uvisst hvordan krabben har kommet til Barentshavet fra Beauforthavet. Arten kan komme til å innta sjøområder rundt Svalbard, og i fremtiden utgjøre en vesentlig del av bunnfaunaen der. Bifangster av enkeltkrabber er allerede gjort på Øst-Svalbard. Det er vanskelig å forutse hva denne krabben vil bety for resten av økosystemet, men den kan komme til å påvirke de marine økosystemene i betydelig grad. Snøkrabben tar et bredt utvalg av bunnorganismer som føde på tilsvarende vis som kongekrabben. For å kunne dokumentere effektene er det igangsatt undersøkelser av miljøtilstanden i områder man antar vil bli påvirket.

7.3.8 Miljø og arealplanlegging i lokalsamfunnene

Lokalsamfunnene på Svalbard er under utvikling, og felles for alle er at svalbardmiljølovens formål om en miljøforsvarlig bosetting, forskning og næringsdrift skal ligge til grunn for den videre utviklingen. Økt aktivitet i lokalsamfunnene og deres nærområder kan påvirke miljøet både gjennom utvidelser av bebyggelse og infrastruktur, større ferdsel, mer jakt og fiske i omkringlig-

gende områder, og økende utslipp og produksjon av avfall. Hvor stor belastningen på miljøet i og omkring lokalsamfunnene blir i årene fremover, avhenger i stor grad også av hvilke krav som settes til arealbruk, energieffektivitet, ferdsel, avfallshåndtering og utslipp.

Ny kunnskap om forurensningssituasjonen i lokalsamfunnene tilsier at lokale utslipp påvirker miljøet i større grad enn det man tidligere har trodd. Regjeringen ser det derfor som viktig at lokale forurensningskilder bringes under kontroll.

Svalbards lokalsamfunn har en lang historie, med kulturminner og -miljøer som vitner om forskjellige faser i utviklingen. Disse kulturminnene har en sterk symbol- og kildeverdi som historiefortellere. Dagens bebyggelse har utviklet seg i nær sammenheng med den historiske kjernen på stedet, og avveiningen mellom kulturminnehensyn og utbyggingsformål kan være utfordrende.

Svalbardmiljøloven har bestemmelser om planlegging av arealbruken innenfor nærmere avgrensede arealplanområder rundt tettstedene. Hensikten med disse bestemmelsene er at svalbardmiljølovens formål blir ivaretatt på en best mulig måte og at man kan styre utviklingen i ønsket retning.

I hvert planområde er det en planansvarlig, som ved siden av å gjennomføre en løpende planlegging skal sørge for at planen etterleves og følges opp. Planansvarlig er grunneier eller den departementet har gitt denne myndigheten.

En arealplan avklarer selve arealbruken, men gir i utgangspunktet ingen automatisk rett til å starte opp ny virksomhet. Virksomheten som sådan kan omfattes av andre bestemmelser i svalbardmiljøloven og ev. annet regelverk. Selv om virksomheten er i samsvar med godkjent arealplan, kan det i visse tilfeller kreves en egen tillatelse til igangsetting fra Sysselmannen.

På Svalbard, som i resten av landet, fører klimaendringene til økt risiko for skred og flom, mer ekstremvær og høyere stormflo på grunn av havnivåstigning. Fysisk infrastruktur som veier, bygninger og havner blir derfor mer utsatt for denne typen klimarelaterte hendelser. Klimarelaterte hendelser kan representere en fare for liv og helse. Klimaendringene bidrar til ytterligere belastning på en allerede sårbar kritisk arktisk infrastruktur, og skaper dermed behov for oppgradering og tilpasning. På Svalbard vil også kysterosjon kunne bli et stadig større problem. Det er derfor viktig at areal- og samfunnsplanleggingen i planområdene tar hensyn til klimaendringene. Veilederen om arealplanlegging etter svalbardmil-

jøloven er under revisjon. En beskrivelse av hvordan planområdene på Svalbard skal ta hensyn til klimaendringer vil bli tatt inn i en revidert veileder.

Lokalsamfunnene på Svalbard har svært ulike karakter, og det er ulike former for arealkonflikter som skal løses. Det er også ulike forvaltningstradisjoner i de ulike lokalsamfunnene, noe som innebærer forskjellige behov for planlegging. Av denne grunn er plansystemet fleksibelt og åpner opp for at detaljeringen kan tilpasses avhengig av behovene i samfunnene.

Longyearbyen er det planområdet som har endret seg mest gjennom de siste årene. Arealplanen for Longyearbyen ble sist vedtatt i 2009, og er nå under rullering. Ny plan forventes vedtatt i løpet av høsten 2016/vinteren 2017. Longyearbyen lokalstyre er planansvarlig i Longyearbyen planområde og kan selv vedta arealplaner, såfremt det ikke foreligger uløste innsigelser til planen. Det gjøres nå en stor jobb med å implementere de mange delplanene i Longyearbyen inn i selve arealplanen. Arealplanen vil være et viktig dokument for å vise hvordan Longyearbyen ønsker å utvikle seg de kommende år, og således bli et viktig redskap i den omstillingsprosessen samfunnet er inne i. Kunnskap om flom- og skredutsatte områder blir vesentlig for å kunne drive en god planlegging. Denne kunnskapen må også gjenspeiles i arealplanene slik at planene blir gode redskaper for den videre utvikling av lokalsamfunnet.

Et hovedformål med planleggingen er å gi føringer på hvor og hvordan det kan bygges og i hvilken grad de ubebygde arealene kan utnyttes. Planen må derfor være tilstrekkelig detaljert slik at det gir grunnlag for plan- og byggevedtak. For enkelte områder, som f.eks. sentrumsområdene, vil det kunne være nødvendig å utarbeide egne delplaner.

De umiddelbare nærområdene til Longyearbyen brukes mye av lokalbefolkningen året rundt, og kulturminnene er ofte mål for turer. Kulturminnene kan sies å utgjøre innpakningen for Longyearbyen og brukes i markedsføringen av byen som reisemål. I tillegg er det interessante fossilforekomster av bl.a. øgler i Longyearbyens nærområder. Det fremtidige potensialet innenfor dette feltet er stort, både når det gjelder videre forskning, høyere utdanning og formidling, også som del av tilbudet til turister.

Miljøforvaltningen har sett nærmere på natur- og kulturminneverdiene i nærområdet rundt Longyearbyen og områdets verdi for friluftsliv, rekreasjon og turisme. Adventdalen vurderes som ett av de viktigste områder for vadere og forsk-

vannsfugl på Svalbard, i alt 16 av Svalbards rødlistede fuglearter har tilhold her. Særlig er nedre del av Adventdalen et svært viktig hvile- og rasteområde for et stort antall gjess og vadere. Det aktuelle området har også flere mindre lokaliteter av stor verdi for planteliv. Det vil bli igangsatt et arbeid for å vurdere behovet for et styrket vern av disse områdene i nedre Adventdalen.

Tilrettelegging for å gjøre lokale natur- og kulturminneattraksjoner mer tilgjengelige vil være positivt både for reiselivet og lokalbefolkningen. Mulige tiltak omfatter f.eks. tilrettelegging i form av bl.a. «shepastier» innenfor planområdet.

I *Barentsburg* er arealplanen fra 2004 under revisjon. Et nytt planprogram er vedtatt høsten 2015 og planansvarlig Trust Arktikugol ønsker å oppdatere planen slik at eksisterende infrastruktur, bebyggelse og arealutnyttelse gjenspeiles korrekt i planen, samtidig som det skal legges til rette for ny arealbruk. Forskning og turisme er blitt viktige næringer og arealplanen skal legge til rette for videre utvikling av disse aktivitetene.

Pyramiden fikk sin første arealplan vedtatt av Sysselmannen i 2014. Bakgrunnen for krav om utarbeidelse av arealplan var ønsket om å utvikle Pyramiden for turisme og forskning. Trust Arktikugol er planansvarlig for Pyramiden og har siden 2007 drevet vedlikeholdsarbeid i planområdet.

I *Sveagruva* ble arealplanen revidert i 2012, men planområdet har siden den gang vært gjennom en endringsprosess. Arealplanen har vært Store Norske Spitsbergen Grubekompani AS (SNSG) sitt styringsdokument for den fysiske utviklingen i Svea, og gir grunnlag for beslutninger om bruk og vern av arealene og bebyggelsen der. Våren 2015 overtok staten som grunneier i Svea. Det er pr. i dag driftshvile i kullvirksomheten i Svea. Under driftshvilen leier SNSG grunn og infrastruktur fra staten. Klima- og miljødepartementet har på bakgrunn av dette bemyndiget SNSK myndighet som planansvarlig i Svea. Det er nå usikkerhet rundt videre kulldrift i Svea. En ev. endret bruk av området krever endring av arealplanen slik at det er samsvar mellom bruk og plan. Etter svalbardmiljøloven skal revisjon av arealplaner vurderes minst hvert fjerde år. SNSK har etter oppfordring fra Sysselmannen igangsatt et arbeid med å revidere arealplanen for Svea.

Ny-Ålesund har startet arbeidet med rullering av gjeldende arealplan. Etter vedtak av forrige arealplan i 2009, er det utarbeidet en delplan for et nytt geodetisk observatorium i tillegg til at det er skjedd ulike endringer i bebyggelsen i Ny-Ålesund.

Forurensning i lokalsamfunnene

Miljødirektoratet har gitt utslippstillatelser til kullgruvedriften i Svea Nord-gruva, Lunckefjell og Gruve 7, til kullkraftverket i Longyearbyen samt til kullgruvedrift og kullkraftverket i Barentsburg. Sysselmannen har også gitt flere utslippstillatelser, bl.a. til Avinor og driften av Svalbard lufthavn. Omfanget av forurensning fra diffuse kilder som grunnforurensning og deponier er fortsatt usikkert.

Gjennom det såkalte PCB-prosjektet er det tidligere kartlagt kilder til PCB i lokalsamfunnene, og det er gjennomført en rekke oppryddingstiltak og utfasing av bruk av PCB. Utfordringene er størst i Barentsburg og Pyramiden, og arbeidet har skjedd i godt samarbeid med Trust Arktikugol. Miljøkartlegging av bygg i Barentsburg og Pyramiden har resultert i nye funn av PCB-holdig materiale. Det vil bli stilt krav til opprydding og gjenoppretting der det anses nødvendig.

Tilsyn og miljøkartlegginger har vist at det fortsatt er utfordringer med avfallshåndtering i flere av lokalsamfunnene både når det gjelder farlig avfall og bygningsavfall. Behovet for et bedre regelverk og tiltak for å sikre etterlevelse av regelverket vil bli vurdert.

Høsten 2015 åpnet et renseanlegg for kloakk i Ny-Ålesund. Anlegget innebærer at kloakk ikke lenger slippes urensset ut i fjorden, noe som underbygger satsningen på Ny-Ålesund som forskningsstasjon med bl.a. et eget marinlaboratorium. Forskningsstasjonen i Hornsund har hatt renseanlegg siden 2008. Det er ikke avløpsrensing i Longyearbyen. Adventfjorden blir påvirket av utslippet, og det er derfor behov for rensing. Dette vil bli utredet videre. Behovet for å rense utslippene fra andre samfunn og forskningsstasjoner vil også bli vurdert. I Longyearbyen er det Longyearbyen lokalstyre som vil være ansvarlig for å etablere og drifte et avløpsrenseanlegg.

7.3.9 Kulturminner

Klimaendringene påvirker også kulturminnene på Svalbard gjennom økende erosjon, mer omfattende rust- og råteskader, permafrostoptining, utglidning av fjellsider mv. De ikoniske taubaneanleggene og daganleggene fra gruvedriften i Longyearbyen og omegn er utsatt for råte og utglidning, luftskipmasten i Ny-Ålesund for rust, og fangsthytter og andre viktige bygninger på Svalbard råtner fortere. Varmere klima og mindre sjøis på Svalbard gjør at kysterrosjonen skjer raskere enn før. Samtidig fører mindre havis til mer



Figur 7.3 Adventsdalen

Foto: Ståle Nylund, Sysselemanden

bølgeaktivitet, som igjen gir mer erosjon i de ubeskyttede strandsonene, der de fleste kulturminnene befinner seg.

I Kulturminneplan for Svalbard 2013–2023 er det utarbeidet en liste over de 100 viktigste kulturminnene og kulturmiljøene. 50 av dem har særlig høy prioritet. Oppfølging av de prioriterte kulturminnene kan være tilsyn, forslag til fredning, sikring i arealplan eller også restaurering og vedlikehold. For enkelte kulturminner med særlig stor kulturhistorisk og/eller opplevelsesmessig verdi, vil det være aktuelt å iverksette forebyggende tiltak for bl.a. å motvirke råteskader eller erosjon.

For enkelte særlig verdifulle kulturminner bør det foretas detaljert dokumentasjon eller arkeologiske nødutgravninger for å ta vare på den historiske kildeverdien som ellers vil gå tapt. Det må også vurderes flytting av kulturminner eller forebyggende tiltak som erosjonssikring.

De industrielle kulturminnene er en særlig utfordring. Dette er kulturminner som er viktige symbolstrukturer for Longyearbyen og Svalbard. De viktigste kulturminnene vil bli prioritert når det gjelder strakstiltak og sikring. Svalbardsmiljøloven forutsetter at eier vedlikeholder fredete

kulturminner. I motsatt fall og hvis det er fare for forfall, kan Riksantikvaren pålegge eieren eller brukeren å gjennomføre tiltak for å motvirke dette.

7.3.10 Verdensarv

Som statspart til UNESCOs konvensjon for verdens kultur- og naturarv (verdensarvkonvensjonen) er Norge forpliktet til å identifisere potensiell verdensarv innenfor eget territorium. Med bakgrunn i de unike natur- og kulturminneverdiene øygruppen representerer, ble Svalbard i 2007 oppført på Norges tentative liste over områder man vurderer å nominere til verdensarvlisten de kommende fem til ti år. En ev. nominasjon av deler av Svalbard til verdensarvlisten vil være et viktig norsk bidrag til en mer geografisk og tematisk representativ verdensarvliste, og være i tråd med målet om at Svalbard skal være et av verdens best forvaltede villmarksområder. Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard, jf. Innst. S. nr. 336 (2008–2009) ble det varslet videre arbeid med å utrede Svalbard som verdensarvområde. Regjeringen vil vurdere om det er grunnlag

Boks 7.1 Nedre Adventdalen



Figur 7.4 Fjæreplytt

Foto: Stein G Nilsen, Norsk Polarinstitutt

Adventdalsdeltaet og Adventdalen vest for Jansonhaugen er et svært viktig hvile- og rasteområde for et stort antall vannfugl både vår og høst. Totalt er 74 vannfuglarter registrert her, hvorav 25 er vadefuglarter. Ingen andre lokaliteter på Svalbard har et tilsvarende artsmangfold for vannfugl. I alt 16 av Svalbards rødlistede fuglearter har tilhold i området, for eksempel ringgås, sandløper, myrsnipe, polarsnipe, sandlo, polarsvømmesnipe og heilo. De tre sistnevnte artene hekker også her.

Adventdalsdeltaet blir tidligere isfritt enn andre deltaområder på Svalbard. Dermed kan vannfugl på trekk sørfra finne mat her før de går til hekking. Omtrent 10 000 kortnebbgjess raser her årlig i siste del av mai, i tillegg til ringgås og et stort antall hvitkinngås.

Nedre deler av Adventdalen, og særlig Fivel-flya, har rike partier av fukt/sumptundra. Dette

gjør at området har høyere forekomster av enkelte fuglearter enn noen av de vernede områdene på Svalbard. Dette gjelder spesielt rødlistearten myrsnipe. Trolig hekker mer enn 80 pst. av totalpopulasjonen på Svalbard her. Fjæreplytt opptrer også i store antall, og på det meste er 2 000 individer sett samtidig. Fjæreplytten er en ansvarsart¹ for Svalbard, siden en vesentlig andel av verdenspopulasjonen hekker på øygruppen.

Longyearbyen Feltbiologiske Forening (LoFF) har vært en viktig bidragsyter for å frem-skaffe kunnskap om forekomst av fugl og andre naturverdier i dette området. I 2015 tok foreningen til orde for å verne området og gi det status som et internasjonal viktig våtmarksområde etter Ramsar-konvensjonen. Foreningen understreket også hvilken positiv betydning dette kan få for reiselivet og for utvikling av fugleturisme på Svalbard.

Opprettelse av et verneområde og en nominasjon av området til Ramsarkonvensjonens liste over internasjonalt viktige våtmarksområder vil, sett i sammenheng med det foreslåtte naturinformasjonssenteret i Longyearbyen, kunne utvikles til en viktig arena for informasjon og opplevelse og også være en ny attraksjon for reiselivet.

¹ En ansvarsart er en art Norge har et særlig ansvar for å bevare. Dette er arter som har en vesentlig andel (25 prosent eller mer) av den europeiske bestanden i Norge.

for en nominasjon av deler av Svalbard som verdensarv på bakgrunn av den internasjonalt viktige natur- og kulturarven som finnes der.

7.3.11 Miljøforvaltningens kunnskapsbehov

I dag ivaretas behovet for overvåking og vurdering av miljøtilstand bl.a. av systemet for Miljøovervåking på Svalbard og Jan Mayen (MOSJ). Dette systemet vil bli utviklet videre for å ivareta det økende behovet for kunnskap om status og trender for miljøtilstanden på Svalbard. Overvåkingsprogrammene SEAPOP og MAREANO gir kunnskap om henholdsvis sjøfugl og havbunnen på og rundt Svalbard. Luftovervåking for å kartlegge klima- og miljøgiftpåvirkninger på Svalbard

utføres i den statlige miljøovervåkingen. I tillegg gjøres det målrettet kartlegging og forskning på effektene av klimaendringer og andre påvirkningsfaktorer. Slik forskning er de senere årene styrket bl.a. gjennom etableringen av Norsk Polarinstituttets Senter for Is, Klima og Økosystemer (ICE), og Framsenteret i Tromsø. Fram-senteret i Tromsø utvides nå med et nytt byggetrinn, og et nytt isgående forskningsfartøy er under bygging. Kunnskap om miljøtilstand og klimaendringer på Svalbard er avgjørende for den lokale miljøforvaltningen og viktig for videreutvikling av konvensjoner og annet internasjonalt samarbeid.

Det arbeides med forbedring av parameterne for miljøovervåking av kulturminnene. Arbeidet gjøres som en del av MOSJ. Tilstandsrapporte-

Boks 7.2 Svalbards miljøvernfond

Svalbards miljøvernfond tildeler midler til tiltak for å beskytte naturmiljø og kulturminner på øygruppen, i samsvar med svalbardmiljøloven § 98 og fondets vedtekter. Fondets midler skal bidra til å sikre at Svalbards særpregede villmarksnatur og kulturminner bevares som grunnlag for opplevelse, kunnskap og verdiskaping. Inntektene kommer i hovedsak fra miljøavgiften for tilreisende til Svalbard. Virksomheter, organisasjoner og privatpersoner kan søke om støtte. Klima- og miljødepartementet har opp-

nevnt et styre for fondet, og sekretariatet er lagt til Sysselmannen på Svalbard. Miljøvernfondet har siden oppstarten i 2007 tildelt 97 mill. kroner til 471 miljøprosjekter, og erfaringene viser at fondet er et vel etablert økonomisk virkemiddel i miljøvernarbeidet på Svalbard. Eksempler på prosjekter som Svalbards miljøvernfond nylig har støttet er nytt avfallsanlegg i Barentsburg, restaurering av lokomotivet i Ny-Ålesund og mottaksordning for strandsjøppel i Longyearbyen.



Figur 7.5 «Toa»: Damplokomotiv nr. 2 ble produsert i Berlin i 1909 og kom til Ny-Ålesund i 1917. Lokomotivet ble brukt i kulltransporten fra daganleggene ved gruvene og til utskipningskaia før lastebiler overtok jobben. I forbindelse med Kings Bays 100-årsjubileum har Svalbards miljøvernfond bevilget penger til restaurering av lokomotivet slik at det kan fortsette som historieforteller og landemerke i Ny-Ålesund. Restaureringen skjer ved Aurskog-Hølandsbanens spesialverksted i Sørumsand.

Foto: Asbjørn Hagen

ring på de enkelte kulturminnene skjer gjennom oppdateringer i kulturminnedatabasen Askeladden og det er ønskelig med en konsentrert innsats

for å kvalitetssikre dataene i basen. Det er behov for å styrke kunnskapen om truede og sårbare arter og naturtyper i den norske delen av Arktis,

og gjøre mer systematiske vurderinger av truet og sårbar natur. Dette gjelder særlig betydningen av klimaendringene for truet natur i Arktis. Kunnskapsgrunnlaget for truede og sårbare arter og naturtyper på Svalbard, med vekt på marine naturtyper og naturtyper knyttet til sjøis, vil bli videreutviklet.

7.3.12 Miljøinformasjon

Sysselmannen på Svalbard har foreslått å etablere et naturinformasjonssenter i Longyearbyen. På fastlandet er det etablert 26 autoriserte besøksentra med vekt på ulike tema som nasjonalparker, våtmark, villrein og rovdyr. Videre er det etablert tre verdensarvsentre med formål å legge til rette for god informasjon og øke kunnskapen om verdensarven samt å styrke den lokale forankringen. På Svalbard der store deler av landarealet og havområdene er vernet, ligger det et uutnyttet potensiale for opplevelse i formidlingen av de unike miljøverdiene på øygruppen slik at de både kan bevares og oppleves. Det foreslåtte naturinformasjonssenteret skal formidle kultur- og naturverdier på Svalbard og være en formidlingsarena for forvaltning, forskning, høyere utdanning, turisme og annet næringsliv.

7.4 Oppsummering

Regjeringen vil:

- Videreføre dagens mål og regelverk på miljøområdet.
- Innenfor disse rammene og i nær dialog med reiselivsaktørene ta et samlet grep for å legge bedre til rette for reiselivet innenfor det såkalte Forvaltningsområde 10, som bl.a. omfatter Isfjordområdet og nærområdene rundt lokalsamfunnene.

- Sikre en helhetlig og miljøforsvarlig tilnærming til bygging av nye næringshytter og bruk av midlertidige installasjoner for reiselivet vinterstid.
- Styrke kunnskapen om sårbarhet for ferdsel i Isfjordområdet, og på dette grunnlag vurdere tiltak for tilrettelegging ved ilandstigning på utvalgte lokaliteter.
- Bedre rammene for ikke-motoriserte reiselivsprodukter som ski- og hundesledeturer.
- Videreføre arbeidet med forvaltningsplaner som legger til rette for videreutvikling av aktiviteter som for eksempel reiseliv, forskning og høyere utdanning. Sørge for at det utarbeides forvaltningsplaner i nærområdene rundt lokalsamfunnene (Forvaltningsområde 10) som omfatter både vernede områder og områder som ikke er vernet. Sikre at bruken av verneområdene blir tilrettelagt og forvaltet slik at opplevelsen for de besøkende blir best mulig, samtidig som forståelsen for vernet økes og natur- og kulturminneverdiene ivaretas.
- Legge til rette for å finne løsninger for områder som blir mer sårbare for ferdsel som følge et varmere klima og mindre sjøis. Miljøforvaltningen har sendt på høring et forslag om å utvide området hvor tilreisende kan kjøre snøscooter når de deltar i organiserte turopplegg eller er i følge med fastboende. Sikre naturverdier og kulturminner i umiddelbar nærhet til lokalsamfunnene og som er viktige for reiselivet, friluftsliv og lokalbefolkningen. Det vil i denne sammenheng bli igangsatt et arbeid for å vurdere behovet for et styrket vern av områder med særlig rikt fugleliv i nedre Adventdalen.

8 Kunnskap, forskning og høyere utdanning

8.1 Innledning

Forskning og høyere utdanning er et av de viktigste satsingsområdene for norsk aktivitet og nærvær på Svalbard. Unik natur og beliggenhet, lange polartradisjoner og god tilgjengelighet med moderne infrastruktur gjør Svalbard til en attraktiv plattform for både norsk og utenlandsk arktisk forskning og høyere utdanning. Det er stor interesse for forskning på Svalbard i både norske og internasjonale miljøer, og utdannings- og forskningsaktiviteten er økende.

Nærværet av forskere fra mange ulike land gir store muligheter for internasjonalt samarbeid innenfor rammene av norsk tilrettelegging og regelverk. Forskningen gir samtidig grunnlag for det unike studietilbudet ved Universitetssenteret på Svalbard (UNIS), der studenter fra mange land kommer sammen og får felles innsikt og kunnskap som verden trenger.

Forskning på Svalbard er viktig for kunnskapsutviklingen innenfor mange temaområder og har bidratt til å flytte forskningsfronten på flere fagfelt. For eksempel har ny teknologi og bedre logistikk gjort det mulig å studere livet i arktiske havområder gjennom hele året. De nye studiene viser bl.a. at det er mye mer biologisk aktivitet under og ved isen rundt Svalbard i mørketiden enn tidligere antatt.

Norge er en stor polarforskningsnasjon internasjonalt og ligger fortsatt på en god tredjeplass på verdensbasis når det gjelder antall publiserte artikler om Arktis.¹ Dette er derfor et område der Norge har enestående mulighet til å bidra til den globale kunnskapsutviklingen. Aktiv publisering, formidling og informasjon er avgjørende for at kunnskapen i neste omgang kan bli kjent og tatt i bruk.

Behovet for kunnskap og kompetanse om Arktis er større enn noen gang. Spesielt stiller klimaendringene oss overfor store kunnskapsutfordrin-

ger. Klimaendringene oppleves sterkest i Arktis, og arktiske arter og økosystemer er spesielt sårbare for klimaendringene. Samtidig vil utviklingen i Arktis gi ringvirkninger over hele verden, fordi polområdene spiller en nøkkelrolle i det globale klimasystemet. Det kreves innsikt i mange fagfelt for å forstå endringene som skjer og konsekvensene av dem. Disse er for store til at ett enkelt land eller en frittstående forskningsdisiplin kan løse dem. Det krever tverrfaglighet, internasjonalt samarbeid, deling av data og infrastruktur. Utvikling av klimamodeller forutsetter også mange ulike typer data fra Arktis, og både norske og utenlandske institusjoner stiller med infrastruktur, bidrar til lange, standardiserte måleserier og deltar i internasjonale målenettverk. Dette gir grunnlag for viktig systemforskning og for rapportene fra FN's klimapanel. Norsk forskning på og rundt Svalbard bidrar samtidig til et solid kunnskapsgrunnlag for norsk politikk, forvaltning og næringsvirksomhet i Arktis og på Svalbard.

Kunnskap er avgjørende både for omstilling i eksisterende næringer og som et grunnlag for nye næringer. Derfor satses det på næringsrettet forskning og innovasjon i hele landet. Dette gjelder også for Svalbard, og i samarbeid mellom næringsliv og forskningsmiljøer ligger det potensiale for å utnytte øygruppens naturlige fortrinn. Dette innebærer å legge til rette for et næringsliv som utvikler og tar i bruk forskning og utviklingsarbeid og som samarbeider med andre kunnskapsmiljøer. Romforskning, kaldklima-teknologi, logistikk og turisme kan være aktuelle forskningsområder i så måte. Politikken for forskning og høyere utdanning på Svalbard har ulike dimensjoner. Den er en del av nasjonal kunnskapspolitik, som legger vekt på kvalitet, internasjonalisering og utnyttelse av nasjonale fortrinn. Den er også en sentral del av norsk politikk for nordområdene og Arktis, der kunnskap er et sentralt satsingsområde. Forskning og høyere utdanning er også en viktig del av svalbardpolitikken og bidrar til å oppfylle overordnede målsettinger, bl.a. om norske samfunn på øygruppen. Regjeringens mål for kunnskap, forskning og høyere utdanning på Svalbard ligger fast. Disse ble senest slått fast gjen-

¹ Kilde: Norsk polarforskning – forskning på Svalbard. Ressursinnsats og vitenskapelig publisering – indikatorer 2014. Dag W. Aksnes, Kristoffer Rørstad, Rapport 2015:37, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU).

nom Stortingets behandling av St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard, jf. Innst. 336 (2008–2009):

- Forskning og høyere utdanning skal være en viktig del av norsk virksomhet på Svalbard i årene fremover
- Svalbard skal videreutvikles som plattform for internasjonal forskning, høyere utdanning og miljøovervåking. Øygruppens infrastruktur og unike forskningsmuligheter skal utnyttes enda bedre enn i dag. Infrastrukturen må suppleres med tiltak som ytterligere styrker Svalbards posisjon innenfor internasjonal kunnskapsutvikling
- Norge skal være en sentral aktør innenfor kunnskapsutvikling på og om Svalbard, ikke bare tilrettelegger. En faglig ledende rolle må særlig sikres gjennom tyngde og kvalitet i norsk polarforskning
- All aktivitet skal være i tråd med et overordnet hensyn til miljøet. Forskning og høyere utdanning innenfor klima/miljø er et naturlig fokusområde, og denne forskningen er selv avhengig av at området i størst mulig grad bevares uberørt av lokal påvirkning

Norge har gjennom mange år lagt til rette for høyere utdanning og omfattende norsk og utenlandsk forskning på Svalbard. Som vertskap for denne viktige internasjonale virksomheten, ønsker regjeringen nå å legge til rette for at de unike forskningsmulighetene blir utnyttet på en enda bedre måte. Regjeringen vil derfor ta grep rettet inn mot:

- bedre ressursutnyttelse og koordinering
- tydeligere faglige prioriteringer
- styrket kvalitet og faglig ledelse
- klarere forventninger til vitenskapelig kvalitet, samarbeid og åpen deling av data

Dette vil i sin tur fremme vitenskapelige fremskritt og bedre resultater av den samlede forskningsevne på Svalbard, og bygge opp under målet om å minimere uheldig miljøpåvirkning og styrke det vitenskapelige grunnlaget for studietilbudet.

Kapittel 8.2. omtaler forsknings- og utdanningsevne på Svalbard og noen sentrale utfordringer og behov. Kapittel 8.3. beskriver prioriteringene fremover på dette feltet.

8.2 Status og utfordringer

8.2.1 Investeringer og økende aktivitet

Omfanget av forskning og høyere utdanning på Svalbard er fordoblet de siste ti årene og har blitt en svært viktig del av aktiviteten på øygruppen. I tråd med målene fra forrige melding (St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard), er Svalbard i dag en plattform for internasjonal forskning, høyere utdanning og miljøovervåking.

Det er et mål at Svalbards spesielle naturgitte fortrinn og unike tilgjengelighet utnyttes godt til forskning og høyere utdanning. Samtidig må aktiviteten selv ikke skade dette grunnlaget. Forskning og høyere utdanning har skjedd og bør fortsatt i hovedsak skje med utgangspunkt i etablerte lokalsamfunn og forskningsstasjoner. Det er en relativt tydelig arbeidsdeling mellom forskningsetableringene i tråd med stedenes naturgitte kvaliteter. Sammen med praktisk samordning av feltarbeid har dette bidratt til å holde skader og slitasje på et minimum. Dette gjelder både feltarbeid for forskningsformål og feltbasert undervisning. I stadig større grad bidrar fjernmåling og automatisert datainnsamling også til å redusere miljøbelastningene, samtidig som det skaper muligheter for å samle data fra ellers utilgjengelige områder. Videreutvikling av slike løsninger krever et miljø som stimulerer til innovasjon og teknologiutvikling på Svalbard.

Norske myndigheter har i tråd med dette satset på å utvikle og gjøre tilgjengelig bygg, infrastruktur og logistiktjenester for utdanning og forskning, og på å utvikle enheter og tjenester for praktisk og faglig koordinering, først og fremst gjennom UNIS, Norsk Polarinstitutt, Kings Bay AS, Svalbard Science Forum og arbeidet med å etablere SIOS (Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System). En nærmere omtale av de ulike aktørene gis videre i kapittelet.

Longyearbyen er styrket som sentrum for forskning og høyere utdanning og har i dag et stort og faglig bredt vitenskapelig miljø med Svalbard forskningspark som sentrum. Universitets-senteret på Svalbard (UNIS) og Norsk Polarinstitutt spiller på hver sin måte en sentral rolle i dette miljøet. Forskningsparken er samtidig en viktig møteplass for formidling av forskning, faglige debatter, folkeopplysning og informasjon for studenter og ansatte, lokalbefolkning, turister og andre tilreisende. Det er ønskelig å legge til rette for å videreutvikle denne funksjonen. Se nærmere omtale av Forskningsparken og dens betydning i kap. 6.2.4. I 2009 ga UNIS undervisning til i under-

kant av 400 studenter fra 25 land. Antall studie-plasser er økt jevnt gjennom årene. I 2015 hadde UNIS 690 studenter fra 44 land, tilsvarende 202 studentårsverk. Det vitenskapelige personalet ved UNIS består av 27 professorer og førsteamanuenser i tillegg til stipendiater, postdoktorer, forskere og teknisk-administrativt personale. Totalt utgjør dette 110 faste stillinger. I tillegg kommer 43 professor II/førsteamanuensis II-stillinger. Antall vitenskapelige publikasjoner har økt fra 90 i 2009 til 104 i 2015, av dette var 38 pst. på nivå 2 (høyeste kvalitetsnivå). Denne utviklingen gjør at UNIS har fått en vesentlig plass i Svalbards kunnskapslandskap. For mer omtale av UNIS, se boks 8.3.

Flere andre organisasjoner og forskningsinstitusjoner er lokalisert i eller nær Longyearbyen. Det gjelder bl.a. EISCAT (European Incoherent SCATter), som eier og drifter et antenneanlegg for utforskning av den høyere atmosfæren utenfor Longyearbyen. Organisasjonen eies av forskningsråd og institutter i medlemslandene Finland, Japan, Kina, Norge, Storbritannia og Sverige. Centre for Polar Ecology, som ligger under South Bohemia University, Tsjekia ble åpnet i Longyearbyen i 2014.

Ny-Ålesund er utviklet som et forskningssamfunn der også en rekke utenlandske institusjoner har aktivitet. Det statlig eide selskapet Kings Bay AS eier grunn og bygninger og forestår driften, med unntak av Sverdrupsstasjonen, som eies av Statsbygg og leies av Norsk Polarinstitutt, og det geodetiske jordobservatoriet, som eies av Statens kartverk. Ny-Ålesund er verdens nordligste helårs forskningssamfunn. Det har siden oppstarten av forskningsvirksomheten på 1970-tallet, og særlig de siste 10–15 årene, vært satsset betydelige statlige midler på å utvikle Ny-Ålesund til en sentral plattform for forskning om Arktis og om globale klima- og miljøendringer. Ny-Ålesund er gunstig lokalisert ved Kongsfjorden og er dermed egnet for miljøovervåking og forskning. Stedet har derfor utviklet seg til en viktig node i internasjonale nettverk for forskning og overvåking.

Det er regulære flygninger til Ny-Ålesund, og Kings Bay AS tilbyr felles fasiliteter for opphold og for vitenskapelig virksomhet. Kings Bay leier ut bygg til utenlandske forskningsinstitusjoner som bruker fasilitetene som utgangspunkt for forskning på Svalbard. Det er i dag 14 institusjoner med leieavtale og fast forskningsaktivitet i Ny-Ålesund. Norsk Polarinstitutt er den største norske forskningsaktøren målt i antall forskerdøgn i Ny-Ålesund. Den nest største er Statens kartverk. De utenlandske institusjonene kommer fra Tysk-

land, Storbritannia, Italia, Frankrike, Japan, Sør-Korea, Kina, Nederland og India.

Det foregår også betydelig forskning andre steder på øygruppen. Meteorologisk institutt har stasjoner på *Hopen* og *Bjørnøya* som primært benyttes til rutinemessige meteorologiske observasjoner. Det gjøres også radiosondeslipp på *Bjørnøya*. I tillegg utføres meteorologiske målinger for andre norske vitenskapelige institusjoner begge steder. Stasjonene er en viktig ressurs i beredskap for søk og redning, og tilbyr logistikk til offentlige institusjoner under (kortvarige) samfunnsnyttige oppdrag.

Trust Arktikugol har siden 1962 lagt til rette for forskningsvirksomhet i gruvesamfunnet *Barentsburg*. Hovedandelen av dagens forskning er knyttet til Det russiske vitenskapsakademi, Roshydromet og Polar Marine Geological Research Expedition. Arctic Antarctic Research Institute (AARI), som er et institutt tilknyttet Roshydromet, spiller en stadig større rolle. Forskningen som utføres omfatter ulike disipliner, bl.a. arkeologi, geologi, hydrologi, atmosfæreforskning, oseanografi og geofysikk. Forskningsfasilitetene i *Barentsburg* har blitt oppgradert de senere årene, bl.a. med en satellitt-nedlesningsstasjon og nye kjemiske laboratorier.

Institutt for geofysikk ved Det polske vitenskapsakademi har hatt en forskningsstasjon i *Hornsund* siden 1957. Siden 1978 har det vært permanent bemanning ved stasjonen. I tillegg brukes den som base for gjesteforskere fra ulike, primært polske, institusjoner. Stasjonen er videreutviklet og i full drift med forskning bl.a. innenfor meteorologi, geofysikk, glasiologi, ionosfære- og atmosfæreforskning.

SINTEF etablerte i 1984 et feltlaboratorium i Svea der instituttet driver teknologisk forskning i samarbeid med UNIS og næringslivspartnere. Aktiviteten er økende, og det er generelt økt etterspørsel etter fasiliteter for forskning, utvikling, testing og undervisning i arktisk klima. De klimatiske og geologiske forholdene i Svea innebærer stabile isforhold på fjorden og legger til rette for forskningsaktivitet innen tema som håndtering av olje i is, miljø og sikkerhet, bygg og geoteknikk, geologi, materialteknologi, arktiske operasjoner og sikkerhet, utdanning og trening. Det er i dag driftshvile i gruve driften i Svea. Regjeringen vil i tiden fremover se på hvordan bygningsmassen og infrastrukturen i Svea skal forvaltes videre etter en ev. beslutning om avvikling av gruve driften.

Det er gjort en rekke investeringer i infrastruktur for forskning og høyere utdanning på Svalbard de senere årene. Det gjelder ikke minst



Figur 8.1 Kartverkets nye geodetiske jordobservatorium i Ny-Ålesund. Observatoriet skal stå klart i 2018.

Foto: Martin Nerhus Øen/Veidekke Arctic

Ny-Ålesund, der den norske staten gjennom Kings Bay AS har brukt investeringsmidler til å videreutvikle grunnleggende infrastruktur og nye tjenester for forskning. Kings Bay Marine Laboratory, som ble åpnet i 2005, er særlig tilpasset forskning innen marin økologi, fysiologi og biokjemi, men åpner også for studier innen oseanografi, marin geologi og fysikk. Zeppelinstasjonen er en av de mest sentrale stasjonene i et globalt nettverk for atmosfæriske målinger under Verdens meteorologiorganisasjon (WMO). Det unike internasjonale miljøet og den gode tilgangen på både norsk og utenlandsk avansert forskningsutstyr gir mulighet for forskning av høy vitenskapelig kvalitet. Felles fasiliteter og tjenester i regi av Kings Bay AS, slik som Marinlaboratoriet og fellekantinen, har hatt stor betydning for det internasjonale samarbeidet i Ny-Ålesund. I 2015 var arbeidet med å legge fiberkabel fra Longyearbyen til Ny-Ålesund ferdig. Dette er en forutsetning for utbyggingen av et nytt geodesianlegg for Statens kartverk, og bidrar også til å bedre forholdene for forskning og miljøovervåking i Ny-Ålesund. Det nye geodesianlegget er under bygging og er forventet ferdig til bruk i 2018.

Riksrevisjonen foretok i 2013 en undersøkelse om utnyttelse av infrastruktur til forskning i norske områder i Arktis, der det ble konkludert at deler av norsk forskningsinfrastruktur på Svalbard kan utnyttes bedre (Dokument 3:13 (2013–2014)). Riksrevisjonen pekte spesielt på at det er potensial for å øke utnyttelsen av Sverdrupstasjo-

nen og Marinlaboratoriet i Ny-Ålesund ytterligere. Dette bygde bl.a. på tall for forskerdøgn i Ny-Ålesund i perioden 2011–2013, som viste en nedadgående andel norske forskerdøgn og lav aktivitet i vinterhalvåret. Stortinget har bedt regjeringen vurdere tiltak for økt utnyttelse av forskningsinfrastrukturen på Svalbard, herunder tiltak for økt norsk forskningsaktivitet i Ny-Ålesund (vedtak nr. 34, 25. november 2014). Situasjonen med underutnyttelse er i stor grad rettet opp i 2014 og 2015. Norsk og internasjonal interesse for Marinlaboratoriet har økt betydelig de siste årene og utnyttelsen var rekordhøy i 2014 og 2015, bl.a. fordi UNIS tok i bruk laboratoriet til studieformål. Selv om flere tiltak er iverksatt, er det fortsatt viktig med bevissthet og strategier for bedre utnyttelse av forskningsinfrastrukturen på Svalbard. SIOS er et viktig tiltak for dette (jf. omtalen i boks 8.2). Generelt vil det bli lagt vekt på god synergi og hensiktsmessig balanse mellom norsk eiet og utenlandsk eiet forskningsinfrastruktur i årene fremover.

Opp mot 1000 forskere fra rundt 30 ulike land besøker øygruppen hvert år i forbindelse med feltarbeid². Mange av disse er knyttet til norske og utenlandske institusjoner som driver forskning fast i henholdsvis Longyearbyen, Ny-Ålesund, Hornsund og Barentsburg. Antallet forskere som oppholder seg på Svalbard, målt i forskerdøgn³, har økt med om lag 120 pst. de siste 10–15 årene.

² Svalbard Science Forum: Anslag basert på registreringer i databasen *Research in Svalbard*.

Boks 8.1 Kartverkets geodetiske jordobservatorium i Ny-Ålesund

Kartverkets observatorium i Ny-Ålesund er det nordligste i et globalt nettverk av geodetiske anlegg. Det tar imot signaler fra kvasarer, som er fjerntliggende himmellegemer opptil 13 milliarder lysår ut i verdensrommet. Sammenholdt med målinger andre steder på jorda, angir dette bevegelser i jordoverflaten med millimeters nøyaktighet, hvor fort jorda roterer og jordas nøyaktige plassering i verdensrommet. Dette er viktig for bl.a. satellitt-basert infrastruktur. Det nye anlegget er en tung norsk satsing som gir økt målenøyaktighet og er et sterkt bidrag til globalt samarbeid innen jordobservasjon. Jordobservatoriet er det nordligste observatorium i sitt slag og inngår i et verdensomspennende observasjons- og forskningsnettverk. Observatoriet skal oppgraderes med ny teknologi og skal kombinere flere geodetiske måleteknikker som gir økt målenøyaktighet. Nytt observatorium vil stå klart i 2018 og har en kostnadsramme på rundt 300 mill. kroner.

Mer enn halvparten av forskerdøgnene er forskere fra norske institusjoner. Selv om norsk forskning har økt kraftig og er klart størst målt, så vel i publikasjoner som i forskerdøgn på Svalbard, har den norske andelen gått noe ned. Det skyldes at aktiviteten ved utenlandske institusjoner totalt sett har økt mer enn ved de norske, selv om utviklingen i Longyearbyen og i Ny-Ålesund har vært noe ulik. I Longyearbyen har den norske andelen forskerdøgn økt. I Ny-Ålesund har norske forskerdøgn økt i antall, men andelen norske forskerdøgn har gått ned på grunn av økt aktivitet ved de utenlandske institusjonene. Her var den norske andelen av forskerdøgnene 35 pst. i 2014, om lag som i 2010. Ser man tilbake til perioden 1996–2000, da det var færre utenlandske forskningsinstitusjoner i Ny-Ålesund, var den norske andelen over 50 pst.

8.2.2 Sterkere koordineringsbehov

Den økte internasjonale interessen for forskning på Svalbard gir positive bidrag til kunnskapsutviklingen i Arktis. Det er et mål at dette skjer i tråd med norsk forskningspolitikk, som vektlegger internasjonalt samarbeid om forskning og infrastruktur og åpen tilgang til data og publikasjoner. Samtidig legger den sterke interessen press på sårbare naturområder, og den skaper behov for tydeligere og bedre koordinering av forskningsaktiviteten på Svalbard.

Koordinering, på Svalbard generelt og i Ny-Ålesund spesielt, var også et viktig tema for forrige Svalbardmelding. Norske myndigheter har iverksatt flere tiltak for å få til dette, først og fremst ved å videreutvikle og styrke enheter og tjenester som har koordinering som siktemål.

Forrige melding (St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard) signaliserte en sterkere koordineringsrolle for Svalbard Science Forum (SSF). SSF er sammensatt av de mest sentrale nasjonale og internasjonale forskningsaktørene på Svalbard, der de fire lokalitetene for forskning er representert: Longyearbyen, Ny-Ålesund, Barentsburg og Hornsund. SSF fikk et nytt og forsterket mandat fra Kunnskapsdepartementet i 2011. Forskningsrådet leder forumet og har også ansvar for sekretariatet. SSFs sekretariat forvalter og drifter databasen Research in Svalbard (RiS). Databasen eies av Norges forskningsråd.

Det er ikke obligatorisk å registrere forskningsaktivitet på Svalbard i RiS-databasen, men det oppfordres sterkt til dette. Pr. 2015 stiller Sysselmannen dessuten krav om registrering av forskningsprosjekter i RiS-databasen for prosjekter som trenger tillatelse til ferdsel mv. fra Sysselmannen i henhold til svalbardmiljøloven. Svalbard Science Forum, Svalbards miljøvernfond og Norges forskningsråd stiller også krav om registrering av prosjekter som mottar økonomisk støtte. I Ny-Ålesund og ved forskningsstasjonen i Hornsund er det interne rutiner for registrering i databasen. Totalt sett har utviklingen av databasesystemet RiS forbedret oversikten over forskningsvirksomheten på Svalbard, til gagn både for myndigheter og forskningsmiljøer, og har åpnet for en adskillig bedre samordning av forskningsvirksomheten.

SSF har bidratt til å utvikle planer og prioriteringer for forskningen i Ny-Ålesund med initiativ til felles tematiske programmer (flaggskip) for forskning i Ny-Ålesund. SSF gir også råd til Sysselmannen i saker der etaten behandler søknader fra forskere og forskningsinstitusjoner om tillatelse til bl.a. ferdsel i henhold til svalbardmiljøloven.

³ NIFU:2015. *Forskerdøgn* viser hvor mange døgn som er tilbragt på Svalbard i forskningsøyemed, men er ikke et eksakt mål på forskningsomfang. Det er bl.a. vanlig at data og observasjoner som samles inn under forskningsopphold på Svalbard bearbejdes videre ved hjemminstitusjonen i stedet for på Svalbard.

Boks 8.2 Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System (SIOS)

Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System (SIOS) er et norskinitiert, internasjonalt samarbeidsprosjekt der målet er å øke kunnskapen om de globale endringene i klima og miljø, med utgangspunkt i infrastruktur på Svalbard. Deltakerne er en rekke norske og utenlandske institusjoner som har forskningsinfrastruktur som er relevant for jordsystemforskning. Med infrastruktur menes laboratorier, observatorier, feltutstyr og liknende. SIOS skal ikke eie og drifte selve forskningsinfrastrukturen, men legge til rette for gjensidig tilgang til eksisterende utstyr og til deling av innsamlede

data. SIOS skal også bidra til bedre samordning av nye initiativer og faglige prioriteringer.

Forskningsrådet ledet forprosjektet der alle institusjoner med permanent forskningsaktivitet på Svalbard deltok. Forprosjektet fikk økonomisk støtte fra EUs 7. rammeprogram for forskning og ble avsluttet i 2014. I 2015 startet et norsk konsortium ledet av UNIS og Norsk Polarinstitutt, et interimsprosjekt som sammen med norske og internasjonale partnerinstitusjoner vil forberede kjernetjenestene i det fremtidige SIOS-samarbeidet.

I tillegg bistår SSF Forskningsrådet i forvaltningen av to støtteordninger for samarbeid om forskningsaktivitet og feltarbeid på Svalbard: Svalbard Strategic Grant (SSG) og Arctic Field Grant (AFG). Både norske og internasjonale aktører kan søke på disse.

En viktig statlig institusjon er Norsk Polarinstitutt, som er faglig og strategisk rådgiver for norske myndigheter. Norsk Polarinstitutt har fast bemanning på Svalbard, og har en sentral posisjon både på Svalbard og i norsk polarforskning generelt. I Ny-Ålesund har instituttet en viktig koordineringsrolle ved å være sekretariat for Ny-Ålesund Science Managers Committee (NySMAC) – et organ for frivillig koordinering for alle institusjoner med fast aktivitet og større forskningsprosjekter i Ny-Ålesund. Instituttet er også vertskap for norske forskere og for forskere fra utenlandske institusjoner som ikke er etablert i Ny-Ålesund. Polarinstituttet har derfor gode forutsetninger for så vel tilrettelegging som koordinering av forskningsaktiviteter på Svalbard, og er et av redskapene for å forvalte og utvikle den norske vertskapsrollen. Se boks 8.4.

Et særlig viktig initiativ som kan bidra til å styrke koordineringen er Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System (SIOS). SIOS skal organisere et samarbeid om tilrettelegging for gjensidig tilgang til infrastruktur og data som norske og utenlandske institusjoner allerede har etablert på Svalbard. Samarbeidet vil gi forskerne nye muligheter til tverrvitenskapelige studier av jordsystemet – der målinger knyttet til havstrømmer, atmosfæriske og geologiske forhold, utbredelse av is og snø, planter og dyr henger sammen i kompliserte mønstre. Dette krever langt større

tilfang av kompetanse, infrastruktur og måledata enn det én enkelt forskningsinstitusjon kan skaffe. Svalbard er godt egnet til slik forskning, bl.a. fordi klima- og miljøendringene er lette å observere i Arktis. I tillegg til faglige gevinster, er målet bedre koordinering og ressursutnyttelse og økt vitenskapelig kvalitet. Prosjektet vil samtidig bidra til mer åpenhet om forskningsvirksomheten og mindre press på natur og miljø.

For å nå målet er det viktig at flest mulig forskningsmiljøer med relevant infrastruktur på Svalbard deltar. Regjeringen vil legge til rette for at SIOS blir videreutviklet fra et forberedende prosjekt til en etablert samarbeidsorganisasjon. Dette er beskrevet i kap. 8.3.3.

Forskningsparken bidrar også til koordinering ved å samlokalisere de sentrale forskningsinstitusjonene på stedet og ved å være en viktig møtearena. En evaluering av forskningsparken⁴ viser at den har bidratt til økt samarbeid og utveksling av kompetanse mellom Norsk Polarinstitutt, UNIS og Svalbard museum, og bedre informasjonsvirksomhet, logistikk og support.

Det finnes i dag ingen samlet, overordnet nasjonal strategi for forskning og høyere utdanning på Svalbard. I hovedsak utarbeider hver institusjon sine egne planer for virksomheten. Enkelte initiativer legger noen rammer, spesielt gjelder det Forskningsrådets policy for norsk polarforskning 2014–2023 og de tematiske flaggskipene i Ny-Ålesund (omtalt i kap. 8.3.4). SIOS vil også legge til grunn en felles strategi for videre utvik-

⁴ Svalbard forskningspark. Etterevaluering, desember 2014. Erik Whist, Gro Holst Volden, Knut Samset, Morten Welde og Inger Lise Tyholt Grindvoll (NTNU 2014).

ling og samarbeid om bruken av forskningsinfrastruktur.

Det er derfor behov for å peke ut en klarere retning for hvilke typer forskning og høyere utdanningsaktivitet som skal prioriteres på Svalbard. Regjeringen vil derfor ta initiativ til å utarbeide en samlet strategi for forskning på Svalbard. Rammene for dette arbeidet er omtalt nærmere i kap 8.3.

8.3 Virkemidler og tiltak

8.3.1 Videre utvikling av UNIS

Samarbeidet mellom UNIS og fastlandsuniversitetene har blitt styrket de senere årene gjennom samarbeidsavtalen i 2011, ny kvoteordning i 2014 og årlige dekanmøter med de relevante fakultetene. Målet har vært å sikre at alle kurs og emner studentene tar ved UNIS inngår i eksamener og studieprogram ved fastlandsuniversitetet. Det er likevel behov for å utvikle samarbeidet ytterligere for å utnytte det potensialet som ligger i UNIS, for å nå kravet om 50 pst. studenter fra norske institusjoner og for å gi bedre forutsigbarhet for både

UNIS og universitetene. Det er særlig viktig å utvikle samarbeidet om relevante studieprogrammer ved universitetene og kursporteføljen ved UNIS, slik at det legges enda bedre til rette for UNIS-opphold i flere studieprogrammer. UNIS vil evaluere og revidere kvoteordningen i 2016.

I den videre utviklingen av UNIS må det også vurderes om studentene kan gjennomføre en større del av bachelor- og masteroppgavene ved UNIS og om UNIS bør tilby flere av basisemnene som inngår i bachelor- og mastergradene. Dette for å gi flere kandidater fra norske universiteter en sterkere arktisk fagprofil, og bidra til å utnytte kapasiteten på UNIS også utenom feltsesongen.

Regjeringen ønsker å ta vare på og videreutvikle UNIS som en unik institusjon for universitetsstudier og forskning på Svalbard, med et fagtilbud og forskningsaktivitet som tar utgangspunkt i de naturgitte fortrinn som beliggenheten gir. Styret i UNIS har arbeidet med ulike scenarier for utviklingen av virksomheten. Disse scenariene beskriver både aktuelle faglige utvidelser basert på dagens naturvitenskapelige og teknologiske profil, og nye aktuelle fagområder som også ivaretar krav om arktisk relevans, for eksempel reiseliv og

Boks 8.3 Universitetscenteret på Svalbard (UNIS)

Universitetscenteret på Svalbard (UNIS) er verdens nordligste institusjon for høyere utdanning og har i løpet av om lag tjue år ekspandert fra et studium for noen få norske studenter til et universitetscenter for arktiske studier i verdensklasse. UNIS utdanner kandidater med polar-kompetanse til forvaltning og næringsliv og til fremtidens polarforskning. UNIS har svært god søkning fra studenter fra hele verden og bidrar til samarbeid og nettverk internasjonalt.

UNIS ble opprettet som et samarbeidsprosjekt mellom de fire universitetene i 1993, men er i dag et aksjeselskap under Kunnskapsdepartementet. All undervisningen skjer på engelsk, og studiene er basert på internasjonal forskning. UNIS har fire studieretninger: arktisk biologi, arktisk geologi, arktisk geofysikk og arktisk teknologi. Undervisningen er i stor grad felt- og toktbasert, og det er derfor noe lavere aktivitet i den mørkeste årstiden. UNIS har kontorlokaler og gir det aller meste av undervisningen i Forskningsparken, men har også noe undervisning i Ny-Ålesund og Svea, i tillegg til ute i felt. UNIS er ikke akkreditert som universitet og det

forutsettes at de emnene det gis undervisning i, inngår i ordinære studieløp ved fastlandsuniversitetene. UNIS sitt senter for nordlysforskning, Kjell Henriksen-observatoriet, ligger på Gruve 7-fjellet i Adventdalen. I tillegg til den egenfinansierte forskningen innenfor de fire fagområdene, deltar UNIS i flere eksternt finansierte samarbeidsprosjekter, bl.a. Birkelandsenteret for romforskning (BCSS), som er et senter for fremragende forskning (SSF) ved UiB. Andre eksempler er SAMCoT Senter for arktisk marin- og kyst-teknologi ved NTNU og ARCEX Senter for arktisk petroleumsforskning ved UiT Norges arktiske universitet. UNIS deltar også i et senter for fremragende utdanning (SFU) innen biologi (bioCEED) ved UiB.

UNIS har fått støtte av Utenriksdepartementet til å etablere ett nytt arktisk sikkerhetscenter i Longyearbyen. *Arctic Safety Centre* er et samarbeid mellom Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Sintef, Norsk Polarinstitutt, Sisselmannen på Svalbard, Pole Position Logistics, SvalSat, Longyearbyen lokalstyre, Lufttransport og Visit Svalbard.

Boks 8.4 Norsk Polarinstittutt

Norsk Polarinstittutt er den sentrale statsinstitusjonen for kartlegging, miljøovervåkning og forvaltningsrettet forskning i Arktis og Antarktis. Instituttet er faglig og strategisk rådgiver for sentralforvaltningen og er faglig rådgiver for Miljødirektoratet og Sysselmannen på Svalbard. Instituttet har en omfattende virksomhet på Svalbard med bl.a. forskning, miljøovervåkning, topografisk kartlegging, geologisk kartlegging, forsknings- og logistikkservice, drift av forskningsstasjoner, fyrettersyn og rådgivning. Polarinstittuttet er en viktig kunnskapsprodusent og har en bred forskningsbasert kompetanse på område der miljøforvaltningen har et direkte forvaltningsansvar i nord- og polarområdene eller har en helt sentral pådriverrolle både nasjonalt og i internasjonale prosesser. Videre utvikler, reviderer og leder Polarinstittuttet Miljøovervåkningssystem for Svalbard og på Jan Mayen (MOSJ). Det er også en viktig oppgave for instituttet å medvirke til å stimulere og koordinere nasjonal og internasjonal forskning på

Svalbard gjennom samarbeid om forskningsprosjekter og ved å gi tilgang til instituttets infrastruktur, så som forskningsstasjoner, feltutstyr og transport. Norsk Polarinstittutt bidrar, sammen med UNIS, med viktige logistikktjenester til en rekke norske og internasjonale forskningspartnere på Svalbard. I tillegg til lokaler i Longyearbyen, har instituttet en forskningsstasjon i Ny-Ålesund og eier en luftmålestasjon på Zeppelinfjellet. Instituttets forskningsfartøy, Lance, er også regelmessig i bruk rundt Svalbard. Stortinget fattet i 2012 beslutning om bygging av et nytt isgående forskningsfartøy «Kronprins Haakon». Norsk Polarinstittutt skal forvalte eierskapet av fartøyet på statens vegne. Havforskningsinstituttet skal ha driftsansvaret og lede tokutvalget for fartøyet. Tokutvalget skal bestå av Norsk Polarinstittutt, Havforskningsinstituttet og UiT – Norges arktiske universitet. «Kronprins Haakon» skal etter planen være klart for vitenskapelige tokt i 2018 og ha hjemmehavn i Tromsø.

sikkerhet i Arktis. En eventuell fremtidig utvidelse av UNIS vil kreve ytterligere utvidelse av lokalene i Forskningsparken.

Regjeringen vil:

- Ta vare på og videreutvikle UNIS som en unik institusjon for universitetsstudier og forskning på Svalbard, med et fagtilbud og forskningsaktivitet som tar utgangspunkt i de naturgitte fortrinn som beliggenheten gir.
- Legge til rette for ytterligere utvikling av samarbeidet mellom UNIS og fastlandsuniversitetene, for å utnytte det potensialet som ligger i UNIS, for å nå kravet om 50 pst. studenter fra norske institusjoner og for å gi bedre forutsigbarhet for både UNIS og universitetene.

8.3.2 Styrket kvalitet og faglig lederskap

Norsk forskning, kompetanse og nærvær er viktig for at Norge skal ha tilgang – og selv bidra – til den internasjonale kunnskapsfronten i Arktis. Samtidig er forskningen internasjonal i sin karakter og norsk svalbardforskning er en integrert del av den internasjonale forskningen. Det er et mål å legge til rette for å utvikle og utnytte både norsk og utenlandsk spisskompetanse i ulike disipliner og temasatsinger. Det er samtidig ønskelig og

naturlig med norsk lederskap på sentrale forskningsfelt. Det krever at de mest sentrale norske forskningsmiljøene er til stede med høy vitenskapelig kvalitet, tilstrekkelig volum og sterke internasjonale partnere.

Norske polarforskere er generelt attraktive i internasjonalt polarforskningssamarbeid. Norge har sterke forskningsmiljøer med aktiv forskningsvirksomhet på Svalbard og som på en del områder også er faglig ledende. Faglig lederskap utvikles og uttrykkes gjennom internasjonalt forsknings-samarbeid. Svalbardforskningen utmerker seg med stor grad av internasjonalt samarbeid. Omtrent halvparten av artiklene har internasjonale medforfattere. Norske polarforskere utgjør den viktigste samarbeidspartneren for utenlandske forskere på Svalbard. Dette tyder på et godt norsk faglig lederskap innenfor svalbardforskningen. Så mye som tre av fire norske svalbardartikler har medforfattere fra andre land. Dette er positivt, og det er ønskelig å opprettholde og videreutvikle denne posisjonen. Det må derfor gjøres mer attraktivt for norske forskere å utføre forskning på Svalbard. Det handler bl.a. om faglig og sosialt miljø, innretning av finansieringsordninger, infrastruktur og forskningsmuligheter for både etablerte og unge norske forskere.

Boks 8.5 Norges forskningsråd

Norges forskningsråd er myndighetenes sentrale rådgiver i forskningspolitiske spørsmål og fordeler årlig om lag ni milliarder kroner til forskning og innovasjon. Gjennom sine programmer og ordninger finansierer Forskningsrådet en rekke forskningsprosjekter og aktiviteter på Svalbard. I tillegg forvalter Forskningsrådet de to støtteordningene Arctic Field Grant og Svalbard Strategic Grant, basert på innspill og råd fra Svalbard Science Forum (SSF). Forskningsrådet initierer jevnlig kartlegginger av ressursinnsatsen og vitenskapelig publisering i norsk polarforskning. Videre har Forskningsrådet en regionansvarlig i Troms som skal legge til rette for mer forskningsbasert næringsutvikling i Troms. I 2015 ble ansvarsområdet utvidet til også å omfatte Svalbard, og Forskningsrådets arbeid mot næringslivet på Svalbard ble dermed styrket. Regionansvarlig samarbeider med Innovasjon Norge Troms og Svalbard. Forskningsrådet har permanent tilstedeværelse i Longyearbyen gjennom ansvaret for sekretariatet til SSF.

Regjeringens mål er at Svalbard skal brukes til forskning av høy kvalitet innenfor prioriterte områder. NIFUs rapport *Norsk polarforskning – forskning på Svalbard* fra 2015 viser at svalbardartikler, uavhengig av nasjonalitet, er mindre sitert enn verdensgjennomsnittet for polarforskningsartikler. Den relativt lave siteringsgraden kan skyldes forskningstema eller innretning på forskningen, men også være en indikasjon på at kvaliteten på den internasjonale forskningen på Svalbard kan bli bedre. Uavhengig av dette, er regjeringen opptatt av å vektlegge kvalitet i det videre arbeidet med tilrettelegging for forskning på Svalbard.

Regjeringen vil:

- Videreføre satsingen på polarforskning og den spesielle vektleggingen av Svalbardforskning, for å bidra til å styrke volum og kvalitet i norsk forskning på Svalbard. Regjeringen vil også vurdere mulige tiltak for å stimulere norske forskere til å benytte forskningsmulighetene i Ny-Ålesund.
- Legge til rette for økt internasjonalt samarbeid gjennom bilaterale og multilaterale ordninger. Også Horisont 2020 lyser ut midler til forskning i Arktis. De generelle virkemidlene gjennom Norges forskningsråd, bl.a. for stimulering av norske deltakelse i Horisont 2020, skal bidra til dette.
- Iverksette en evaluering av forskningen på Svalbard og vurdere hvordan virkemidlene i enda større grad kan rettes inn både mot å bidra til økt norsk svalbardforskning og at det internasjonale forskningsmiljøet finner det mer interessant å sitere denne.

8.3.3 Tydelig norsk vertskap

Interessen for Arktis er stadig økende både nasjonalt og internasjonalt, og institusjoner fra stadig flere land bidrar med forskningsaktivitet med utgangspunkt i Svalbard. Norge legger til rette for forskning og høyere utdanning på Svalbard, og skal drive aktiv vitenskapelig virksomhet og utøve en tydelig og god vertskapspolitikk for den samlede virksomheten. Forskningsvirksomhet på Svalbard skal skje i henhold til relevant norsk regelverk, jf. kap. 5 Lovgivning og kap. 7 Miljøvern.

Regjeringen vil utvikle den norske vertskapspolitikken ytterligere gjennom bedre koordinering og klarere prioriteringer og premisser for virksomheten. Målet er økt kvalitet, mer samarbeid, åpenhet og deling og bedre utnyttelse av ressursene på tvers av institusjoner og nasjonaliteter. Allment aksepterte kriterier for utvikling og måling av kvalitet bør derfor i større grad legges til grunn for bruk av infrastruktur og begrensede ressurser. Internasjonalt samarbeid bør stimuleres ytterligere. Forskningsresultater, data og infrastruktur bør i større grad gjøre tilgjengelig for gjensidig tilgang og deling.

Regjeringen vil utvikle en overordnet strategi for forskning og høyere utdanning på Svalbard. Strategien skal kommunisere Norges forventninger til kunnskapsmiljøene på Svalbard og gi retning for videre utvikling i ulike geografiske og tematiske områder. Det gjelder spesielt forventninger om samarbeid, åpenhet, og deling av data på tvers av institusjoner og nasjonaliteter. Strategien skal bidra til kvalitet, effektiv ressursbruk og åpenhet om den internasjonale virksomheten på øygruppen, og være et redskap for prioritering ved utbygging og bruk av infrastruktur og tjenes-

tetilbud og faglig aktivitet i sårbare naturområder i og rundt Svalbard som vil redusere behovet for inngrep og ferdseil i naturen. Strategien skal dessuten peke på virkemidler og tiltak for iverksetting av mål og strategier og peke på prioriterte områder der norsk forskning vil kunne bidra spesielt mye.

Forskningsrådet vil få i oppdrag å utvikle et forslag til en slik strategi, basert på en bred prosess der både sentrale myndigheter, Sysselmannen på Svalbard og alle aktører som driver forskning og utdanning på Svalbard blir involvert. Forskningsrådet får også det overordnede ansvaret for å iverksette en evaluering av hvordan strategien blir fulgt opp.

Med bakgrunn i strategien vil det bl.a. bli lagt til rette for bredt samarbeid om forskningsinfrastruktur og data for jordsystemforskning, gjennom *Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System* (SIOS) (jf. omtale i kap 8.2.2.). Det legges opp til at et konsortium etableres gjennom en samarbeidserklæring (MoU) mellom institusjonene som deltar. Konsortiet vil etablere sine egne styringsorganer der deltakerne vil ta beslutninger om organisering og prioritering knyttet til samarbeidet. Konsortiets beslutninger og SIOS-samarbeidet skal være innenfor de rammer som norske myndigheter setter for forskningsaktivitet på Svalbard. Det vil bli etablert et ikke-kommersielt aksjeselskap heleid av UNIS for å ivareta ansettelse, avtaler, sekretariatsfunksjon og tjenester og service som konsortiet har behov for. SIOS vil gi mest synergi dersom alle sentrale norske og utenlandske forskningsinstitusjoner på Svalbard deltar aktivt.

For å bidra til oversikt og koordinering er det viktig å videreutvikle *Svalbard Science Forum* (SSF), SSFs sekretariat og Forskningsrådets kontor i Longyearbyen. Dette er til stor nytte for etablerte forskningsmiljøer og nye forskere som kommer til Svalbard. Støtteordningene Arctic Field Grants og Svalbard Strategic Grants er viktige for det internasjonale samarbeidet, men bør i større grad enn i dag innrettes slik at de stimulerer til aktivitet i tråd med faglige prioriteringer, noe den varslede strategien for forskning og høyere utdanning vil gi et godt grunnlag for. SSFs informasjons- og formidlingsarbeid bør samtidig styrkes, slik at oversikten over forskningen blir bedre, og det blir enklere for forskningsmiljøene å finne hverandre og etablere samarbeid. Det er også behov for videre utvikling av RiS-basen bl.a. for å effektivisere Sysselmannens behandling av søknader om aktivitet i felt i henhold til miljølov- og forskningsreguleringen. Det er et mål at alle forskningsmiljøene

på Svalbard legger inn informasjon om egen virksomhet og benytter databasen aktivt for å utvikle samarbeid. Svalbard Science Forum er en viktig arena for å få til dette.

Regjeringen vil:

- Utvikle en overordnet strategi for forskning og høyere utdanning på Svalbard. Forskningsrådet gis ansvar for å utarbeide et forslag til strategi basert på en bred prosess. Sentrale myndigheter, Sysselmannen på Svalbard, næringsliv og alle aktører som driver forskning og høyere utdanning på Svalbard skal bli involvert. Forskningsrådet får også det overordnede ansvaret for å iverksette en evaluering av hvordan strategien blir fulgt opp.
- Legge til rette for at SIOS kan bli formelt etablert i løpet av 2016. Som vertskap for SIOS vil Norge bidra med en vesentlig andel av kostnadene. I tillegg forventes deltakerinstitusjonene å bidra med en kontingent og andre ressurser.
- Videreutvikle Svalbard Science Forum (SSF) og Forskningsrådets kontor i Longyearbyen. Mål, oppgaver og roller oppdateres gjennom en ny revisjon av mandatet. Forskningsrådets stimuleringsmidler og støtteordninger knyttet til SSF innrettes i tråd med prioriteringene i strategien.

8.3.4 Spesielt om Ny-Ålesund

Regjeringen ønsker å styrke norsk vertskap og koordinering av forskningsvirksomheten i Ny-Ålesund. Ny-Ålesund skal være en plattform for internasjonalt, naturvitenskapelig forskningssamarbeid i verdensklasse, der Norge har en tydelig vertskapsrolle med faglig tyngde og lederskap på relevante områder. Samtidig er det behov for klarere strategiske prioriteringer, bedre faglig og praktisk koordinering, samt mer planmessig utvikling og forvaltning av bygningsmasse og infrastruktur.

Aktiviteten skal rettes tydeligere inn mot overordnede forskningsmål og baseres på faglige prioriteringer, vitenskapelig kvalitet og økt grad av samarbeid og åpen deling av data og resultater. Det er også ønskelig å få en gradvis utvikling bort fra forskningsstasjoner i separate bygg til tematiske sentre knyttet til prioriterte områder med utstyr for felles bruk.

For bl.a. å styrke den norske vertskapsrollen og for å støtte opp om svalbardpolitikken skal det utarbeides en forskningsstrategi for Ny-Ålesund. En strategi vil være et godt redskap ved vurdering og tildeling av brukstid og plass i eksisterende bygg og laboratorier. Den vil også gi grunnlag og



Figur 8.2 Ny-Ålesund

Foto: Max König, Norsk Polarinstitutt

føringer for langsiktige planer for videre utvikling av infrastruktur, bygg og tjenestetilbud i Ny-Ålesund. Dette vil samtidig legge grunnlag for å kommunisere klare forventninger til alle aktører i Ny-Ålesund.

Forskningsstrategien skal sees i sammenheng med den overordnede strategien for forskning og høyere utdanning på Svalbard. Norges forskningsråd får ansvaret for å utarbeide forskningsstrategien for Ny-Ålesund, i dialog med berørte departementer og norske og utenlandske forskningsmiljøer. Prosessen skal sikre tilstrekkelig forskningsfaglig forankring og bredde og samtidig ivareta de ulike norske forskningsinteressene på Svalbard.

Norsk Polarinstitutt, som er et direktorat under Klima- og miljødepartementet, får ansvar for å implementere og følge opp forskningsstrategien i Ny-Ålesund i dialog med Forskningsrådet og berørte departementer og aktører. Norsk Polarinstitutt er allerede til stede i Ny-Ålesund. Instituttet er en sentral forskningsaktør med faglig

tyngde og legitimitet internasjonalt, og er statens hovedorgan for å ivareta norske interesser i polarområdene. Dette er sentrale forutsetninger for å implementere strategien på en god måte.

Organisering, drift og eierskap

Forskningsstrategien vil gi føringer for utvikling av infrastruktur og drift i Ny-Ålesund. Ansvaret for driften i Ny-Ålesund skal fremover sees i sammenheng med oppfølgingen av forskningsstrategien. Ettersom Norsk Polarinstitutt skal koordinere den operative oppfølgingen av forskningsstrategien, er det naturlig at ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Kings Bay AS overføres fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet. Dette vil bidra til å samle og tydeliggjøre ansvaret for å følge opp overordnede mål og strategier for Ny-Ålesund og at relevante problemstillinger kan sees mer i sammenheng. Ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Kings Bay AS skal etter planen overfø-

Boks 8.6 Kings Bay AS

Kings Bay AS eier grunn, anlegg og de aller fleste bygninger, og yter tjenester til forskningsvirksomheten som finner sted i Ny-Ålesund. Selskapet eier også Kings Bay Marinlaboratorium. Mange norske og utenlandske forskningsinstitusjoner leier bygg og anlegg av Kings Bay. De norske leietakerne er Norsk polarinstitutt, Norsk institutt for luftforskning, Kartverket, NORUT, Andøya Space Center og Universitets-senteret på Svalbard (UNIS). De utenlandske institusjonene er Alfred Wegener Institut, Chinese Arctic and Antarctic Administration, Consiglio Nazionale delle Ricerche, The German

Research Centre for Geosciences, Institut Polaire Francais/Paul Emile Victor, Korea Polar Research Institute, India National Centre for Antarctic and Ocean Research, Japan National Institute of Polar Research, British Antarctic Survey og The Arctic Centre of the University of Groningen. Kings Bay AS eier og vedlikeholder Svalbards største samling av automatisk fredede bygninger. De verdifulle kulturminnene er tatt vare på og satt i stand, men vernet setter noen rammer for bruk og utvikling av bygningsmassen.

res fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet 1. januar 2017. Ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Bjørnøen AS, som eier grunn og kulturhistoriske bygninger på Bjørnøya og som er administrativt underlagt Kings Bay AS, overføres samtidig fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet. Det skal også vurderes om Kings Bay AS' og Bjørnøen AS' eiendomsrett til grunnen i Ny-Ålesund og på Bjørnøya, skal overføres til Nærings- og fiskeridepartementet, som forvalter all grunn som staten eier på Svalbard.

Regjeringen vil:

- Styrke koordineringen i Ny-Ålesund gjennom at det utvikles en forskningsstrategi for Ny-Ålesund innen våren 2017. Forskningsstrategien for Ny-Ålesund skal sees i sammenheng med den overordnede strategien for forskning og høyere utdanning på Svalbard og skal støtte opp om norsk vertskapsrolle og politikk for forskning på Svalbard. Forskningsrådet gis ansvaret for å utarbeide en strategi i samarbeid med relevante aktører, forskningsmiljøer og departementer.
- Gi Polarinstituttet ansvaret for den operative implementeringen og oppfølgingen av forskningsstrategien i Ny-Ålesund. For å få en hensiktsmessig oppfølging av virksomheten i Ny-Ålesund skal det etableres en regelmessig dialog mellom Forskningsrådet, Polarinstituttet, Kings Bay og berørte departementer.
- Overføre ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Kings Bay AS fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet fra 1. januar 2017. Dette for å få god sammenheng mellom oppfølgingen av forskningsstrategien og drift og utvikling av Ny-Åle-

sund. Ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Bjørnøen AS, som er administrativt underlagt Kings Bay AS, overføres også fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet samtidig.

8.4 Oppsummering

Regjeringen vil:

- Ta vare på og videreutvikle UNIS som en unik institusjon for universitetsstudier og forskning på Svalbard, med et fagtilbud og forskningsaktivitet som tar utgangspunkt i de naturgitte fortrinn som beliggenheten gir.
- Legge til rette for ytterligere utvikling av samarbeidet mellom UNIS og fastlandsuniversitetene, for å utnytte det potensialet som ligger i UNIS, for å nå kravet om 50 pst. studenter fra norske institusjoner og for å gi bedre forutsigbarhet for både UNIS og universitetene.
- Videreføre satsingen på polarforskning og den spesielle vektleggingen av Svalbardforskning, for å bidra til å styrke volum og kvalitet i norsk forskning på Svalbard.
- Vurdere mulige tiltak for å stimulere norske forskere til å benytte forskningsmulighetene i Ny-Ålesund.
- Legge til rette for økt internasjonalt samarbeid gjennom bilaterale og multilaterale ordninger. Også Horisont 2020 lyser ut midler til forskning i Arktis. De generelle virkemidlene gjennom Norges forskningsråd, blant annet for stimulering av norske deltakelse i Horisont 2020, skal bidra til dette.
- Iverksette en evaluering av forskningen på Svalbard og vurdere hvordan virkemidlene i

enda større grad kan rettes inn både mot å bidra til økt norsk svalbardforskning og at det internasjonale forskningsmiljøet finner det mer interessant å sitere denne.

- Utvikle en overordnet strategi for forskning og høyere utdanning på Svalbard. Forskningsrådet gis ansvar for å utarbeide et forslag til strategi basert på en bred prosess. Sentrale myndigheter, Sysselmannen på Svalbard, næringsliv og alle aktører som driver forskning og høyere utdanning på Svalbard skal bli involvert. Forskningsrådet får også det overordnede ansvaret for å iverksette en evaluering av hvordan strategien blir fulgt opp.
- Legge til rette for at *Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System* (SIOS) kan bli formelt etablert i løpet av 2016. Som vertskap for SIOS vil Norge bidra med en vesentlig andel av kostnadene. I tillegg forventes deltakerinstitusjonene å bidra med en kontingent og andre ressurser.
- Videreutvikle Svalbard Science Forum (SSF) og Forskningsrådets kontor i Longyearbyen. Mål, oppgaver og roller oppdateres gjennom en ny revisjon av mandatet. Forskningsrådets stimuleringsmidler og støtteordninger knyttet til SSF innrettes i tråd med prioriteringene i strategien.
- Styrke koordineringen i Ny-Ålesund gjennom at det utvikles en forskningsstrategi for Ny-Ålesund innen våren 2017. Forskningsstrategien for Ny-Ålesund skal sees i sammenheng med den overordnede strategien for forskning og høyere utdanning på Svalbard og skal støtte opp om norsk vertskapsrolle og politikk for forskning på Svalbard. Forskningsrådet gis ansvaret for å utarbeide en strategi i samarbeid med relevante aktører, forskningsmiljøer og departementer.
- Gi Polarinstittuttet ansvaret for den operative implementeringen og oppfølgingen av forskningsstrategien i Ny-Ålesund. For å få en hensiktsmessig oppfølging av virksomheten i Ny-Ålesund skal det etableres en regelmessig dialog mellom Forskningsrådet, Polarinstittuttet, Kings Bay og berørte departementer.
- Overføre ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Kings Bay AS fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet fra 1. januar 2017. Dette for å få god sammenheng mellom oppfølgingen av forskningsstrategien og drift og utvikling av Ny-Ålesund. Ansvaret for forvaltningen av statens eierskap i Bjørnøen AS, som er administrativt underlagt Kings Bay AS, overføres også fra Nærings- og fiskeridepartementet til Klima- og miljødepartementet samtidig.

9 Næringsvirksomhet

9.1 Næringslivet på Svalbard

Svalbard har lange tradisjoner for næringsaktivitet. Næringsvirksomheten startet med jakt og fangst allerede på 1600-tallet. På 1900-tallet begynte kullvirksomheten på Svalbard og denne aktiviteten har dannet grunnlaget for samfunnene på Svalbard. Virksomhet har frem til i dag bidratt vesentlig til stabil og helårlig aktivitet i Longyearbyen.

SNSK-konsernets virksomhet på Svalbard har vært et viktig virkemiddel i svalbardpolitikken. Selskapet har gjennom 1990- og 2000-tallet fått en gradvis mindre dominerende rolle i Svalbards voksende økonomi. utfordringene på 1990-tallet resulterte i en aktiv politikk for å modernisere samfunnet og for å stimulere til et mer variert næringsliv. Det har gjennom denne perioden vært lagt til rette for et mer variert næringsliv, noe som har resultert i at reiseliv, varehandel, høyere utdanning, forskning og romvirksomhet har vokst frem. Dette har vært vellykket.

Gruvevirksomheten fikk en ny oppsving på begynnelsen av 2000-tallet med prosjektering av ny virksomheten i Svea samtidig som reiselivsnæringen fortsatte å vokse. I 2014 startet produksjonen i Lunckefjell opp, men økonomiske utfordringer knyttet til kullpris førte til driftsstans i Lunckefjellgruva i 2015. Selv om sysselsettingsutviklingen fra 1990-tallet og frem til i dag har foregått i bølger, har det likevel over tid vært en betydelig vekst i samlet sysselsetting i Longyearbyen.

Den utviklingen man i dag ser på Svalbard har pågått over lengre tid. En gradvis bredere næringsstruktur i Longyearbyen har medført at samfunnet er mindre avhengig av kullvirksomheten. De næringene som har vokst frem samtidig med kullvirksomheten, er næringer som også har naturlige fortrinn på Svalbard. Dette gjelder spesielt reiseliv og forskning. Men det finnes også andre næringer med betydelig sysselsetting på Svalbard slik som bygg- og anleggsnæringen, tjenestenæringer og offentlig virksomhet. Den gradvise utviklingen av et mer differensiert næringsliv

på Svalbard, er en fordel for fremtidig næringsutvikling og for etablering av nye arbeidsplasser. Aktiviteten i næringer som industri, bygg og anlegg, samt hotell- og restaurant, har en sysselsettingsutvikling som i betydelig grad sammenfaller med utviklingen innen bergverksdriften. Kullvirksomheten er imidlertid fortsatt betydningsfull, med rundt 100 ansatte i SNSK så lenge driftshvilen varer.

I likhet med utviklingen på fastlands-Norge, har arbeidskraften på Svalbard fått stadig økt utdanningsnivå. Økt kunnskap og bruk av teknologi gir nye muligheter for næringsvirksomhet og nye bærekraftige og lønnsomme arbeidsplasser også på Svalbard. Det innebærer at arbeidsplassene i fremtiden i større grad enn hittil også komme på andre områder, og at det følgelig er behov for en bredere innsats for tilrettelegging for nye og varierte virksomheter. Det er grunn til å tro at en slik tilnærming på sikt vil være den mest effektive måten for å bidra til nye arbeidsplasser og dermed bidra til å sikre et levedyktig lokalsamfunn i Longyearbyen. Det er samtidig flere særskilte utfordringer knyttet til tilrettelegging for ny næringsvirksomhet på Svalbard. Dette er en vesentlig grunn til at det er behov for nær kontakt mellom de lokale aktørene og virkemiddelapparatet om de løpende utfordringene.

Myndighetenes rolle er ikke å utpeke hvilke nye bedrifter og nye private arbeidsplasser som kan være aktuelle fremover. Myndighetens rolle er først og fremst, innenfor rammen av svalbardpolitikken, å legge til rette for at nye arbeidsplasser kan skapes innenfor de næringer der Svalbard har naturgitte fortrinn. Med utgangspunkt i erfaringer hittil og med utgangspunkt i Svalbard som et særegent og spennende reisemål, synes det spesielt innenfor reiseliv å være gode muligheter for utvikling av nye arbeidsplasser. Men også innenfor tjenestenæringen, infrastruktur- og logistiktjenester, maritim sektor og varehandel er det potensial for nye arbeidsplasser og økt verdiskaping.

9.2 Fremtidig næringsutvikling på Svalbard

Et samfunn med differensiert næringsstruktur, vil være mindre sårbart for endringer i markeder, enkelt næringer og enkeltbedrifter. Det er derfor ønskelig at det utvikles et bredere og mer sammensatt næringsliv på Svalbard.

Det er naturlig at ny næringsaktivitet på Svalbard i betydelig grad skjer innenfor næringer som drar nytte av Svalbards særegne natur eller beliggenhet. Næringsutvikling og ny aktivitet på Svalbard må derfor skje innenfor de overordnede miljømessige rammene for forvaltning av Svalbard.

Den utvidede næringsvirksomheten vil i hovedsak bli lokalisert i Longyearbyen. Dette gjelder også aktiviteter som reiseliv hvor selve aktiviteten kan foregå andre steder på Svalbard selv om basen er i Longyearbyen. Et fundament for utbygging av et mer allsidig næringsliv i Longyearbyen er offentlig infrastruktur. Nye virksomheter som ønsker å etablere seg, har behov for god infrastruktur, logistiktjenester og tilgang på areal. God arealplanlegging er derfor viktig for utvikling av næringsvirksomhet. Gjennom regelverk og myndighetsutøvelse som styrer arealbruken, samt statlig eierskap til grunn og infrastruktur, vil myndighetene i stor grad ha kontroll med etablering av nye virksomheter.

9.2.1 Tiltak for styrking av aktivitet og næringsliv i Longyearbyen

Stortinget har allerede, etter forslag fra regjeringen, bevilget 50 mill. kroner til omstillingstiltak for å utvikle Longyearbyen og for å tilrettelegge for ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser. Det gir arbeidet med omstilling og næringsutvikling en god start. Omstillingsmidlene er fordelt til Longyearbyen lokalstyre, Svalbard Næringsforening og det næringsrettede virkemiddelapparatet ved Innovasjon Norge. Med dette er det lagt til rette for en videreutvikling av Longyearbyen med innsats fra aktører med både god lokalkunnskap og god erfaring med næringsutvikling- og omstillingsarbeid.

Longyearbyen lokalstyre

Longyearbyen lokalstyre har i dag en viktig rolle i arbeidet med omstilling av Longyearbysamfunnet, og vil ha en viktig rolle også fremover. Lokalstyret har nærhet til de stedlige forholdene og kjenner også næringslivet godt. De har også et spesielt ansvar for en utvikling innenfor rammene av sval-

bardpolitikken, et ansvar som også er nedfelt i svalbardloven § 29. I tråd med dette er Longyearbyen lokalstyre tildelt 4,5 mill. kroner for å bidra til omstillings- og næringsutviklingsarbeid primært i Longyearbyen.

God infrastruktur er sentralt for utvikling av arbeidsplasser og for å stimulere næringsutviklingen. Det er i dag et etterslep på vedlikehold av infrastrukturtiltak i Longyearbyen. Både Longyearbyen lokalstyre og Justis- og beredskapsdepartementet har over flere år vært opptatt av dette. For å redusere dette vedlikeholdsetterslepet og samtidig bidra til god sysselsettingseffekt i bygg- og anleggssektoren ble 22 mill. kroner av de totalt 50 mill. kronene bevilget til infrastrukturtiltak i Longyearbyen.

Svalbard Næringsforening

Det er viktig at de som kjenner Longyearbyen og næringslivets behov er med i utviklingen av næringsfremmende tiltak.

Svalbard Næringsforening representerer næringslivet og jobber for å fremme næringslivsinteressene på øygruppen. Næringsforeningen fikk 0,5 mill. kroner av omstillingspakken for å legge til rette for omstillings- og næringsutviklingsarbeid i Longyearbyen. Midlene skal bidra til å skape samarbeid mellom lokal næringsliv og lokale myndigheter.

Virkemiddelapparatet – Innovasjon Norge

Innovasjon Norge er et sentralt verktøy for staten og fylkeskommunene for å realisere verdiskaping og næringsutvikling. Innovasjon Norge kan med sin erfaring fra regional omstilling være en viktig bidragsyter i det omstillingsarbeidet Svalbard nå står overfor. Innovasjon Norge har fått til sammen 20 mill. kroner av omstillingspakken for å bidra til tydeligere tilstedeværelse i Longyearbyen og til utvikling og finansiering av prosjekter. En styrket tilstedeværelse gjør Innovasjon Norge mer synlig og tilgjengelig for de lokale næringsutviklingsaktørene på stedet. Egne prosjektmidler til Innovasjon Norge øremerket Svalbard kan bidra til at selskapet vil kunne gi støtte til konkrete lokale prosjekter, og på den måten bidra til ny næringsutvikling i Longyearbyen som understøtter hovedmålene i svalbardpolitikken. Avhengig av hvilke prosjekter som fremmes kan det være mulig å tildele midler også fra andre landsdekkende ordninger under Innovasjon Norge. Innovasjon Norge må i arbeidet med ny næringsutvikling koordinere og benytte kompetansen i egen organisasjon

og i andre deler av virkemiddelapparatet. De vil samarbeide tett med Longyearbyen lokalstyre og Svalbard Næringsforening om fremdriften i arbeidet og utsiktene til etablering av nye bedrifter og arbeidsplasser som støtter opp om de svalbardpolitiske målsetningene. Erfaringer med omstillingsarbeid generelt fra lokalsamfunn med særskilte omstillingsutfordringer, tilsier at det er behov for en god forankring av dette arbeidet mot lokale aktører og det sentrale virkemiddelapparatet.

For å styrke mulighetene for å skape et nytt næringsliv på Svalbard vil ny nærings- og innovasjonskompetanse bringes inn. Det er derfor satt av 3 mill. kroner til å utarbeide en egen nærings- og innovasjonsstrategi for Svalbard. Målet med strategiarbeidet er å innhente innspill og vurderinger fra ulike aktører som grunnlag for en gjennomgang og fremleggelse av hvilket potensial som finnes for næringsutvikling på Svalbard på lengre sikt. I arbeidet vil det være nødvendig med bidrag fra relevante kompetansemiljøer, som Innovasjon Norge og Norges forskningsråd, i tillegg til et samarbeid med lokale aktører som Longyearbyen lokalstyre og Svalbard Næringsforening. Nærings- og fiskeridepartementet vil lede arbeidet med strategien og arbeidet vil forankres i Det interdepartementale polarutvalg.

9.3 Mål og rammer for fremtidig næringsutvikling

Langsiktighet og forutsigbarhet har gjennom lang tid vært et bærende element i svalbardpolitikken. Det vil det fortsatt være. Ett av hovedmålene i politikken er opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Også samfunnet på Svalbard endres og utvikling av ny næringsvirksomhet må ta utgangspunkt i de samme prinsipper som gjelder for å utvikle bærekraftig verdiskaping innenfor den generelle næringspolitikken. Samtidig må det tas hensyn til de spesielle rammer som gjelder for Svalbard. Et omstillingsdyktig næringsliv og arbeidstakere med den rette kompetansen gir grunnlag for å utvikle ny næringsvirksomhet på Svalbard. Innovasjonsevne og økt kunnskap gir muligheter til å ta i bruk ny teknologi som igjen kan bidra til å utvikle nye bærekraftige bedrifter og arbeidsplasser.

Regjeringens satsing på næringsutvikling, nye arbeidsplasser og bedrifter på Svalbard, vil bygge på hovedelementene i listen under.

Boks 9.1 Innovasjon Norge

Innovasjon Norge skal utløse bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling, og utløse ulike regioners næringsmessige muligheter, gjennom delmålene flere gode gründere, flere vekstkraftige bedrifter og flere innovative næringsmiljøer. Selskapet forvalter virkemidler innenfor finansiering, kompetanse, profilering, nettverk og rådgivning. Gjennom arbeid på tvers av ulike næringer, regioner og klynger, ivaretar Innovasjon Norge et helhetlig perspektiv på verdiskapende næringsutvikling hos et bredt spekter av norske bedrifter.

Innovasjon Norge har en desentralisert kontorstruktur. Det er Innovasjon Norges kontor i Tromsø som har hatt det operative ansvaret for Svalbard. Innovasjon Norge kan støtte bedrifter på Svalbard gjennom midler fra landsdekkende ordninger. Det er ikke egne distriktsmidler øremerket Svalbard, men Innovasjon Norge har til en viss grad mulighet til å støtte bedrifter på Svalbard innenfor rammen av Kommunal- og moderniseringsdepartementets post for «Nasjonale tiltak for regional utvikling»: Videre finansierer Kommunal- og moderniseringsdepartementet et nasjonalt «kompetansesenter» for regional omstilling i Innovasjon Norge. Dette gir Innovasjon Norge mulighet til å bidra med kompetanse, rådgivning og arbeidsinnsats i omstillingskommuner, herunder erfaringsoverføring fra de ulike omstillingsprosesser selskapet etterhvert har deltatt i.

Regjeringen vil:

- Legge til rette for videreutvikling av eksisterende og nye næringer innenfor de overordnede målene i svalbardpolitikken.
- Gjennom midlene i Nysalderingen 2015 styrke innsatsen for næringsutvikling i regi av Longyearbyen lokalstyre og det nasjonale næringsrettede virkemiddelapparatet og i samarbeid med eksisterende næringslivsaktører i Longyearbyen.
- Legge forholdene til rette for utvikling av et mer allsidig næringsliv. Fortrinnsvis bør de nye arbeidsplassene være stabile, helårige og bedriftsøkonomisk lønnsomme.
- Legge til rette for utvikling av en ny og fremtidsrettet nærings- og innovasjonsstrategi for Svalbard.

- Fortløpende vurdere behovet for omstillings- og næringsutviklings tiltak som støtter opp under målene i svalbardpolitikken.

9.4 Nærmere omtale av næringsvirksomheten

9.4.1 Reiselivsnæringen

Reiselivsnæringen har lenge vært en av basisnæringene på Svalbard. I St.meld. nr. 50 (1990–1991) Nærings tiltak for Svalbard, ønsket regjeringen å legge forholdene til rette for utvikling av reiseliv som en næring på Svalbard. Satsingen på reiseliv ble fulgt opp i St.meld. nr. 9 (1999–2000) Svalbard, og i St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard, hvor det ble slått fast at reiselivsnæringen var blitt et viktig grunnlag for virksomhet på øygruppen, og da spesielt i Longyearbyen. Samtidig som regjeringen vil legge til rette for å videreutvikle reiselivsnæringen, er det et overordnet mål at Svalbard skal være et av verdens best forvaltede villmarksområder, og det best bevarte høyarktiske reisemål i verden. De høye miljømålene og miljølovgivningen for Svalbard vil fortsatt være rammer for utviklingen av reiselivet.

Siden tidlig på 90-tallet har det funnet sted en gradvis og ønsket vekst i reiselivet på Svalbard. Antall registrerte kommersielle gjestedøgn ved hotell eller pensjonater har steget fra knappe 20 000 i 1991 til ca. 131 000 gjestedøgn i 2015. Med 2,24 døgn i snitt pr. besøkende vil det si at ca. 60 000 overnattende gjester besøkte øygruppen i 2015. Antallet overnattingsdøgn er likevel fortsatt beskjedent sammenlignet med destinasjoner på fastlandet.

I 2014, som er siste tilgjengelig rapport for dette, var beleggsprosenten ved overnattingsstedene i Longyearbyen 57 pst. I 2014 sysselsatte reiselivsnæringen 194 personer direkte og bidro til 103 årsverk i avledet virksomhet. Næringen omsatte for ca. 363 mill. kroner og genererte en omsetning i lokalt kjøp tilsvarende ca. 137 mill. kroner (NIBR/LL).

Veksten i reiselivsnæringen på Svalbard, både når det gjelder besøkende, sysselsetting og antall bedrifter, har skjedd i bølger. Spesielt sterk var veksten i perioden 1999–2001, før den holdt seg jevn i perioden 2001–2005. Etter en ny topp i 2008 fulgte nedgang og stagnasjon frem til mars 2013, da konkurranse i flytrafikken til Svalbard bidro til fornyet vekst.

Cruiseturismen utgjør en viktig del av reiselivet på Svalbard. Cruiseturismen kan deles inn i to hovedsegmenter: Oversjøisk cruiseturisme, hvor

båtene kommer langveisfra, og ekspedisjonscruiseturisme, hvor Longyearbyen er start og slutt for cruise i farvannet rundt øygruppen. Tungoljeforbudet som ble innført med full effekt fra 2015, og losplikt som ble innført fra 2015, har ført til at skip som går med tungolje eller ikke har los om bord, ikke lenger kan ferdes i verneområdene på Svalbard.

Turistene og staben fra oversjøiske cruisebåter er i stor grad selvforsynte, men bidrar til varehandelen i Longyearbyen og Ny-Ålesund ved ilandstigninger. Ekspedisjonscruisene kombineres i større grad med opphold i Longyearbyen før og etter avgang og bidrar slik til noe lokal verdiskaping. AECO (Association of Arctic Expedition Cruise Operators) er en internasjonal organisasjon for ekspedisjonscruiseoperatører som opererer i Arktis og andre med interesser i denne bransjen. AECO utvikler standarder for ansvarlig, miljøvennlig og sikker gjennomføring av ekspedisjonscruise i Arktis.

Svalbard Cruise Network (SCN) er opptatt av utvikling i cruiseturismen til Svalbard. En måte å bidra til økt verdiskaping i Longyearbyen fra cruiseturismen er gjennom produkt- og destinasjonsutvikling i byen og Isfjorden. Cruiseturismen representerer et kjøpesterkt publikum. Det er derfor viktig at det legges til rette for et godt tilbud som gjør at cruisepassasjerene velger å benytte seg av handels- og kulturtilbudet som er i Longyearbyen. En bedret havneinfrastruktur i Longyearbyen vil kunne bidra til dette.

Svalbard har fått mye oppmerksomhet de senere årene. Likevel har andelen internasjonale gjester gått ned. En målrettet innsats overfor utenlandske markeder har ført til at det nå er tegn til en økning i andelen internasjonale gjester. Skal Svalbard hevde seg i den internasjonale konkurransen, må profilering av Svalbard som destinasjon, og markedsføring og utvikling av produkter være rett pakket og markedstilpasset.

Reiselivsprodukter

Longyearbyen kan i dag tilby et variert reiselivsprodukt, tettstedsstørrelsen tatt i betraktning. Mye av dette er opplevelser tilknyttet naturen, som guidede fotturer i nærområdet, kajakkturet, besøk av grotter under bre og snøscooter- og hundesledesafari. Undersøkelser indikerer at det nettopp er disse opplevelsene, knyttet til uberørt villmarksnatur, de fleste turister ønsker å oppsøke. Til tross for dagens varierte tilbud er det et potensial i å utvikle flere produkter. Dette kan være alt fra ekspedisjonsturer over flere dager, til natur-

opplevelser og utflukter i kombinasjon med aktiviteter i Longyearbyen. Eksempler på nye reiselivsprodukter som er utviklet de siste årene er bl.a. omgjøringen av Gruve 3 til et museum og scooterturer til Svea der man kombinerer industrihistorie med flotte naturopplevelser.

I en økende internasjonal konkurranse er det avgjørende med en løpende utvikling av reiselivsproduktene. Som påpekt i kap. 6.3.2 er Svalbards kulturtilbud en ressurs også i utvikling av reiselivsnæringen. Kulturfeltet tilbyr ressurser, både i form av kulturkompetanse i utvikling av varer og tjenester, og i form av opplevelser og innhold i reiselivsprodukter. Eksempelvis er museum og bibliotek kilder til kunnskap om innsikt i historie, kulturminner og kulturuttrykk. Kulturinstitusjonene har utstrakt erfaring med formidling. Kunstnere kan supplere reiselivsnæringens tilbud av naturopplevelser med kulturelle opplevelser i form av konserter, utstillinger og sceneopptredener. Kunstnere innenfor de fleste kulturuttrykk gjester Svalbard. Kulturaktører viser også økende interesse for ulike spørsmål og utfordringer som er relevante i nordområdene og arktiske strøk.

Matkultur er interessant i denne sammenheng. Flere næringsdrivende på Svalbard ønsker å kunne tilby lokal mat til sine kunder. Dette omfatter for eksempel kjøtt fra Svalbardrein og fisk fra Isfjorden. Slike tiltak bidrar både til å bedre reiselivsproduktet ytterligere og kan redusere miljøbelastningen knyttet til transport av

mat. Samtidig setter målene og regelverket på miljøområdet rammer for høstingen av slike ressurser. Brygging av øl på Svalbard er et eksempel på at mat og drikke med lokal tilknytning etterspørres. Det vil vurderes om regelverket på dette området bedre kan tilpasses reiselivsnæringens behov og ønske om bruk av lokale matressurser. Eventuelle endringer må være i samsvar med miljølovgivningen for Svalbard.

Samlet sett utgjør kultursektoren en ressurs som uten tvil vil kunne gi viktige bidrag til å styrke reiselivsnæringen. Samtidig kan det være en utfordring at kultur og reiseliv ikke har tilstrekkelig gjensidig innsikt eller forståelse for hva et samarbeid kan bidra med for begge parter. Det er derfor viktig at man synliggjør merverdiene og stimulerer til kunnskapsbygging og -utveksling, og dermed til samarbeid mellom Svalbards kultur- og reiselivsaktører.

Et av de overordnede målene i svalbardpolitikken er å opprettholde norske samfunn på øygruppen. Flere attraktive opplevelser kan bidra til at turister forlenger oppholdet sammenlignet med i dag. Forlengnet opphold vil medføre økt omsetning pr. gjest, noe som vil være positivt for næringslivet i Longyearbyen. Samtidig vil forholdet mellom omsetning og miljøbelastning ved turistransport til og fra øygruppen bedres.

Det har vært en betydelig utvikling av nye reiselivstilbud basert på bruk av trekkhunder, og det er mulighet for videre utvikling og vekst innenfor



Figur 9.1 Turisme – Cruisebåt med gummibåter.

Foto: Margrete Keyser, Sysselmannen

disse produktene. Aktiviteter på snøføre har generelt mindre miljøkonsekvenser enn aktiviteter på barmark. Det er derfor ønskelig å stimulere til økt bruk av det store scooterfrie området, både når det gjelder hundesledeturer og skiturer. Økt aktivitet og etablering av nye arbeidsplasser i reiselivsnæringen forutsetter opprettholdelse av et godt flytilbud. Samtidig vil økt aktivitet i reiselivsnæringen bidra til å skape et bedre grunnlag for opprettholdelse og videreutvikling av kommunikasjon og av viktige samfunnsfunksjoner i Longyearbyen.

Reiselivsnæringen er til en viss grad en sesongbetont næring. Det innebærer at behovet for arbeidskraft reduseres i mørketiden og at det kan være utfordrende å skape helårs arbeidsplasser i Longyearbyen som bidrar til opprettholdelsen av et levedyktig lokalsamfunn. Statistikken for de siste årene viser en positiv utvikling mot helårsturisme, bl.a. som følge av nordlysturismen, men mørketiden er fortsatt en lavsesong. For å tilrettelegge for helårsturisme må det utvikles produkter som er attraktive også når det er mørkt. Siden mørketiden i stor grad begrenser mulighetene for aktivitet utenfor Longyearbyområdet, vil et mer variert aktivitets- og opplevelsestilbud i Longyearbyen og de umiddelbare nærområdene, kunne bidra til å gjøre mørketiden mer attraktiv og skape flere helårs arbeidsplasser. Det finnes allerede flere populære produkter i mørketiden, som Polarjazz og Dark Season Blues, men det er behov for å fortsette arbeidet med utvikling av helårsturisme i Longyearbyen. Utvikling av sentrumsnære opplevelser og aktiviteter kan bidra til å styrke Longyearbyen som en attraktiv destinasjon også i mørketiden.

Miljømålene og miljøregelverket på Svalbard setter rammene for den aktiviteten som kan utføres. En økt aktivitet i reiselivsnæringen på Svalbard må skje innenfor disse rammene. Et naturbasert reiseliv, som nettopp er kjernen i det Svalbard kan tilby, er avhengig av rammer som sikrer at svalbardnaturens unike uberørte preg bevares også i fremtiden. Reiselivet i Longyearbyen arbeider for at Longyearbyen skal oppnå «Merket for bærekraftige reisemål» som er et kvalitetsmerke for reisemål som tar hensyn til miljø og lokalsamfunn. For å oppnå dette må reiselivet utvikles på en måte som ivaretar natur- og kulturminneverdier, sikrer skånsom og sikker ferdsel i naturen, dekker lokalsamfunnets behov og samtidig styrker grunnlaget for lønnsomme bedrifter. I forbindelse med revideringen av turistforskriften i 2014 ble det understreket fra Sysselmannen at det er svært få registrerte konflikter mellom det organi-

serte reiselivet og naturmiljø- og kulturminneverdier med dagens turisme. Dette tilskrives bl.a. den interne disiplinen i næringen, som sammen med spesielt «Svalbard-Guide-Opplæringen», gjør at operatørene vektlegger hensynsfull ferdsel. Samtidig kan det være en utfordring å nå ut med tilstrekkelig informasjon om regelverk og nødvendige sikkerhetstiltak til individuelle reisende.

Utvikling og etablering av nye reiselivsprodukter tar i mange tilfeller lang tid. Utover profilering og markedsføring er det avgjørende at turistene får en god opplevelse av sitt besøk til Svalbard og de aktivitetene de er med på. God kommunikasjon, infrastruktur og fasiliteter er en sentral del av opplevelsen. Videre er forutsigbarhet og stabile rammebetingelser avgjørende for at reiselivsnæringen skal kunne tilby turistene gode opplevelser. Et tydelig rammeverk for bruk av areal, forvaltning av lokale ressurser og tilrettelegging for aktivitet er avgjørende for å utvikle gode reiselivsprodukter og et bærekraftig reiseliv på Svalbard.

Reiselivsnæringen på Svalbard vil i hovedsak konsentreres til lokalsamfunnene og Forvaltningsområde 10. For å legge til rette for videreutvikling i reiselivsnæringen er det viktig å gi reiselivsaktørene gode og forutsigbare rammebetingelser innenfor de rammer eksisterende regelverk setter. Ikke minst er det viktig å finne gode løsninger for reiselivet når isforhold eller hensynet til dyrelivet krever tilpasninger av ferdselen. Et eksempel på dette er forslaget miljøforvaltningen har sendt på høring om å utvide området hvor tilreisende kan kjøre snøscooter når de deltar i organiserte turopplegg eller er i følge med fastboende. Forslaget ivaretar både reiselivsnæringens behov for å kunne gjennomføre turer til Pyramiden og behovet for å unngå forstyrrelse av isbjørn og sel i en sårbar tid på året.

Reiselivet er et av områdene som kan bidra til at Longyearbyen fremover vil være et levedyktig lokalsamfunn av høy kvalitet. Det tas sikte på å utvikle Longyearbyen som opplevelsesarena både for tilreisende og fastboende med et variert tilbud av aktiviteter og opplevelser som er bedre tilrettelagt for gjestene enn tilfellet er i dag. Økt aktivitet og nye arbeidsplasser innenfor reiselivsnæringen vil bidra til å skape et bedre grunnlag for opprettholdelse av kommunikasjon og av viktige samfunnsfunksjoner for lokalsamfunnet. Samtidig er det en forutsetning for videreutvikling av reiselivet på Svalbard at det er gode kommunikasjonsmuligheter til og fra øygruppen.

Regjeringen vil:

- Sikre gode og forutsigbare rammebetingelser som gir grunnlag for vekst i reiselivsnæringen,

Boks 9.2 Visit Svalbard

VisitSvalbard AS er et destinasjonsselskap for Svalbard. Selskapet er i sin helhet eid av Svalbard Reiselivsråd, som er en medlemsbasert organisasjon for reiselivsnæringen på Svalbard. I 2016 er VisitSvalbard AS tildelt 2,2 mill. kroner i tilskudd fra Nærings- og fiskeridepartementet for å bidra til økt verdiskaping og bedre lønnsomhet for et miljøtilpasset reiseliv ved å informere om og markedsføre Svalbard som reisemål.

Selskapets arbeidsoppgaver er bl.a.:

- Markedsføring og å fremme salg av Svalbard som reisemål nasjonalt og internasjonalt
- Gjennomføring og formidling av reiselivstjenester på vegne av reiselivsnæringen på Svalbard
- Utvikling av en felles profil for Svalbard som reisemål
- Koordinering av all produktinformasjon om Svalbard som reisemål
- Drift av turistinformasjonen i Longyearbyen
- Å fungere som sekretariat for en samlet reiselivsnæring i Longyearbyen

gjennom å legge til rette for utvikling av reiselivsprodukter.

- Legge til rette for en utvikling av reiselivsprodukter i Forvaltningsområde 10.
- Videreutvikle VisitSvalbard som utviklingsaktør for reiselivet på Svalbard, og VisitSvalbards koordinerende rolle for reiselivsnæringen.

9.4.2 Mineralvirksomhet

Det har vært drevet utvinning av kull på Svalbard siden tidlig på 1900-tallet. Foruten kull, har det vært undersøkelser og prøvedrift på andre mineraler som fosfor, gull, zink, bly, kobber, gips og marmor. Det har ikke resultert i noen lønnsom drift. Det har ikke vært påvist drivverdige forekomster av andre mineraler enn kull.

I dag er det kullvirksomhet i Longyearbyen og Barentsburg. Det er Store Norske Spitsbergen Grubekompani (SNSG), datterselskapet til Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS (SNSK), som driver kullvirksomheten i Longyearbyen, mens kullvirksomheten i Barentsburg drives av Trust Arktikugol. Tidligere var det virksomhet også i Ny-Ålesund og Pyramiden, men gruvene der

stengte ned i henholdsvis 1962 og 1998. SNSGs kullvirksomhet i gruven Svea-Nord har vært i ordinær drift siden 2002. Når produksjonen i det siste panelet i Svea-Nord er utdrevet i løpet av våren 2016, vil SNSG gjennomføre forberedende aktiviteter og tiltak som er nødvendig for å legge gruve drift i Svea-området i driftshvile i inntil tre år fra 2017.

Bergverksordningen for Svalbard

Retten til å søke etter, erverve og utnytte naturforekomster reguleres av Bergverksordningen for Svalbard, fastsatt ved kgl. res. av 7. august 1925. Det er kun personer fra eller selskaper som er hjemmehørende i stater som er part i Svalbardtraktaten som har retten til å skaffe seg bergrettigheter på Svalbard. Bergverksordningen baserer seg på prinsippet om første finners rett. Den som først oppdager en mineralforekomst har først rett til funnet og til å kreve utmål (utvinningsrett).

Eier av grunn som det er tildelt utmål på, har rett til å delta i driften med inntil 25 pst.

Bergverksordningen setter minimumskrav til den arbeidsinnsats som må gjøres for å beholde utmål. Arbeidsplikten er imidlertid ikke absolutt. På nærmere angitt vilkår som følger av bergverksordningen kan det gis dispensasjon fra arbeidsplikten. Dispensasjon fra arbeidsplikten gis av Nærings- og fiskeridepartementet for 5 år som utgjør en arbeidspliktperiode, etter søknad fra utmålshaver og innstilling fra Direktoratet for Mineralforvaltning.

Dersom utmålshaver ikke har oppfylt arbeidsplikten eller det heller ikke er søkt om og innvilget dispensasjon, faller utmålet i det fri ved utløpet av påfølgende kalenderår. Andre kan da søke om å ta nye utmål i det frigjorte området.

Besittelse av utmål gir ikke rett til gjennomføring av naturinngrep på Svalbard. Etablering av gruvevirksomhet på Svalbard forutsetter tillatelse

Tabell 9.1

| Utmålshaver | Antall utmål |
|--|--------------|
| Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS | 324 |
| Trust Arktikugol | 33 |
| Reistad Consult AS | 1 |
| Svalbard Oil Co. AS | 3 |
| Austre Adventfjord AS | 10 |
| | 371 |

etter Svalbardmiljøloven. Dette lovverket er nærmere omtalt i kap. 7 Miljøvern.

Ved utgangen av 2015 var det i alt registrert 371 utmål på Svalbard, SNSK-konsernet har 324 av disse.

9.4.3 Store Norske Spitsbergen Kulkompani

Om Store Norske Spitsbergen Kulkompani

Store Norske Spitsbergen Kulkompani ble stiftet i 1916 og har kullgruve drift på Svalbard som sin hovedvirksomhet. I 1973 ervervet staten en tredjedel av aksjene i selskapet og fra 1976 eide staten 99,94 pst. jf. St.prp. nr. 125 (1975–76). Staten eier i dag 100 pst. av aksjene, etter at de resterende aksjeeierne ble innløst i juni 2015, jf. Prop. 118 S (2014–2015).

Konsernet består av morselskapet Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS (SNSK), med de heleide datterselskapene Store Norske Spitsbergen Grubekompani AS (SNSG) og Store Norske Boliger (SNB). SNSK eier også 65 pst. av aksjene i datterselskapet Pole Position Logistics AS. SNSK-konsernet er også den største innehaveren av utmål på Svalbard, med 324 utmål. Konsernet har i dag om lag 170 ansatte, men som følge av en vanskelig økonomisk situasjon, har selskapet vedtatt nedbemanning ned til i underkant av 100 ansatte.

SNSG har i dag virksomhet i to gruver: i Gruve 7 like ved Longyearbyen og i Svea Nord som er lokalisert 60 km syd for Longyearbyen. Kullproduksjon i Gruve 7 har holdt seg relativt stabil de siste årene. I 2014 ble det produsert 61 462 tonn salgskull mot 64 687 tonn i 2013. Om lag 35 pst. av kullet fra Gruve 7 selges til det lokale energiverket som LL drifter i Longyearbyen. Det resterende eksporteres til utlandet. Etter selskapets vurdering hadde Gruve 7 en samlet kullreserve ved utgangen av 2014 på 1,9 mill. tonn og en forventet levetid, gitt to skift, på om lag ti år. I tillegg kommer indikerte ressurser på 2,0 mill. tonn. De indikerte ressursene er ventet å ha høyere svovelinnhold og dermed lavere kvalitet enn dagens kullreserve. Gitt at det vurderes forretningsmessig lønnsomt å hente ut indikerte ressurser kan det være produksjon i Gruve 7 også etter 2025. Lunckefjellgruva som ligger nordøst for Svea skulle etter forretningsplanen ha vært i produksjon, men denne er innstilt.

I Svea har kullvirksomheten i hovedsak vært knyttet til Svea Nord. Gruven har vært i vanlig drift siden 2002. Driften av kjerneområdet i Svea Nord går mot slutten, og det produseres nå fra ytterkanten av ressursene, noe som innebærer

mer krevende produksjonsforhold. Når produksjonen i det siste panelet er utdrevet i løpet av våren 2016, vil SNSG gjennomføre forberedende aktiviteter og tiltak som er nødvendig for å legge gruve driften i Svea-området i driftshvile i inntil tre år fra 2017.

I februar 2014 åpnet Lunckefjellgruva. Gruven har adkomst fra Svea Nord, og SNSGs kullvirksomhet skulle fortsette i Lunckefjell etter Svea Nord. Som følge av de vanskelige markedsutsiktene har imidlertid SNSG avsluttet produksjonen i Lunckefjell. Kullreserven i Lunckefjell er om lag 8 mill. tonn og kullet her har en kvalitet som gjør at det vil kunne selges for metallurgisk anvendelse (PCI-kull) som oppnår en høyere pris enn kull til strømproduksjon. Lunckefjell betraktes fortsatt som et naturlig prosjekt å videreføre dersom det blir en positiv utvikling i kullprisen.

Utfordrende markedsforhold

SNSK-konsernet har i perioden 2004–2013 hatt et samlet overskudd på om lag 1,5 mrd. kroner og det har utbetalt nær 500 mill. kroner i utbytter. Relativt gunstige kullpriser og positive effekter fra finansielle sikringsavtaler bidro til resultatene i denne perioden. Som følge av en betydelig reduksjon i kullprisen de siste årene, kombinert med store urealiserte tap på valutasikringsavtaler og dårlige markedsutsikter for kull, har SNSG kommet i en meget krevende økonomisk situasjon.

Det har vært en tett dialog mellom styret i SNSK og eierdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet, om situasjonen til selskapet. Regjeringen la i mai 2015 frem en proposisjon for Stortinget Prop. 118 S (2014–2015), der hovedelementene var at staten styrket likviditeten i SNSG med 500 mill. kroner. 295 mill. kroner av dette gikk til kjøp av grunneiendommer og infrastruktur som da var eid av SNSK-konsernet, og 205 mill. kroner ble tilført som et ansvarlig lån fra staten til SNSK. Midlene skulle stilles til disposisjon for drift i SNSG. Stortinget vedtok regjeringens forslag 11. juni 2015 jf. Innst. 343 S (2014–2015). Midlene som SNSK ble tilført fra staten, skulle bidra til å finansiere en minimumsdrift i SNSG i 2015 og 2016. Det fremgikk også at dersom markedsforholdene ikke bedret seg, ville det være stor risiko for at kullvirksomheten i SNSG måtte avvikles etter årsskiftet 2016/2017.

Fortsatt fallende kullpriser gjennom høsten 2015 gjorde situasjonen til SNSK enda vanskeligere. Styret i SNSK kontaktet Nærings- og fiskeridepartementet i september 2015 om den forverrede situasjonen og om alternativene for videre

drift. Selskapet så ikke økonomisk grunnlag for videre drift i Lunckefjell, og produksjonen ble innstilt høsten 2015. Styret anbefalte overfor eier at driften i Gruve 7 fortsetter med doble skift, og at det tilrettelegges for inntil tre år med driftshvile i Svea og Lunckefjell.

Det er flere hensyn bak statens eierskap i SNSK. Etter en helhetsvurdering, hvor hensynet til opprettholdelse, videreutvikling og omstilling av samfunnet i Longyearbyen på en måte som understøtter de overordnede målene i svalbardpolitikken veier tungt, foreslo regjeringen i Prop. 52 S (2015–2016), jf. Innst. 214 S (2015–2016) at staten som eier bidrar med kapital til å legge til rette for driftshvile i Svea og Lunckefjell i inntil tre år og til at driften i Gruve 7 ved Longyearbyen videreføres og utvides til to skift, i tråd med styrets anbefaling. Departementets forslag innebærer at det i statsbudsjettet for 2016 bevilges 112 mill. kroner i ny egenkapital til SNSK.

Regjeringen er innforstått med at det er stor usikkerhet knyttet til den forretningsmessige utviklingen i SNSG og SNSK-konsernet, herunder lav sannsynlighet for at det blir forretningsmessig rasjonelt å starte opp igjen produksjonen i Svea og Lunckefjell i den aktuelle treårsperioden. Likviditeten som stilles til rådighet for SNSG må derfor betraktes som risikokapital med høy risiko for at den går tapt. Departementet fremmet i tillegg forslag om å konvertere det ansvarlige lånet på 205 mill. kroner med tillegg av renter til egenkapital i SNSK. Det fremgår også av proposisjonen at det er betydelig usikkerhet knyttet til den videre utviklingen i SNSK-konsernet og at regjeringen vil vurdere dette nærmere.

Selv om svalbardsamfunnet har utviklet flere ben å stå på og kan absorbere pågående nedtrapping av antall ansatte i SNSK-konsernet, vil en ev. avvikling av kulldriften i Svea og Lunckefjell få konsekvenser for samfunnet. SNSK-konsernet har fortsatt stor betydning for Svalbardsamfunnet. Den finansielle kostnaden ved en driftshvile må veies mot fordeler ved fortsatt norsk aktivitet knyttet til kullgruvene i Sveaområdet etter utløpet av minimumsdriftperioden 2016. Samlet sett ser regjeringen gode grunner for å velge driftshvile fremfor avvikling, særlig begrunnet i hensynet til å gi svalbardsamfunnet mer tid til omstilling og målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.

Det er påvist forekomster av kull i Svea-området som, dersom prisene hadde gitt økonomisk grunnlag for det, kunne dannet grunnlag for drift frem mot 2023. Markedsforholdene for kulldriften har utviklet seg negativt det siste året og utsiktene

fremover ser krevende ut. For at kullressursene på Svalbard skal kunne drives økonomisk lønnsomt i fremtiden, må markedsforholdene bedres betraktelig. De spesielle forholdene som er på Svalbard gjør det også svært dyrt å drive kullvirksomhet. Det høye kostnadsnivået kan til en viss grad forklares ut fra forhold som lokalisering, driftsforhold, sikringsbehov og generelt lønnspress. SNSK har i dag utmål flere steder på Svalbard. Dette er forekomster som kan benyttes som reserve dersom det skulle bli aktuelt med ytterligere kullvirksomhet enn Gruve 7.

Regjeringen vil vurdere alternative løsninger og de strukturelle rammene for SNSK-konsernets videre virksomhet, herunder også alternative løsninger for eventuell videreføring av virksomhet i Svea og Lunckefjell, og vil ha en dialog med styret om dette.

Fremtidig aktivitet i selskapet

Virksomheten i Gruve 7 skal etter planen videreføres og levere kull til Longyearbyen. Dette kan fortsette i flere år fremover. Utover kullvirksomheten, driver SNSK-konsernet også bolig- og eiendomsforvaltning på Svalbard. Gjennom datterselskapet Store Norske Boliger AS (SNB) eier SNSK-konsernet omkring 380 boenheter i Longyearbyen. Selskapets formål er å eie og drive utleie av fast eiendom. SNB leier hovedsakelig ut boliger til konsernselskap og samarbeidspartnere. Den største leietakeren er SNSG som leier ut boliger til ansatte i konsernet. I tråd med statens mål med eierskapet i SNSK om å bidra til opprettholdelse av samfunnet i Longyearbyen, har selskapet søkt å øke antall familieboliger for å gjøre det attraktivt for konsernets ansatte å bosette seg i Longyearbyen med sine familier. Selskapet opplyser at prisnivået i SNB er satt ut ifra hva det koster å investere i å bygge bolig i Longyearbyen, samt dekning av kommunale avgifter, fjernvarme/oppvarming og løpende og periodisk vedlikehold.

Nedbemanningen i SNSG i 2013 frigjorde flere boenheter, som har medført en markant økning i ekstern utleie. Denne utviklingen fortsatte i 2014 og inn i 2015. Pr. februar 2016 leier SNB ut cirka 35 pst. av boligmassen eksternt. Dette inkluderer leie til samarbeidspartnere. SNSK ønsker å bidra til å utvikle markedet for både boliger og næringseiendom i takt med lokale behov. Selskapets bolig- og eiendomsforvaltning vil bl.a. avhenge av aktivitetsnivået i øvrig nærings- og samfunnslivet i Longyearbyen og finansielle ressurser. SNSK leier i dag også statens grunn på

Hotellneset i Longyearbyen. SNSK vurderer også videre utvikling av Hotellneset med sikte på kommersielt bruk av arealet på lengre sikt.

Når produksjonen i Svea Nord avsluttes i løpet av våren 2016, vil SNSG gjennomføre forberedende aktiviteter for å legge gruvedriften i Svea i driftshvile i inntil tre år fra 2017. I driftshvileperioden vil SNSK fremdeles leie grunn og infrastruktur fra staten, samt forestå forvaltningen og vedlikeholdet i Svea på vegne av staten. I denne perioden vil SNSK også arbeide med å få utviklet nye forretningsmessige lønnsomme aktiviteter knyttet til den eksisterende infrastrukturen i Svea som kan kombineres med en eventuell gjenopptakelse av gruvedriften. Dette gjelder både forskningsaktiviteter i regi av Svea Arctic Research Infrastructure (SARI), samarbeidsprosjekter med UNIS og tilrettelegging for reiselivsaktivitet.

Som grunneier og eier av infrastrukturen i Svea, vil staten ha visse kostnader ved forvaltning og vedlikehold av eiendommene. Kostnadene knyttet til Svea er kostnader som staten vil måtte finansiere uavhengig av SNSK-konsernets videre utvikling. Et viktig arbeid fremover vil derfor være å se på hvordan Svea kan forvaltes videre dersom gruvedriften i Svea avvikles.

Endret formål og kategorisering

Staten skal ivareta flere formål gjennom eierskapet i SNSK-konsernet. På den ene side skal eierskapet bidra til å understøtte de overordnede målene i svalbardpolitikken. Selskapets gruvedrift har i mange år bidratt vesentlig til stabil, helårlig norsk aktivitet og bosetting på Svalbard. SNSK har også inngått avtaler med staten om drift og vedlikehold av deler av statens grunneiendommer på Svalbard. På den annen side har statens mål med eierskapet i SNSK vært at selskapet skal drives på forretningsmessig grunnlag og med sikte på å levere konkurransemessig avkastning. Dette har vist seg krevende de siste årene.

For bedre å reflektere de ulike interessene staten har som eier i SNSK, har regjeringen endret kategoriseringen av statens eierskap i selskapet. Regjeringen har flyttet SNSK fra kategori 3 – forretningsmessige mål og spesifikt definerte mål, til kategori 4 – sektorpolitiske mål. Dagens rammer for eierstyringen av selskapet ut over dette videreføres. Det stilles krav om effektiv drift.

Regjeringen vil:

- Vurdere den videre driftssituasjonen til SNSK i lys av utviklingen i prisene og markedsutsiktene for kull.

- Forvalte eierskapet i SNSK slik at det bidrar til samfunnet i Longyearbyen på en måte som understøtter de overordnede målene i svalbardpolitikken.
- Vurdere fremtidig utvikling og aktivitet i Svea i lys av statens rolle som grunneier og eier av infrastrukturen.

9.4.4 Romvirksomhet

Svalbard er Norges fremste fortrinn som romnasjon. Øygruppens geografiske plassering er ideell for romvirksomhet, både for utforskning av atmosfæren og nedlesning av satellittdata. Den nordlige posisjonen gir Svalbard et konkurransefortrinn når det gjelder nedlesning av informasjon fra satellitter i polare baner. Svalbard er det eneste lett tilgjengelige stedet hvor det er mulig å kommunisere med satellitter i polare baner for hvert omløp slike satellitter gjør rundt jorden. Nedlesning av satellittdata fra Svalbard bidrar dermed til å gjøre driften av polarbanesatellitter mer effektiv. Det er derfor stor etterspørsel etter tjenestene fra stasjonen i Longyearbyen.

Svalbard har en sentral rolle innenfor norsk romvirksomhet og romvirksomheten på Svalbard er fortsatt i sterk utvikling. Romvirksomhet er en viktig del av næringsgrunnet på Svalbard. Svalbards tilgjengelighet og nordlige beliggenhet, samt miljøer rundt Universitetsenteret på Svalbard (UNIS), fører til et aktivt forskningsmiljø. UNIS er bl.a. involvert i forskning på arktisk geofysikk og studier av nordlys.

European Incoherent Scatter (EISCAT) er en internasjonal, vitenskapelig organisasjon som driver tre radaranlegg for studier av ionosfæren. EISCAT har fire stasjoner, én av dem er på Svalbard utenfor Longyearbyen. Norge er medlem sammen med fem andre land.

SvalSat og SvalRak

Bærebjelkene i romvirksomheten på Svalbard er nedlesningsstasjonen Svalbard satellittstasjon (SvalSat) og Svalbard Rakettskytefelt (SvalRak). SvalSat leser ned informasjon fra satellitter i polare baner, og SvalRak leverer oppskytingstjenester for vitenskapelige ballonger og raketter. SvalSat har rundt 30 ansatte, og eies av Kongsberg Satellite Services (KSAT). Staten, gjennom Space Norway AS, eier 50 pst. av KSAT. Space Norway AS drifter også sjøfiberkabelen til Svalbard. SvalRak eies av Andøya Space Center AS (ASC). ASC er et statlig selskap under Nærings- og fiskeridepartementet.



Figur 9.2 Svalbard satellittstasjon. Ved fjorden ser man Svalbard lufthavn, Longyear.

Foto: ©KSAT – Kongsberg Satellite Services

Svalbard satellittstasjon, som ligger på Platåberget ved Longyearbyen, er den nordligste stasjonen for nedlesing av satellittdata i verden. Gjennom effektiv utnyttelse av SvalSat utnytter Norge sitt geografiske fortrinn. Dette har gjort Norge til en betydelig internasjonal aktør i markedet for nedlesing av satellittdata. SvalSat er i dag verdens største kommersielle satellittjordstasjon og verdensledende innenfor nedlesing av meteorologiske data fra satellitter i polare baner. Gjennom nedlesing på Svalbard og på Troll-stasjonen i Dronning Maud Land i Antarktis, er KSAT det eneste selskapet i verden som kan tilby nedlesning av informasjon nær både Nord- og Sydpolen. Dette gir rask tilgang til observasjonsdata fra polarbanesatellitter og utgjør et konkurransefortrinn for KSAT.

SvalRak er en utskytningsstasjon for forskningsraketter ved Ny-Ålesund. Fordi Svalbard ligger svært nær den magnetiske nordpol, er rakettskytefeltet spesielt godt egnet for studier av nordlys og andre fenomener som er spesielle i Arktis. Det er hovedsakelig japanske og amerikanske brukere av anlegget, sammen med norske forskere. Det er også økt interesse for slipp av store stratosfæriske forskningsballonger fra Svalbard.

Store internasjonale aktører som de amerikanske, europeiske og japanske romorganisasjo-

nene, i tillegg til flere andre store aktører innenfor romvirksomhet, benytter seg av tjenester og infrastruktur ved SvalSat. Den europeiske romfartsorganisasjonen ESA benytter installasjonene på Platåberget ved Longyearbyen både til kommersiell og forskningsrelatert aktivitet. SvalSat opererer antenner for bl.a. NASA, den europeiske meteorologiorganisasjonen EUMETSAT og den europeiske romorganisasjonen ESA. Mange jordobservasjonssatellitter går i polar bane, og det vil derfor fra posisjoner nær polene kunne kommuniseres med og lese ned data fra disse satellittene med forholdsvis korte mellomrom. Tjenester basert på jordobservasjonsdata har stor forvaltningsmessig og næringsmessig betydning for Norge, spesielt i forvaltningen av havområder langt mot nord. SvalSat opererer også antenner for EU-programmene Galileo, EGNOS og Copernicus, noe som bidrar til å styrke programmenes dekning og ytelse i norske interesseområder.

Det er gjort store investeringer for å styrke SvalSats posisjon som en ledende leverandør av rombaserte tjenester. I 2004 ble fiberkabler for overføring av data fra Svalbard til fastlandet innviet. Dette innebærer at man har sanntidstilgang til data fra satellittene også på fastlandet. Utbyggingen ble finansiert gjennom en avtale med de amerikanske romfarts- og værvarslingsorganisa-

sjonene NASA og NOAA, og fiberkablene eies av Space Norway AS.

Mulighetene videre

Det er grunn til å tro at den internasjonale interessen for bruk av rominfrastrukturen på Svalbard vil fortsette å øke. Satellittdata som leses ned på Svalbard, brukes operativt i overvåkningen av sjøisforhold, oljeforurensning og skipstrafikk. Dette er kritisk informasjon for å unngå og oppdage havarier og miljøkriminalitet på havet.

Svalbards geografiske plassering gir unike muligheter for romforskning, bl.a. forskningsaktivitet på romvær. Romværforskning er forskning på de effektene sola har på jorda. Det er vanlig at romvær påvirker jorda, men i de aller fleste tilfeller viser effekten seg som et oppsiktsvekkende naturfenomen; nordlyset og sørlyset. Det er de virkelige kraftige solstormene som kan få konsekvenser for oss, fordi stormene kan påvirke våre systemer på jorda, for eksempel gjennom forstyrrelser på satellittsignaler og annen teknologi og infrastruktur. Sårbarheten øker i takt med at samfunnet tar i bruk stadig mer følsom teknologi. Norge er ledende i nordlysforskningen, og Kjell Henriksen-observatoriet (KHO) utenfor Longyearbyen er kjernen i norsk og internasjonal nordlysforskning. Sammen med rakett- og satellittmålinger, samt radaranleggene EISCAT og SuperDARN, utgjør dette en unik forskningsinfrastruktur på Svalbard. Denne forskningsinfrastrukturen stiller Norge i en sterk posisjon for å delta i internasjonalt samarbeid på dette feltet.

Det arbeides for å integrere romvirksomheten med andre observasjonsplattformer, slik som SIOS som bl.a. bidrar til bedre tilgjengeliggjøring av klima-, miljø- og jordobservasjonsdata fra Svalbard fra satellitter.

Gjennom dette vil Norge også kunne bidra til å utforske solsystemet. Norske forskeres forståelse av satellittdata og feltmålinger fra breer på Svalbard, kan bli viktig for forståelsen av breer og eventuelt biologisk liv på Mars og andre planeter. NASA og ESA benytter jevnlig Svalbard til uttesting av utstyr som benyttes i romferder for utforsking av solsystemet.

Det er bevilget betydelige midler for å stimulere norske aktører til forsknings- og innovasjonsinnsats i europeiske sammenheng. Det er viktig at også norske aktører innenfor romvirksomheten deltar i europeisk samarbeid, for å utnytte konkurransefortrinnene som Svalbards lokalitet og egen-skaper gir innenfor romrelatert forskning, innovasjon og næringsutvikling.

Jordens krumning og Svalbards beliggenhet langt fra andre landmasser begrenser mulighetene for dekning fra konvensjonelle kommunikasjonskanaler, som maritim VHF-radio og satellitter i geostasjonær bane over ekvator. Eksisterende systemer som tilbyr satellittkommunikasjon i områdene nord for 75 grader har begrenset ytelse og kapasitet. Dette kan være en utfordring i bl.a. søk og redningsoperasjoner. Regjeringen vil undersøke muligheten for en løsning for et satellittbasert kommunikasjonssystem i nordområdene.

Romvirksomhet skaper høyteknologiske arbeidsplasser i de nordligste fylkene og på Svalbard. Fortsatt vekst i rombasert virksomhet på Svalbard vil føre til økt interesse fra både nasjonale og internasjonale miljøer. Rominfrastruktur og romvirksomhet for øvrig har et stort potensiale for å bidra til fremtidig bærekraftig aktivitet og verdiskapning på Svalbard.

Romvirksomheten utnytter de geografiske fortrinnene på Svalbard, og navigasjons- og jordobservasjonssatellitter er spesielt nyttig i disse områdene, da de kan dekke store områder med relativt lite infrastruktur uten å skade miljøet. Rombasert infrastruktur gir nyttige og kostnads-effektive bidrag til befolkningen og næringslivet på Svalbard. Gode eksempler på dette er miljøovervåking og maritim beredskap, som er særlig viktige for nordområdene, inkludert Svalbard. Behovet for rombaserte tjenester vil fortsette å øke i tilknytning til samfunnssikkerhet samt innenfor bl.a. miljø- og klimaområdet. Fiberkabelforbindelsen til Svalbard er eksempel på infrastruktur som har kommet på plass på grunn av satsingen på romvirksomhet på Svalbard, og som kommer fastboende og forskere på Svalbard til gode, gjennom rask og sikker internettilgang.

Regjeringen vil:

- Legge til rette for romvirksomhet som en del av det fremtidige næringsgrunnlaget på Svalbard.
- Vurdere behov og muligheter for et satellittbasert kommunikasjonssystem i nordområdene.

9.4.5 Elektroniske kommunikasjontjenester (ekomtjenester)

Ekomtjenester ble liberalisert i Norge i 1998. Ekomlovgivningen, lov av 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven), gjelder for Svalbard, med unntak av konkurransereglene i kap. 3 og 4 samt § 9-3. Tillatelsesregimet på fastlandet gjelder også for Svalbard, med unntak av tillatelser knyttet til etablering og bruk av satellittjordstasjoner, hvor hensynet til bestemmelser i

Svalbardtraktaten nødvendiggjør egne regler. Regelverket for etablering, drift og bruk av jordstasjon for satellitt på Svalbard er under revisjon for å gjøre det tidsmessig og fremtidsrettet. Det tas sikte på å omorganisere og styrke tilsynsaktivitetene.

Tilgang til frekvensressurser på Svalbard forvaltes nå slik at det tildeles egne tillatelser for Svalbard uavhengig av tilsvarende frekvenstillatelser for det norske fastlandet. Det er økende interesse for i hovedsak forskningsrettet aktivitet på Svalbard som innebærer bruk av radiofrekvenser og behov for tildeling av frekvenstillatelser.

Ekomregelverket innebærer at det er adgang for flere kommersielle aktører, men fortsatt er Telenor ASA den viktigste tilbyderen av ekomnett og -tjenester til Svalbard.

Fiberkabelen til Svalbard gir næringslivet, offentlig virksomhet, forsknings- og utdanningsvirksomhet og befolkningen ellers minst like gode teletjenester som på fastlandet, gjennom den tilnærmet ubegrensede kapasiteten i disse fiberkablene. Det er naturlig å se for seg etablering av andre initiativ for bruk av kapasiteten i fiberkablene til fastlandet i fremtiden.

Utfallet av Svalbardfiberen juni 2014 viste hvor avhengig all kommunikasjon til og fra Svalbard er av denne transportkanalen. Utfallet førte til at eier gjennomførte verdivurdering og risiko- og sårbarhetsanalyse av forbindelsen inkludert ilandføring og viderekobling av datastrømmene inn i de kommersielle ekom-nettene. Dette arbeidet følges nå videre opp av berørte aktører.

Longyearbyens begrensede geografiske utstrekning har gjort at stedet har vært brukt som et testmiljø for ny teknologi, hvilket har gitt beboerne tilgang til avanserte tjenester før de fleste andre nordmenn. Ved siden av moderne tjenester til næringsliv og offentlig forvaltning, leverer Telenor Svalbard i dag moderne «triple-play» løsninger (telefoni, IPTV og bredbåndsaksess) til befolkningen i Longyearbyen og Ny-Ålesund. Det er eksempelvis full fiberdekning, og den typiske bredbåndlinjen til en husstand har overføringshastighet på minimum 50 Mbit/s.

Det er nylig etablert fibersamband mellom Ny-Ålesund og Longyearbyen. Sambandet er redundant med to separate kabler. Forbindelsen ble satt i drift i mai 2015 og er verdens nordligste høyhastighetsforbindelse. Radiolinken som tidligere utgjorde kommunikasjonsforbindelsen, avvikles. Det ligger nå teknisk til rette for at virksomheten i Ny-Ålesund kan nå knyttes til resten av verden med høyhastighetsforbindelse via den nye kabelen og fiberforbindelsen mellom Longyearbyen og

det norske fastlandet. Mellom Longyearbyen og Svea er det radiolinksamband.

Både NetCom og Telenor tilbyr mobiltelefon-tjenester og mobilt bredbånd (3G og 4G) i Longyearbyen, Svea og Barentsburg. Begge tilbydere dekker også store deler av Adventdalen, Van-Mijenfjorden og Isfjordbassenget.

Regjeringen vil:

- Revidere regelverket for etablering og drift av jordstasjoner på Svalbard.

9.4.6 Maritim virksomhet

Norge har lange tradisjoner for skipsfart i nordområdene, og norsk maritim næring har en omfattende kompetanse på de særskilte forhold og utfordringer som råder i arktiske farvann. Skipstrafikken rundt Svalbard består i dag hovedsakelig av cruise- og godstrafikk, forskningsrelatert skipsfart og fiske.

Antallet oversjøiske cruiseskip som kommer til Svalbard har variert mellom 21 og 34 siden 1997, men antallet passasjerer er nesten tredoblet i samme perioden. Etter toppåret 2012 har det vært en svak nedgang i de store cruisefartøyenes anløp til Svalbard. Nedgangen kan ha sammenheng med flere forhold: Økonomiske forhold, innføring av tungoljeforbud i verneområdene, innføring av losplikt og begrenset havnekapasitet i Longyearbyen.

De store, oversjøiske cruisefartøyene besøker kun vestkysten av Svalbard. Tungoljeforbudet er nærmere omtalt i kapittel 7.3.4. I tillegg til de oversjøiske cruisefartøyene foregår i dag mye av cruiseturismen med små og mellomstore fartøy. Disse fartøyene benytter ikke tungolje, og kan gå på hele Svalbard, inkludert de stor naturreservatene i øst.

Utslipp av tungolje kan få store negative konsekvenser for miljøet i de sårbare og verdifulle områdene rundt Svalbard ved eventuelle skipsuhell. Det ble derfor innført tungoljeforbud i naturreservatene på østsiden av Svalbard i 2007 og i nasjonalparkene på vestsiden i 2009 med noen tidsbegrensede unntak, se ovenfor. Tungoljeforbudet gjelder bl.a. ikke i Isfjorden, og legger ingen begrensninger på cruisetrafikken der.

Mulighetene videre

Havområdene i nord er i endring, og ismeltingen kan gi muligheter for større økonomisk aktivitet og verdiskapning på Svalbard. Vekstpotensialet for den maritime næringen vil påvirkes av vekst i andre næringer, og eventuelt ny virksomhet som

iverksettes på eller rundt Svalbard og som er avhengig av transport til havs. Dette innebærer samtidig nye utfordringer for både miljø og sikkerhet. En velfungerende infrastruktur er imidlertid en premiss for økt verdiskaping, bedret sikkerhet og redusert miljørisiko.

Nordområdene, herunder Svalbard, er ikke godt nok tilrettelagt for å kunne ta imot en potensiell aktivitetsøkning på en sikker, miljøvennlig og effektiv måte. Norge er samtidig den av de arktiske kyststatene som må anses for å ha den mest utviklede infrastrukturen i området, ikke minst hva angår havovervåkning. Dette gjør at Norge med sin geografiske posisjon og eksisterende og planlagte infrastruktur har et fortrinn som internasjonal samarbeidspartner og potensiell lokalisering av internasjonal virksomhet.

Kapasiteten på havneanlegget i Longyearbyen er i dag begrenset. Ny havneinfrastruktur vil være et viktig tiltak for videre utvikling innenfor områder som for eksempel forskning, turisme, logistikk og maritime tjenester. I Nasjonal transportplan 2014–2023 er det satt av inntil 200 mill. kroner til ny havneinfrastruktur i Longyearbyen. Det er gitt en nærmere omtale av Kystverkets arbeid med å utrede forskjellige løsninger for havneinfrastrukturen i Longyearbyen i kap. 6.

Nærings- og fiskeridepartementet har fastsatt regler som utvider fartsområdet for NIS-registrerte lasteskip og passasjerskip slik at de får driftstilgang på Svalbard fra 1. januar 2016. Dette bidrar til å styrke den norskregistrerte flåten og fremme norsk maritim næringsliv på Svalbard.

Regjeringen vil:

- Ta stilling til det videre arbeidet med å utvikle havneinfrastruktur i Longyearbyen.

9.4.7 Fiskerivirksomhet

Regulering av fiskeressursene

Det foregår fiske i territorialfarvannet ved Svalbard, og i fiskevernsonen utenfor. Fisket i territorialfarvannet er langt mindre omfattende enn fisket i fiskevernsonen. Flere av bestandene utenfor Svalbard vandrer mellom norske, utenlandske og internasjonale havområder. For vandrede bestander er det viktig med beskyttelse og forvaltning i hele deres utbredelsesområde. Med hjemmel i lov av 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone, ble det ved kgl.res. av 3. juni 1977 opprettet en 200 nautiske mils fiskevernsonen ved Svalbard. Bakgrunnen for opprettelsen av en ikke-diskriminerende fiskevernsonen var derfor først og fremst å oppnå kontroll med fisket i områ-

det for å bevare ressursene og unngå uregulert fiske.

Pr. i dag reguleres fiske etter torsk, hyse, lodde, uer, blåkveite, reker, norsk vårgytende sild og snøkrabbe i dette området. Det er fastsatt ulike reguleringer for de forskjellige fiskeriene, herunder kvoteregulering og innsatsregulering. Forskriftene fastsettes i medhold av lov om forvaltning av viltlevende marine ressurser (havressurslova). I tillegg fastsettes forskriftene om fiske i territorialfarvannet ved Svalbard i medhold av Svalbardloven, mens forskrifter om fiske i verne-sonen fastsettes i medhold av lov om Norges økonomiske sone. Det er fastsatt likeartede regler for utøvelsen av fiske i territorialfarvannet ved Svalbard og i fiskevernsonen. Dette omfatter bl.a. rapporteringsregler, regler for føring av fangst-dagbok, bestemmelser om maskevidde i fiskereds-kap, bruk av sorteringsrist og minstemål for fisk mv. Innenfor de tre opprinnelige nasjonalparkene og naturreservatene fra 1973 er havbunnen fredet. Unntatt fra fredningen er rekefiske på dyp større enn 100 meter.

Kystvakten og Fiskeridirektoratet har sammen ansvaret for den utøvende delen av ressurskontrollen i områdene underlagt norsk fiskerijurisdiksjon. En betydelig del av Kystvaktens ressurser blir brukt i de nordlige havområder. Kystvakten er en del av Forsvaret, og bestemmelser om Kystvaktens oppgaver og myndighetsutøvelse er gitt i kystvaktloven og kystvaktinstruksen. Kystvaktens utøvelse av kontroll- og tvangstiltak i territorialfarvannet ved Svalbard skal skje i samsvar med direktiver gitt av Sysselmannen på Svalbard.

Det er av avgjørende betydning at de levende marine ressursene blir forvaltet på en slik måte at man også i fremtiden kan høste av dem. Kontrollen med fisket i territorialfarvannet og fiskevernsonen ved Svalbard må derfor være like god som i øvrige norske jurisdiksjonsområder. Også internasjonale forpliktelser om ressursforvaltning og ressurskontroll må gjennomføres der. Det er i alle fiskerinasjoners interesse at det finner sted en reell kontroll med uttak av fisk fra disse områdene og at ulovlig fiske unngås.

Landing av fangst

Det har tradisjonelt ikke vært kommersiell landing og mottak av fisk og sjømat på Svalbard og den sjømaten som har vært omsatt og konsumert har i hovedsak kommet fra fastlandet. I den senere tid har det vært en økende interesse for å etablere fiskemottak og for å utvikle ulike reise-

livskonsepter knyttet til lokalmat som involverer kommersiell landing av fisk og sjømat på Svalbard. Regjeringen vil legge til rette for slik sjømatnæring knyttet til lokalmat og reiseliv. På nåværende tidspunkt er det imidlertid usikkert hvor aktuelt det vil være å lande fangst på Svalbard. Det vil avhenge av fiskets art og fiskeflåtens karakter i området.

Landing og omsetning av sjømat er på fastlandet underlagt detaljerte reguleringer gjennom lov og forskrifter, bl.a. gjennom havressurslova, lov om førstehåndsomsetning av viltlevende marine ressurser (fiskesalgslagsloven) og lov om matproduksjon og mattrygghet mv. (matloven). Landterritoriet på Svalbard har tidligere vært unntatt disse reguleringene. Også annen lovgivning enn fiskeriregelverket vil kunne få betydning ved etablering av fiskemottak, som f.eks. miljølovgivningen.

For å sikre hensynene til ressurskontroll og mattrygghet også på Svalbard, har det blitt igangsatt prosesser for å implementere nødvendig regelverk. Anvendelsen av slikt regelverk vil være et viktig bidrag for å legge til rette for regulering av omsetning av lokalt fanget fisk til kommersiell bruk i Longyearbyen.

Matlovens virkeområde ble i oktober 2015 utvidet til å gjelde Svalbard og Jan Mayen. Ingen av matlovens forskrifter ble gjort gjeldende fra samme tidspunkt. Det pågår et interdepartementalt arbeid for å vurdere hvilke av disse forskriftene, herunder på fiskeområdet, som bør gjøres gjeldende. Mattilsynet er tilsynsmyndighet etter loven på Svalbard.

Havressurslovas virkeområde ble i januar 2016 utvidet til også å omfatte landterritoriet på Svalbard. Fiskeridirektoratet er kompetent tilsynsmyndighet etter loven. Fra før gjaldt loven alle norske farvann, på norsk landterritorium unntatt Svalbard og Jan Mayen, på norsk kontinentalsokkel og for alle norske fiskefartøy, uavhengig av hvor de måtte befinne seg. Loven hjemler bl.a. forskrift om kjøperegistrering, og forskrift om landings- og sluttseddel som pålegger plikter ved landing av fangst, samt krav til de som driver fiskemottak. Forskriftene er hittil ikke gjort gjeldende på Svalbard. Om det etableres fiskemottak på Svalbard kan dette regelverket presiseres ytterligere gjennom fastsettelse av forskrifter for dette formål. Fiskeridirektoratet er kompetent tilsynsmyndighet etter loven. Også annet regelverk enn fiskeriregelverket vil kunne få betydning ved etablering av fiskemottak.

Den tredje hovedloven på området, fiskesalgslagsloven, pålegger alle som lander fisk på fastlandet i Norge og norske fiskere uavhengig av hvor

de lander råstoffet, tvungen førstehåndsomsetning gjennom fiskesalgslag. Det er forbudt å omsette, eksportere eller tilvirke fisk uten gjennom eller med godkjenning fra kompetent salgslag. Pr. i dag gjelder loven i havområdene rundt Svalbard, men ikke på landterritoriet. Det stilles dermed ingen krav etter fiskesalgslagen ved etablering av fiskemottak på Svalbard pr. i dag. Det vil være en løpende vurdering ut i fra utviklingen av ny aktivitet, hvorvidt det vil være nødvendig å gjøre deler av loven gjeldende også på landterritoriet på Svalbard.

Det vises til Stortingets vedtak fra behandlingen av Meld. St. 10 (2015–2016) en konkurransekraftig sjømatindustri, jf. Innst. 215 S (2015 – 2016), tilrådingens vedtak I, som lyder som følger: «Stortinget ber regjeringen om å komme med forslag i den kommende Svalbard-meldingen til hvordan økt fiskeri og annen høsting av marine ressurser kan gi positive ringvirkninger for Svalbard». Meldingen ble behandlet av Stortinget 5. april i år, og det har følgelig ikke vært mulig å utarbeide slike forslag i løpet av denne tiden. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget om dette.

Regjeringen vil:

- Legge til rette for sjømatnæring knyttet til lokalmat og reiseliv.

9.4.8 Luftfartsvirksomhet

Svalbard lufthavn, Longyear, eies og drives av Avinor og ble offisielt åpnet i 1975. I 2007 ble lufthavnen utvidet med en ny terminal. Som følge av svært sesongbetont tilstrømning av turister har Svalbard lufthavn varierende trafikkmønster. Den er likevel organisert og drevet på samme måte som Avinors lufthavner på fastlandet, og er de senere årene oppgradert, bl.a. ved at det i henhold til forskriftskrav er anlagt utvidede sikkerhetsområder både langsmed og etter endene av rullebanen. Det nye terminalbygget som ble åpnet i 2007 er også dimensjonert med tanke på forventet vekst i flytrafikken.

Økningen i aktivitet generelt på Svalbard vises også i økningen i antall passasjerer ved lufthavnen. Utviklingen i flytrafikken fremgår av tabell 9.2. Avinor regner med en stabil og moderat vekst fremover. Det har de siste årene vært en jevn vekst i antall passasjerer, særlig etter at Norwegian startet opp med regulære flyginger i 2013. Ifølge Avinor øker antallet passasjerer fordi belegget i flyene er høyere, og fordi det også benyttes flytyper med større kapasitet enn før på en del av flygingene.

Tabell 9.2 Flybevegelser og passasjerer ved Svalbard lufthavn, Longyear

| År | Flybevegelser | Passasjerer |
|------|---------------|-------------|
| 2006 | 6 521 | 128 067 |
| 2007 | 7 064 | 129 317 |
| 2008 | 8 911 | 138 934 |
| 2009 | 6 609 | 129 336 |
| 2010 | 6 490 | 125 781 |
| 2011 | 6 350 | 126 350 |
| 2012 | 6 626 | 133 481 |
| 2013 | 6 943 | 151 651 |
| 2014 | 6 745 | 161 223 |
| 2015 | 6 453 | 166 477 |

Kilde: Avinor

Det er også flyplasser i henholdsvis Ny-Ålesund og Svea, samt en helikopterlandingsplass ved Kapp Heer, Barentsburg. Flyplassen i Ny-Ålesund, Hamnerabben, eies og drives av Kings Bay AS. Det er flyginger mellom Ny-Ålesund og Longyearbyen 1–2 ganger i uken vinterstid og 2–3 ganger i uken om sommeren. Flygingene frakter forskere og ansatte til og fra Ny-Ålesund. Svea flyplass ligger innerst i Van Mijenfjorden. Flyplassen eies av Nærings- og fiskeridepartementet og drives av Store Norske Spitsbergen Grubekompani AS.

Alle flyginger til og fra Svalbard skal ifølge forskrift om luftfart på Svalbard gå via Svalbard lufthavn, Longyear, og lufthavnen mottar derfor alle direktefly til øygruppen. Både SAS og Norwegian har rutetrafikk til Svalbard fra fastlandet. I tillegg flyr West Air jevnlig fraktflyginger på kontrakt med Posten Norge. Utover dette har det de siste årene vært en svak økning i charterflyginger med turister til Svalbard.

Bruk av ubemannede luftfartøy har på kort tid øket kraftig, og anses å ha et potensiale spesielt i forskningsøyemed på Svalbard. Norge deltar i det internasjonale samarbeidet om bruk av ubemannede luftfartøy i vitenskapelig øyemed gjennom Arctic Monitoring and Assessment Program (AMAP) i tilknytning til Arktisk råd. Luftfartstilsynet har fastsatt en egen forskrift om bruk av ubemannede luftfartøy. Forskriften trådte i kraft 1. januar 2016, og gjelder også på Svalbard. EU-kommisjonen arbeider med å utvikle felles europeiske regler på området.

Regulering av flytrafikken

All flytrafikk på Svalbard er underlagt reglene i luftfartsloven og forskrift om luftfart på Svalbard av 23. november 1973.

Store deler av norsk luftfartslovgivning gjennomfører EU-rettsakter som er inntatt i EØS-avtalen i norsk rett. Siden Svalbard ikke er omfattet av EØS-avtalen, vurderes det særskilt om EU-bestemmelser på luftfartens område skal få anvendelse for øygruppen. Forskrifter som gjennomfører EU-rettsakter gis anvendelse på Svalbard når dette er relevant. Dette sikrer at det foreligger regelverk for alle former for luftfart på Svalbard.

Det er ikke rutetrafikk til Svalbard fra utlandet. Øygruppen er som nevnt ikke omfattet av EØS-avtalen, og alle som utfører flyginger til Svalbard, må ifølge forskriften om luftfart på Svalbard ha tillatelse fra Luftfartstilsynet. Det følger av denne forskriften at det kan settes vilkår for tillatelsen, herunder til tidsrom, hvilke luftfartøyer som kan anvendes, samt begrensninger knyttet til bruken. Søknader om etablering av ruter fra utlandet til Svalbard blir gitt en grundig og konsistent behandling, og norske myndigheter har hittil ikke åpnet for slike ruter.

Helikoptertrafikk

Helikoptertrafikk utgjør en betydelig del av lufttrafikken på Svalbard. Lufttransport AS utfører helikoptertjenester for Sysselmannen på Svalbard i henhold til avtale av 1. april 2014. Tjenesten utføres med to helikoptre av typen Super Puma. Helikoptrene kan også leies av andre når Sysselmannens behov ikke er til hinder for det. I sommerhalvåret opererer Lufttransport AS også andre helikoptre for oppdragsgivere på Svalbard.

Ervervsmessig luftfart er ikke omfattet av likebehandlingsplikten etter Svalbardtraktaten. Dette er gjenspeilet i norsk lovgivning og en langvarig og konsekvent praksis. Etter luftfartsloven kan kun fartøy som har norsk nasjonalitet drive luftfart på norsk territorium. Luftfartstilsynet kan imidlertid dispensere fra nasjonalitetskravet dersom særlige grunner taler for det. Russiske helikopteroperatører har gjennom en årrekke fått dispensasjon til å utføre helikopterflyging i tilknytning til gruvedriften i Barentsburg. Ved andre oppdrag må det søkes om tillatelse i hvert enkelt tilfelle. Slike søknader blir avgjort av luftfartsmyndighetene etter en konkret vurdering.

Passasjerlister for flyginger til og fra Svalbard

Passasjerlister for alle flyginger til og fra Svalbard skal leveres Sysselmannen på Svalbard. Dette følger av forskriften om luftfart på Svalbard. Bestemmelsen om dette ble tatt inn i forskriften i 1996, men var ikke fulgt opp for alle flyginger. Luftfartstilsynet utstedte derfor 3. juli 2015 en kunngjøring (Aeronautical Information Circular – AIC) om endring av forvaltningspraksis, som sikrer at forskriftens bestemmelser overholdes slik at passasjerlistene rutinemessig oversendes Sysselmannen. Passasjerlistene skal oversendes Luftfartstilsynet sammen med søknad om å få fly til og fra Svalbard, og Luftfartstilsynet oversender passasjerlistene til Sysselmannen. Endringen trådte i kraft 4. juli 2015 for charterflyginger og 25. oktober 2015 for ruteflyginger.

9.4.9 Petroleumsvirksomhet

Havområdene som omgir Svalbard er ikke åpnet for petroleumsvirksomhet. På Svalbard er det tidligere boret etter petroleum på land men uten at det er gjort drivverdige funn. Det er ikke gitt tillatelse til leteboring i territorialfarvannet ved Svalbard. Etter at svalbardmiljøloven trådte i kraft i 2002, er det heller ikke gitt tillatelse til leteboring på land. Ved øya Hopen og langs vestkysten av Spitsbergen er det gitt enkelte utmål på grunnlag av indikasjoner på petroleumsforekomster. Et utmål er en fortrinnsrett til utnyttelse av naturressursene innenfor et nærmere angitt område, men gir ingen rett til å starte virksomhet med mindre man får tillatelse etter svalbardmiljøloven og annet regelverk som gjelder på Svalbard. Regjeringen legger til grunn at gjeldende politikk videreføres når det gjelder petroleumsvirksomhet i territorialfarvannet ved Svalbard.

9.5 Oppsummering

Regjeringen vil:

- Legge til rette for videreutvikling av eksisterende og nye næringer innenfor de overordnede målene i svalbardpolitikken.

- Styrke innsatsen for næringsutvikling i regi av Longyearbyen lokalstyre og det nasjonale næringsrettede virkemiddelapparatet i samarbeid med eksisterende næringslivsaktører i Longyearbyen gjennom midlene i nysalderingen av statsbudsjettet for 2015.
- Legge forholdene til rette for utvikling av et mer allsidig næringsliv. Fortrinnsvis bør de nye arbeidsplassene være stabile, helårige og bedriftsøkonomisk lønnsomme.
- Legge til rette for utvikling av en ny og fremtidsrettet næring- og innovasjonsstrategi for Svalbard.
- Fortløpende vurdere behovet for omstillings- og næringsutviklingstiltak som støtter opp under målene i svalbardpolitikken.
- Sikre gode og forutsigbare rammebetingelser som gir grunnlag for vekst i reiselivsnæringen, gjennom å legge til rette for utvikling av reiselivsprodukter.
- Legge til rette for en utvikling av reiselivsprodukter i Forvaltningsområde 10.
- Videreutvikle VisitSvalbard som utviklingsaktør for reiselivet på Svalbard, og VisitSvalbards koordinerende rolle for reiselivsnæringen.
- Vurdere den videre driftssituasjonen til SNSK i lys av utviklingen i prisene og markedsutsiktene for kull.
- Forvalte eierskapet i SNSK slik at det bidrar til samfunnet i Longyearbyen på en måte som understøtter de overordnede målene i svalbardpolitikken.
- Vurdere fremtidig utvikling og aktivitet i Svea i lys av statens rolle som grunneier og eier av infrastrukturen.
- Legge til rette for romvirksomhet som en del av det fremtidige næringsgrunnlaget på Svalbard.
- Vurdere behov og muligheter for et satellittbasert kommunikasjonssystem i nordområdene.
- Revidere regelverket for etablering og drift av jordstasjoner på Svalbard.
- Ta stilling til det videre arbeidet med å utvikle havneinfrastruktur i Longyearbyen når Kystverkets KVVU foreligger.
- Legge til rette for sjømatnæring knyttet til lokalmat og reiseliv.

10 Samfunnssikkerhet, redning og beredskap

10.1 Innledning

Samfunnet står overfor en rekke utfordringer på samfunnssikkerhet- og beredskapsområdet. Det er en prioritert oppgave å forebygge og redusere sårbarheten slik at samfunnet blir mer robust til å håndtere hendelser og kriser, og raskt er i stand til å gjenopprette samfunnsfunksjoner dersom en uønsket hendelse skulle inntreffe. Regjeringen vil fortsatt øke innsatsen for å styrke samfunnssikkerheten og beredskapen, jf. Prop. 1 S (2015–2016) Justis- og beredskapsdepartementet.

I dette kapittelet beskrives organisering, roller og ansvar i samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet på Svalbard. Det gis også en omtale av tilgjengelige ressurser og særskilte utfordringer det er viktig å ha oppmerksomhet mot.

Som landet for øvrig har arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på Svalbard, både når det gjelder forebygging og håndtering, blitt styrket. Svalbards geografiske plassering gir en del særskilte utfordringer innen samfunnssikkerhets- og beredskapsområdet som det må planlegges for.

Det forebyggende arbeidet er svært viktig og den enkelte sektor har selv ansvar for å vurdere de verdier som skal ivaretas, hvilken risiko de sentrale verdier er utsatt for og hvilken sårbarhet de har. Med bakgrunn i slike analyser må de enkelte virksomheter iverksette forebyggende tiltak.

Tidligere stortingsmeldinger om Svalbard har særlig hatt oppmerksomhet mot sikkerhets- og beredskapsutfordringer ved økende sjøtrafikk i farvannet rundt Svalbard og nordområdene generelt. Det har vært et mål å redusere risikoen for uønskede hendelser ved sjøtransport på Svalbard, slik at skade på liv, helse og miljø kan unngås, og det er gjennom årene iverksatt en rekke tiltak for å sikre at sikkerheten og redningsberedskapen både til sjøs, i luften og på land har en kvalitet som står i forhold til aktivitetsnivået. Men også andre områder krever oppmerksomhet basert på kartlegging og vurdering av risiko og sårbarhet.

Store avstander og krevende klima gir ekstra utfordringer. Den stedlige beredskapen er dessu-

ten ikke dimensjonert for å håndtere større eller samtidige hendelser over lang tid. Forebyggende tiltak blir derfor avgjørende. Det er også svært viktig at de ulike etatene samarbeider og samvirker, og at det planlegges og legges til rette for tilførsel av ressurser fra fastlandet ved større hendelser.

Dersom hendelser likevel skulle inntreffe, er det viktig å være godt øvet og forberedt på å håndtere situasjonen. Historisk har det vært en rekke utfordrende operasjoner og aksjoner på Svalbard. Skredulykken i Longyearbyen i desember 2015 viste at et helt samfunn ble mobilisert, og det ble gjort en stor og viktig innsats for å redde liv og ta vare på de som ble rammet. Den alvorlige hendelsen illustrerte også behovet for bistand fra fastlandet.

10.2 Sentrale aktører

10.2.1 Sysselmannen på Svalbard

Sysselmannen på Svalbard er regjeringens øverste representant på øygruppen og har rollen både som politimester og fylkesmann, og er den sentrale instans når det gjelder så vel planlegging som krisehåndtering innen samfunnssikkerhet- og beredskapsområdet. Sysselmannen har en svært viktig rolle både når det gjelder å forebygge uønskede hendelser og håndtere oppståtte hendelser. Sysselmannen vektlegger samarbeidet med de lokale beredskapsaktørene og overordnede myndigheter. Målet er å ha en beredskap som sikrer befolkningen på Svalbard trygghet og sikkerhet.

Sysselmannen har i kraft av å være fylkesmann det koordinerende ansvaret for samfunnssikkerheten på øygruppen jf. kgl. res 19. juni 2015 Instruks for fylkesmannens og Sysselmannen på Svalbards arbeid med samfunnssikkerhet, beredskap og krisehåndtering. Instruksjonen gir retningslinjer for sysselmannens arbeid med samfunnssikkerhet og beredskap, og for samordning av krisehåndtering ved uønskede hendelser.

I tråd med instruksjonen er det på samme måte som hos fylkesmennene på fastlandet etablert et

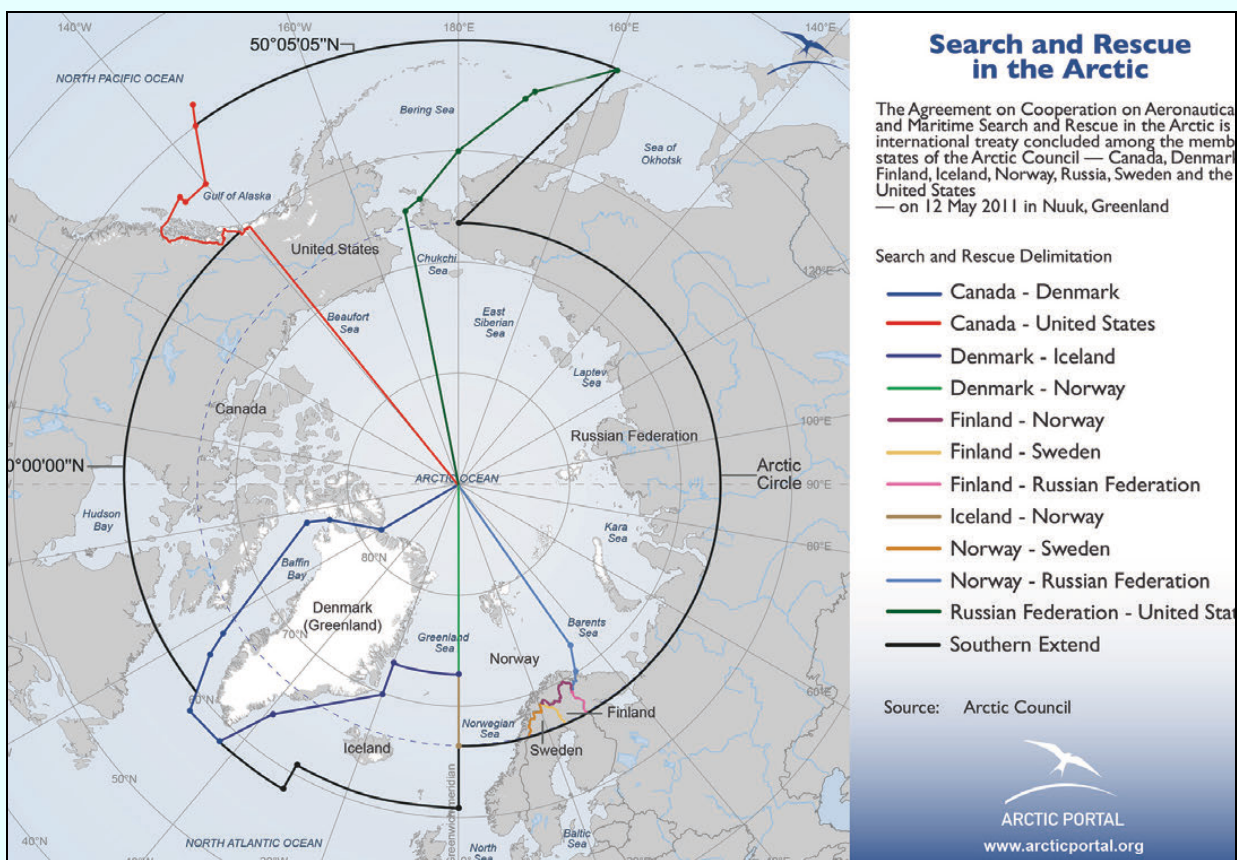
Boks 10.1 Styrket samhandling i Arktis

Økt aktivitet og trafikk i Arktis krever styrket redningssamarbeid mellom landene som har ansvar for søk og redning i arktiske farvann. Norge undertegnet i 2011 en avtale med Canada, Danmark, Finland, Island, Russland, Sverige og USA om samarbeid om søk og redning i forbindelse med luft- og sjøfart i Arktis.

Norges ansvarsområde for søk og redning ble utvidet ved at Norge tok ansvar lenger øst mot russisk ansvarsområde, og nord for Svalbard opp til polpunktet. Avtalen etablerer et mer

forpliktende redningssamarbeid, herunder en bedre regional organisering av søk og redning i Arktis. Avtalen ble undertegnet på Arktisk Råds ministermøte i Nuuk, Grønland, og følges opp av en arbeidsgruppe under Arktisk Råd; EPPR (Emergency -Prevention -Preparedness- and Response)

Det styrkede redningssamarbeidet er viktig for optimal utnyttelse av ressursene som finnes i regionen og for å kunne komme de nødstedte til rask unnsetning.



Figur 10.1 Kart over «redningssektorer».

Kart: Design: Arctic Portal

Kilde: Arctic Council

eget beredskapsråd på Svalbard som ledes av Sysselemannen. Rådet består av representanter fra større institusjoner og bedrifter på Svalbard, Longyearbyen Røde Kors, Svalbard kirke og Longyearbyen sykehus. Rådet skal drøfte relevante samfunnsikkerhets- og beredskapsspørsmål og være en arena for oversikt og gjensidige orienteringer. Rådet skal bidra til et felles risiko- og sårbarhetsbilde og en felles plattform for plan-

legging av samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeidet på Svalbard, samt være forberedt på å bistå Sysselemannen ved krisehåndtering. Gjennom samvirket i Beredskapsrådet har Sysselemannen god oversikt over hvilke kapasiteter og hvilken kompetanse som finnes på øygruppen.

Et viktig element i Sysselemannens samfunnsikkerhetsarbeid er utarbeidelse av en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) for Svalbard.

Sysselmannen utarbeidet i 2013 en ROS-analyse for Svalbard innenfor hovedkategoriene naturhendelser, store ulykker og alvorlige tilskuede hendelser. Den tok bl.a. utgangspunkt i Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps (DSB) nasjonale risikobilde. ROS-analysen ble utarbeidet i samarbeid med de lokale beredskapsaktørene og forankret i beredskapsrådet for Svalbard og det danner grunnlag for revisjon og videreutvikling av et helhetlig beredskapsplanverk. En oppdatert ROS-analyse skal etter planen ferdigstilles i løpet av 2016.

Svalbard er i utstrekning Norges største politidistrikt, og Sysselmannen har myndighet på lik linje med en politimester på fastlandet. Politibemanningen ble styrket med tre nye stillinger fra 1. juli 2014 og et nytt stabsrom ble tatt i bruk da Sysselmannens administrasjonsbygg ble ferdig bygget ut høsten 2014. Dette vil sette Sysselmannen bedre i stand til å løse nye og større utfordringer innenfor rednings- og beredskapsområdet.

Svalbard lokale redningssentral

Som politimester er Sysselmannen også leder for redningsledelsen ved den lokale redningssentralen (LRS) på Svalbard. Redningsledelsen består, i tillegg til Sysselmannen, av representanter fra Longyearbyen lokalstyre, Longyearbyen brann- og redning, Telenor Svalbard, Longyearbyen sykehus, Store Norske Spitsbergen Kullkompani AS, Avinor/Svalbard Lufthavn, Sysselmannens helikopteroperatør SAR, Luftransport og Longyearbyen Røde Kors Hjelpekorps. Ved behov kan rådgivere innkalles.

Redningsplanverket hos Sysselmannen på Svalbard er basert på mønsterplanen for redningstjenesten i Norge, og blir jevnlig oppdatert og ajourført i tråd med erfaringer og samfunnsmessige endringer. Planverket omfatter hendelser og ulykker til sjøs, på land og i tilknytning til luftfarten. Sysselmannen har også etablert planverk for akutt forurensing, atomulykke og pandemi, samt en generell krisehåndteringsplan i tillegg til øvrig beredskapsplanverk.

Ved hendelser er håndteringen avhengig av innsats fra frivillige og tilførsel av ressurser fra fastlandet ved behov. I 2015 koordinerte LRS Svalbard 80 redningsoppdrag. Tallet har vært relativt stabilt over tid, med et snitt på 71 de siste fem årene.

10.2.2 Longyearbyen lokalstyre

Longyearbyen lokalstyre (LL) er en viktig aktør i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap på Svalbard innenfor sitt geografiske ansvarsområde, Longyearbyen arealplanområde.

Fra 2011 har kommunene vært pålagt en generell beredskapsplikt gjennom Lov om kommunal beredskapsplikt, sivile beskyttelsestiltak og Sivilforsvaret (Sivilbeskyttelsesloven). Formålet med en generell beredskapsplikt er at kommunene skal se beredskapsarbeidet i sammenheng og planlegge ut fra dette. LL ble 18. desember 2012 pålagt en tilsvarende plikt gjennom en forskrift med hjemmel i sivilbeskyttelsesloven som gjør deler av loven gjeldende på Svalbard.

Forskriften skal sikre at LL ivaretar befolkningens sikkerhet og trygghet. Lokalstyret skal jobbe systematisk og helhetlig med samfunnssikkerhetsarbeidet på tvers av sektorer, med sikte på å redusere risiko for tap av liv eller skade på helse, miljø og materielle verdier.

LL skal gjennomføre en helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse), herunder kartlegge, systematisere og vurdere sannsynligheten for uønskede hendelser som kan inntreffe i Longyearbyen arealplanområde og hvordan disse kan påvirke planområdet og lokalstyret. LL utarbeidet en ROS-analyse i 2014 som danner grunnlag for etatsspesifikke beredskapsplaner.

Lokalstyret skal være forberedt på å håndtere uønskede hendelser, og skal med utgangspunkt i den helhetlige ROS-analysen utarbeide en overordnet beredskapsplan. Beredskapsplanen skal samordne og integrere øvrige beredskapsplaner for planområdet, samt være samordnet med andre relevante offentlige og private krise- og beredskapsplaner. Forskriften angir hva beredskapsplanen som et minimum skal inneholde.

LL leverer brann- og beredskapstjeneste, brannforebyggende arbeid, varslingstjeneste samt drift av ambulansetjeneste på vegne av Longyearbyen sykehus.

Longyearbyen brann- og redning har som oppgave å beskytte og redde liv, eiendom og miljø. Utrykningstjenesten er organisert i en vaktberedskap bestående av deltidspersonell.

Brann og redning har en teknisk godt utviklet alarmsentral for mottak av nødmeldinger over nødnummer 110. I tillegg overvåker sentralen eksterne brannalarmer og tekniske alarmer lokalt i Longyearbyen. Sentralen er lokalisert til Energiverket, og betjenes av personell i helkontinuerlig vaktturnus.

I tillegg arbeides det målbevisst med å rette oppmerksomhet mot brannforebyggende oppgaver. Dette gjøres ved å informere innbyggerne, føre tilsyn med særskilte brannobjekt, samt bistå ved opplæring og gjennomføring av brannøvelser. Longyearbyen brann og redning bistår også Sysselmannen ved branntilsyn i samfunnene utenfor Longyearbyen.

Nærmere om brannvernlovgivningen på Svalbard

På Svalbard gjelder lov om brannfarlig vare samt væsker og gasser under trykk (lov 21. mai 1971 nr. 47) og lov om eksplosiv vare (lov 14. juni 1974 nr. 39). I tillegg gjelder en egen forskrift om brannvern på Svalbard hjemlet i Svalbardloven (forskrift 20. august 1993 nr. 815). Justis- og beredskapsdepartementet arbeider med å gjøre brann- og eksplosjonsvernloven (lov 14. juni nr. 20) gjeldende på Svalbard. Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Sysselmannen på Svalbard og Longyearbyen lokalstyre bidrar i dette arbeidet.

10.2.3 Longyearbyen sykehus

Longyearbyen sykehus er en hovedaktør i helseberedskapen på Svalbard og leverer helsetjenester til befolkningen og andre som ferdes på og rundt Svalbard. Sykehuset er en del av Universitetssykehuset Nord-Norge (UNN) og yter primærhelsetjenester, forebyggende helsetjenester, smittevern og prehospital lege- og sykepleiertjeneste. Det vises til nærmere omtale i kap. 6.3.3 om helse- og velferdstjenester.

Sykehuset er et beredskapssykehus med døgnkontinuerlig akuttberedskap og er involvert i alle typer hendelser som kan medføre et helseproblem. I tillegg til akutt sykdom eller skade kan det gjelde forurensing av drikkevann, strømbrydd, manglende matforsyninger, skadedyr og smittsomme sykdommer.

Viktige elementer i helseberedskapen for akutt syke og skadde på Svalbard og omliggende farvann er bemanningen og kompetansen på Longyearbyen sykehus, god kommunikasjon med UNN Tromsø, og rask evakuering/transport til fastlandet. Helsetjenesten på Svalbard vil alltid måtte klare store deler av den innledende fasen. Longyearbyen sykehus er ikke utrustet til å håndtere større hendelser alene. Ved alvorlig, akutt sykdom eller skade stiller dette store krav til samhandling med UNN Tromsø og effektiv transport fra og til fastlandet. En oppsummering etter skredulykken 19. desember 2015 gjennomført av Helse

Nord RHF, UNN Tromsø og Longyearbyen sykehus, viser flere forbedringsområder. Helse Nord vil følge dette opp i samarbeid med Sysselmannen.

Helse Nord RHF og Universitetssykehuset i Nord-Norge HF har gjennom sitt sørge-for-ansvar ansvaret for de samlede helsetjenester på Svalbard. Erfaringer fra bl.a. skredulykken i Longyearbyen desember 2015, viser at psykososial beredskap er viktig. Det vil bli igangsatt en prosess for å gjennomgå status for psykososial beredskap og oppfølging på Svalbard.

Med bakgrunn i Sysselmannens arbeid med oppdatering av ROS-analyse for Svalbard, som etter planen skal ferdigstilles 2016, er det naturlig at Helse Nord RHF vurderer hvorvidt deres totale ressursinnsats er tilstrekkelig for å ivareta sitt sørge-for-ansvar for akuttmedisinsk beredskap på Svalbard.

10.2.4 Svalbard kirke

Svalbard kirke er formelt innlemmet i samarbeidet med Sysselmannen om redningstjenesten og er forberedt på å ta del i arbeidet med å støtte berørte. Kirken er også en viktig ressurs i arbeidet under og etter en hendelse. Kirken inngår i Sysselmannens stab som faglig rådgiver, og bistår ved varsling av pårørende. Svalbard kirke kan være egnet lokasjon som pårørendesenter, med en kapasitet i peisestua på ca. 60 personer.

10.3 Ressurser

10.3.1 Helikopter

Sysselmannen har fra 1. april 2014 to store likeverdige redningshelikoptre. Det er inngått kontrakt med Lufttransport AS om leie av to Super Puma helikopter med avansert utstyr. Bakgrunnen for dette er både det utvidede ansvaret som følger av avtalen om søk og redning i Arktis, og den økede betydningen Longyearbyen vil få som base for rednings- og forurensningsberedskap i de nordlige farvann.

Helikoptrene har stor rekkevidde og kan plukke opp inntil 18 personer i nød innenfor en radius på 120 nautiske mil. Helikoptret har moderne søkeutstyr, samt større lasteevne og bedre utstyr for kommunikasjon og sikkerhet enn tidligere. Utrykningstiden er redusert fra to timer i kontortiden og tolv timer utenom denne til to timer hele døgnet. For å få tilfredsstillende hangarforhold for de nye helikoptrene ble det bygget en ny og moderne hangar som sto ferdig



Figur 10.2 Sysselmannens tjenestefartøy og helikopter.

Foto: Per Andreassen, Sysselmannen

1. april 2014. Med dette øker tryggheten for de som bor på Svalbard til daglig, for turistene og for redningsmannskapene som skal betjene helikoptrene og beredskapen er vesentlig styrket. I sommerhalvåret opererer Lufttransport AS også andre helikoptre for oppdragsgivere på Svalbard, f.eks. Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS og Norsk Polarinstitutt.

Innføringen av nye langtrekkende redningshelikoptre på fastlandet med større kapasitet enn dagens Sea King vil fra 2020 kunne gi en ytterligere styrking av helikopterberedskapen på Svalbard.

10.3.2 Ambulansefly

Geografi og befolkningens bosettingsmønster gjør at luftambulansetjenesten er sentral for effektiv behandling, transport og beredskap ved akutt sykdom og skade. Tjenesten skal bidra til et likeverdig helsetjenestetilbud og er en forutsetning for at pasienten skal kunne dra nytte av moderne behandlingstilbud ved tidskritiske tilstander når avstander til aktuelt sykehus er lang.

I NOU 2015:17 Først og fremst omtales de akuttmedisinske tjenestene utenfor sykehus. Her

framgår det at dagens ambulansefly er mindre egnet til de aller lengste oppdragene, og at det er betydelige vektbegrensninger ved oppdrag til Svalbard og Jan Mayen. Helseforetakenes nasjonale luftambulansetjeneste (Luftambulansetjenesten ANS) skal på vegne av de fire regionale helseforetakene inngå ny avtale om kjøp av ambulanseflytjenester for beredskap og planlagte oppdrag i luftambulansetjenesten. Den nye avtalen varer fra juli 2019 og fram mot 2030.

10.3.3 Tjenestefartøy

Sysselmannens tjenestefartøy «Polarsyssel» er en sentral ressurs i forbindelse med redning og beredskapsoppgaver som bl.a. fare for skipsforlis, grunnstøting, oljeutslipp, personskader med videre. For å styrke og tilpasse Sysselmannen sine oppgaver innen rednings- og beredskapsområdet og for å kunne foreta nødvendige inspeksjoner og oppsyn med den økte trafikken til havs og rundt øygruppen, ble det bevilget 18 mill. kroner i 2016 for å utvide sesongen for tjenestefartøyet med om lag 3 måneder, jf. Innst. 17 S (2015–2016). Det er svært viktig at helikopter og fartøy kan samvirke på en god måte, og tjenestefartøyet har derfor et

helikopterdekk som er stort nok for Sysselmannens helikoptre.

2015 var første året fartøyet seilte hele sesongen (180) døgn. Erfaringene er gjennomgående gode og det er i mars 2016 inngått avtale om å utvide sesongen til 270 døgn.

10.3.4 Kystvakten

Kystvakten er en viktig ressurs ved redningsoperasjoner på Svalbard. Kystvakten har et nært samarbeid med Sysselmannen. Sysselmannen og Kystvakten har inngått en samarbeidsavtale som konkretiserer retningslinjer for den støtten Kystvakten skal kunne gi Sysselmannen. I tillegg er KV Svalbard godkjent for samvirke med Sysselmannens helikoptre, bl.a. slik at helikoptrene kan lande på fartøyet. Dette styrker den sivile beredskapen i områdene rundt Svalbard.

10.3.5 Longyearbyen Røde Kors Hjelpekorps

Longyearbyen Røde Kors Hjelpekorps (LRKH) har 60 aktive frivillige, og er organisert gjennom en skred-, bre-, bil- og markørgruppe. Det er utarbeidet et utdanningsløp for medlemmene som går over to år og inneholder 40 timers obligatorisk førstehjelpskurs og betydelig feltkompetanse. Det er videre etablert en vakttelefon med massevarsling når Sysselmannen melder fra om behov for bistand. Hjelpekorpsset har betydelige materielle ressurser, bl.a. mobilt feltsykehus.

Longyearbyen Røde Kors hjelpekorps har i samarbeid med andre beredskapsaktører, bl.a. Sysselmannen og HRS N, utviklet konsept for «Artic Survival Kit». Konseptet inneholder 30 bagger som kan droppes fra fly eller helikopter, med kapasitet til 240 personer. Hver bag inneholder utstyr til åtte personer: fire fjellduker, to liggeunderlag, åtte flasker vann, åtte varmeposer, ett varmeteppe, spejkeutstyr og førstehjelpspute. Konseptet inngår i redningsberedskapen på og rundt Svalbard.

Sysselmannen samarbeider tett med LRHK om planlegging og gjennomføring av samvirkeøvelser, og hjelpekorpsets kompetanse og kapasitet utgjør en svært viktig del av beredskaps- og redningsressursene på Svalbard. LRHK inngår som en sentral ressurs i Svalbards lokale redningssentral.

10.4 Øvelser

Øvelser er et sentralt og viktig element for å styrke samhandling mellom ulike aktører. Øvingsaktiviteten har vært holdt på et jevnt, høyt nivå også i 2015. I tillegg til egne treninger og øvelser, har de fleste øvelsene vært gjennomført i samvirke med en eller flere av de samvirkende beredskapsaktørene.

Øvelse Svalbard

Øvelse Svalbard var en nasjonal helseberedskapsøvelse og ble gjennomført 4.-5. november 2014. Hovedscenario var eksplosjon og brann om bord

Boks 10.2 Redningstjenesten

Med norsk redningstjeneste forstås offentlig organisert øyeblikkelig innsats fra flere samvirkepartnere for å redde mennesker fra død eller skade som følge av akutte ulykkes- eller faresituasjoner, og som ikke blir ivaretatt av særskilt opprettede organer eller ved særskilte tiltak. Redningstjenesten utøves som et samvirke mellom offentlige organer, frivillige organisasjoner og private virksomheter og personer, under ledelse og koordinering av to hovedredningssentraler og underordnede lokale redningssentraler. Svalbard er en viktig del av norsk redningstjeneste og har en egen lokal redningssentral.

Hovedredningssentralene (HRS) leder og koordinerer alle typer redningsaksjoner (land-, sjø- og luftredningstjeneste). Dette skjer enten direkte fra HRS Nord-Norge eller HRS Sør-Norge, eller gjennom oppdrag til underlagte lokale redningssentraler. HRS har også et særskilt pådriveransvar for å vedlikeholde og videreutvikle samvirket innen redningstjenesten mellom hendelsene. Hver av de sentralene består av en redningsledelse, sammensatt av de sentrale samvirkepartnere og med politimestrene med ansvar for Bodø og Sola som ledere.

Det er fastsatt ny Organisasjonsplan for redningstjenesten ved kgl. res. 19. juni 2015. Resolusjonen trådte i kraft 2. november 2015. Underliggende instruksjer gir bl.a. mandat og anvisning for sammensetningen av de lokale redningssentralene. For Svalbard lokale redningssentral (LRS) gjelder mandatet med nødvendige tilpasninger. For nærmere omtale av Svalbard LRS, se kap. 10.2.1.



Figur 10.3 Øvelse Svalbard. Passasjerer fra ulykkesfartøyet ble kastet/hoppet i vannet i Billefjorden. Sysselmannens helikoptre evakuerte passasjerer inn til land (Brucebyen) hvor det ble etablert et midlertidig mottak. Her jobbet politi, helse og frivillige fra Longyearbyen Røde Kors hjelpekorps. Utstyret var feltsykehus med multifuelovner, varmeteppe etc., som er lagret hos Røde Kors. Dette ble fløyet ut sammen med innsatspersonell. På stedet ble det utført livreddende førstehjelp og helse foretok prioritering av pasienter før de ble fløyet videre inn til Longyearbyen og sykehuset.

Foto: Stefan Claes, UNIS

på cruise fartøy. Evakuering til fastlandet og evakuering av skadde til Universitetssykehuset i Nord-Norge HF (UNN), Tromsø, ved hjelp av ressurser fra Forsvaret og svenske myndigheter var en del av øvelsen. Det ble også lagt vekt på å øve læringspunkt fra 22. juli 2011.

Øvelsens formål var å håndtere en større hendelse, finne svake punkter og vurdere forbedringer. Øvelsen involverte alle ledd og nivåer i rednings-, evakuerings- og behandlingsskjeden fra ulykkesstedet på Svalbard til lokalt sykehus, og evakuering fra Svalbard til fastlandet. En lang rekke virksomheter deltok, bl.a. Sysselmannen, Longyearbyen lokalstyre, Helse Nord RHF, Fylkesmannen i Troms, UNN, Forsvaret, Hovedredningssentralen, Longyearbyen Røde Kors, Helse- og omsorgsdepartementet, Helsedirektoratet og flere andre direktorater og departement. Det er gjennomført en evalueringskonferanse og skrevet evalueringsrapport der forbedringspunktene vil bli fulgt opp.

Øvelsen viste at Svalbard har en godt trent akuttberedskap. Akuttmedisinsk fagpersonell er

imidlertid en svært sårbar ressurs. Det samme gjelder akuttmedisinsk utstyr. De er derfor nødvendig med rask og omfattende medisinsk faglig assistanse fra fastlandet.

I 2015 fastsatte Politidirektoratet, Helsedirektoratet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap nasjonal prosedyre for nødtenenes samvirke ved pågående livstruende vold (PLIVO). Sysselmannen, Longyearbyen sykehus og Longyearbyen brann og redning gjennomførte en samvirkeøvelse i PLIVO-prosedyrene i 2015. Dette vil bli fulgt opp med årlige øvelser.

Høsten 2016 vil Kystverket gjennomføre en fullskala samvirkeøvelse i håndtering av akutt forurensing i Svalbard-farvann. Øvelsen er en direkte oppfølging av Kystverkets beredskapsanalyse for skipstrafikken i områdene rundt Svalbard og Jan Mayen (2014), der formålet dels vil være å verifisere en del av de forhold som er avdekket i analysen samt erfaringsbygging rundt forurensingsaksjoner i Arktis.

10.5 Særskilte temaer

10.5.1 Flom og skred

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har det overordnede ansvaret for statlige forvaltningsoppgaver innen forebygging av flom- og skredskader. Dette innebærer å yte hjelp til kommuner og samfunnet for øvrig med kompetanse og ressurser til kartlegging, arealplanlegging, sikring, overvåking, varsling og beredskap. Svalbard ble 2013 omfattet av NVEs bistand til å forebygge flom- og skredskader på linje med kommuner på fastlandet. Dette var en oppfølging av Meld. St. 15 (2011–2012) Hvordan leve med farene – om flom og skred.

Varsling av flom og skred

Overvåking og varsling av flom og skred bidrar til å redusere konsekvenser ved hendelser, og til økt trygghet blant folk som bor og ferdes i utsatte områder. Opphold og ferdsel i utsatte områder kan reduseres og skader på flyttbare verdier kan unngås.

På fastlandet varsler NVE flom-, jordskred- og snøskredfare regionalt. Lokale myndigheter må her ta særlig stilling til hvordan de regionale varslene skal følges opp.

På Svalbard har NVE fra vinteren 2014/2015 gjennomført et prøveprosjekt for regional snøskredvarsling, hvor hovedmålgruppen er folk som ferdes i skredterreng, samt ansvarlige for stenging og åpning av transportårer og evakuering av bebyggelse. Prøveprosjektperioden som var planlagt for vinteren 2015/2016 ble utvidet som en oppfølging av skredulykken i desember 2015 (se boks 10.3). I tillegg ble det også etablert en ordning med lokale skredfarevurderinger for skredutsatt bebyggelse ved Longyearbyen. Vanligvis dekkes lokal snøskredvarsling med skredfarevurdering for utsatt bebyggelse av lokale aktører. Prøveprosjektet vil bli evaluert og fulgt opp i samarbeid med Longyearbyen lokalstyre. For vinteren 2016/2017 planlegger NVE å videreføre snøskredvarslingen på Svalbard i hovedtrekk slik den ble etablert i januar 2016.

Sikringstiltak

Med sikringstiltak menes ulike fysiske tiltak for å redusere skadevirkninger av flom og skred på bebyggelse og infrastruktur. NVE prioriterer hvert år hvilke sikringstiltak som kan støttes ut fra vurderinger av samfunnsøkonomisk nytte og

kostnad. NVE kan gi bistand til sikringstiltak på inntil 80 pst. av kostnadene ved utbygging. Ordningen med bistand til finansiering og gjennomføring av sikringstiltak er ikke rettighetsbasert, men basert på en prioritering av midler tildelt over statsbudsjettet.

Eventuelle sikringstiltak på Svalbard må vurderes på lik linje med tiltak på fastlandet. Så langt har NVE i samarbeid med myndighetene i Longyearbyen hatt størst oppmerksomhet rettet mot flom- og sørpeskred i Longyearelva og Vannledningsdalen. NVE vil sammen med myndighetene i Longyearbyen vurdere behovet for sikringstiltak. Behovet for sikringstiltak må sees i sammenheng med fremtidig arealutnyttelse i Longyearbyen. Det vises for øvrig til omtale av arealutvikling i kapittel 6.

Kartlegging av flom og skred

Fare- og risikokartlegging gir kunnskap om hvilke områder som er utsatt og hvilke konsekvenser flom og skred kan medføre. Slik kunnskap er en forutsetning for en systematisk og effektiv håndtering av flom- og skredrisiko.

Kartlegging av flom- og skredfare på Svalbard vil bli prioritert innenfor NVEs nasjonale kartleggingsprogram i 2016. Dette vil gi et bedre grunnlag for Longyearbyen lokalstyres rullering av arealplaner. Den nye kartleggingen er også viktig ved beredskapshåndtering og for å få oversikt over hvor det er størst behov for sikringstiltak.

10.5.2 Beredskap mot akutt forurensning

Beredskap mot akutt forurensning er et viktig skadereduserende tiltak. Det formelle grunnlaget for beredskap og aksjonering mot akutt oljeforurensning ligger i svalbardmiljøloven. Av loven fremgår at den som driver en virksomhet på Svalbard har plikt til å forebygge akutt forurensning, og sørge for tiltak hvis forurensning har intrådt, herunder for å avbøte skade på naturen. Beredskapskravene til virksomhetene på Svalbard stilles av Miljødirektoratet.

Ved eventuelle akuttutslipp av olje på Svalbard vil den ansvarlige for utslippet være ansvarlig for å rydde opp. Kystverket fører tilsyn med at dette skjer, men kan delegere denne myndigheten til Sysselmannen.

Kystverket og Sysselmannen har en avtale om samordning av tiltak ved oljevernaksjoner for Svalbard inkludert Bjørnøya. Avtalen gjelder forutsetningsvis også ved annen forurensning enn olje. Avtalen legger til grunn at den enkelte bered-

Boks 10.3 Skredulykken i Longyearbyen

Skredulykken 19. desember 2015 viste at samfunnet i Longyearbyen har evne og vilje til å stille opp når hendelser inntreffer. Ulykken førte til at to mennesker omkom og flere ble skadet. En rekke hus fikk store skader og nærmere to hundre mennesker ble evakuert. Snøskredet fra Sukkertoppen var ca. 200 meter bredt. Norges geotekniske institutt (NGI) estimerer tilsier at 20.000 m³ snø løsnet. Dette tilsvarer ca. 5.000 tonn snø. Skredet ble klassifisert som et stort snøskred (klasse 4 av 5). Årsaken til skredet var en kombinasjon av et gammelt snødekke med vedvarende svake lag ved bakken, nedbør som snø, temperaturøkning og kraftig østlig vind som gav svært stor transport av snø inn i lesiden ovenfor berørt bebyggelse.

Det ble umiddelbart iverksatt en redningsaksjon ved Sysselmannen på Svalbard, Longyearbyen sykehus og Longyearbyen brannvesen. I tillegg deltok mannskaper fra Longyearbyen Røde Kors Hjelpekorps og mange frivillige fra Longyearbyen.

Ulykken utløste et stort behov for bistand fra fastlandet. Bistanden bestod bl.a. av ambulansely, medisinsk personell, politi, representanter fra NGI og NVE, lavinehunder fra Norsk Folke-

hjelp og andre frivillige. Disse ble fraktet til Svalbard.

Det var også behov for at innsatspersonell kunne returneres raskt tilbake til fastlandet etter endt oppdrag. Det samme gjaldt frivillige og andre som ønsket å reise fra Svalbard i lys av den uavklarte situasjonen i og rundt Longyearbyen. Justis- og beredskapsdepartementet rekvirerte derfor et fly for å frakte disse til fastlandet.

Ulykken mobiliserte et helt samfunn. Det ble gjort en stor og viktig innsats fra de dedikerte redningsressursene. I tillegg stilte hele samfunnet opp for å redde liv og ta vare på de som ble rammet. Håndteringen av ulykken viste den sterke kollektive beredskapsviljen i svalbard-samfunnet.

Likevel er det viktig at hendelsen blir gjennomgått. Justis- og beredskapsdepartementet har gitt Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i oppdrag å evaluere hendelsen med bistand fra Hovedredningssentralen i Sør-Norge og Politihøgskolen. Både det forebyggende arbeidet og selve håndteringen av hendelsen skal evalueres med tanke på mulige forbedringspunkter. Evalueringen skal leveres til departementet innen 1. september 2016.

skapsorganisasjon kjenner sitt ansvar og sine oppgaver ved oljevernaksjoner i dette området. Ansvarsfordelingen knyttet til aksjonsplikten er i avtalen delt mellom Kystverket og Sysselmannen i geografiske soner.

Det er etablert et statlig oljeverndepot i Longyearbyen og en mindre mengde utstyr i Ny-Ålesund. Det er også noe oljevernutstyr i Barentsburg og i Svea. Utstyr på depotet er i første omgang beregnet på oljeutslipp fra tungolje. Sysselmannens tjenestefartøy Polarsyssel er den viktigste ressursen i oljevernberedskapen på Svalbard, og den er utstyrt med oljevernutstyr i den tiden den seiler i farvannene.

Kystverket har i 2014 gjennomført en miljørisiko- og beredskapsanalyse for Svalbard. Analysen avdekker bl.a. behov for tilgang til mer utstyr og personell lokalt. Analysen vil bli nærmere redegjort i den planlagte meldingen til Stortinget om sjøsikkerhet og beredskap i 2016.

10.5.3 Skipsfart og sjøsikkerhet

Over 80 pst. av skipsfarten i Arktis i dag går i norske farvann. Skipsfarten i farvannene rundt Svalbard har økt de senere år, og nye områder har blitt tilgjengelige stadig større deler av året som følge av mindre sjøis. Det er viktig å kunne håndtere aktivitetsøkningen på en sikker, miljøvennlig og effektiv måte.

Ulykker med fartøy kan føre til både tap av liv, miljøskader og materielle skader. Virkemidler for å forebygge ulykker omfatter krav til skip og mannskap, maritim infrastruktur, trafikkovervåking og tjenester som lostjenesten. I tillegg er det viktig med beredskap for de tilfeller der ulykker skjer.

Skipsfart i farvannene rundt Svalbard byr på særskilte operasjonelle utfordringer samtidig som området har store naturverdier som er sårbare for påvirkning, f.eks. ved akutte oljeutslipp. De stedlige og klimatiske forholdene på øygruppen, sett sammen med mangelfulle sjøkart og begrenset tilgang til kommunikasjonssystemer, utgjør en kon-

stant utfordring for sjøsikkerheten rundt øygruppen.

Mer ekstremvær vil dessuten kunne påvirke skipsfarten i farvannene rundt Svalbard og bl.a. bidra til å forverre konsekvenser av f.eks. motorhavari eller andre hendelser til sjøs. Klimatiske forhold, lange avstander, og forholdsvis få stedlige ressurser gjør søk- og redningsoperasjoner, beredskapen mot akutt forurensning og opprenskningsaksjoner på Svalbard særlig utfordrende. For å sikre en bærekraftig utvikling og forhindre ulykker og skadelige utslipp er det viktig at næringen har høye sikkerhets- og miljøstandarder.

St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard la avgjørende vekt på forebyggende tiltak i arbeidet med å styrke sjøsikkerheten på Svalbard, og understreket bl.a. behovet for overvåkning og videreutvikling av regelverk på sjøsikkerhetsområdet. Det har i perioden siden meldingen vært økt oppmerksomhet, både nasjonalt og internasjonalt, når det gjelder sjøsikkerhet og forebyggende tiltak for skip og mannskap som opererer i polare farvann.

Det er innført en rekke tiltak for å styrke sjøsikkerheten i farvannene rundt Svalbard. Statlig lostjeneste ble innført i 2012. Overgangsordninger sikret en trinnvis innføring, og 2015 var første sesong med full losplikt på øygruppen. Det er tatt i bruk mer effektive overvåkningsverktøy, og selv om store områder fortsatt gjenstår, er det gjennomført et omfattende arbeid med sjøkartleggingen rundt Svalbard. Det internasjonale arbeidet med den såkalte Polarkoden, der Norge har vært en pådriver, er dessuten ferdigstilt. Polarkoden omfatter også farvannene rundt Svalbard og trer i kraft i 2017.

Utfordringer fremover er knyttet til flere forhold. Både vær- og isforhold kan endre seg raskt, og forårsake at selve farvannet langs kysten endrer seg. Tilsvarende vil økt virksomhet i nordområdene gi nye utfordringer i arbeidet med forebyggende sjøsikkerhet også på Svalbard. Utviklingen både på Svalbard og i nordområdene for øvrig fordrer at sjøsikkerheten ved øygruppen underlegges grundige vurderinger, og at tiltak iverksettes der det er påkrevet.

Det er et mål å redusere risikoen for uønskede hendelser ved sjøtransport på Svalbard, slik at skade på liv, helse og miljø kan unngås. For Svalbard står forebyggende tiltak sentralt. Regjeringen vil sikre at maritim aktivitet følger høye standarder for sikkerhet og beredskap i nord.

I kapitlet her beskrives risikobildet, og det gis en omtale av de ulike elementer som til sammen bidrar i sjøsikkerheten på Svalbard.

Risikobildet

Overvåkningsdata viser at det er skipstrafikk rundt hele Svalbard. Særlig passasjerfartøy beveger seg mye nært kysten og rundt hele Svalbard når isforhold tillater det. Vestsiden av Spitsbergen, særlig i Isfjorden og Van Mijenfjorden, har mest trafikk. Skipstrafikk i farvannet rundt Svalbard er videre årstidavhengig. Det er relativt lite utseilt distanse fra januar til og med april, før det øker igjen fra mai, hvor det er toppnivå fra juli til og med oktober. Trafikken avtar fra november.

Skipstrafikken ved Svalbard skiller seg ut fra skipstrafikken i havområder som Nordsjøen, Norskehavet og Barentshavet ved at trafikktettheten er mye lavere, samt at fiskefartøyene utgjør en svært stor del av trafikken (nærmere 70 pst.). Trafikken av lasteskip og tankskip er mindre i farvannet ved Svalbard enn langs fastlandet. De senere årene har cruisetrafikken økt, og utgjør i dag nærmere 20 pst. av den samlede cruisetrafikken i norske farvann.

Fordi skipstrafikken er vesentlig mindre i farvannet rundt Svalbard, er den forventede frekvensen for skipsulykker lavere i områdene rundt øygruppen enn langs fastlandskysten. Samtidig kan konsekvensene av en skipsulykke ved Svalbard bli alvorlige, både for liv, helse og miljø.

Svalbard består i stor grad av spesielt sårbare og vernede naturområder. Det samlede skadepo-

Boks 10.4 Maritim strategi

Regjeringen la i 2015 frem sin maritime strategi «Maritime muligheter – blå vekst for grønn fremtid». Strategien omfatter nordområdene, og har flere tiltak som har betydning for maritim virksomhet og sjøsikkerhet på Svalbard:

- sikre at maritim aktivitet følger høye standarder for sikkerhet og beredskap i nord
- bidra til å styrke den globale markedsføringen av Norges unike arktiske maritime kompetanse og gunstige geografiske posisjon for arktisk maritim virksomhet, forskning og kompetansebygging
- sikre god beredskap knyttet til søk og redning og oljevern i nordområdene
- sikre effektiv implementering av Polarkoden
- vurdere en ytterligere operasjonalisering av avtalen om søk og redning i forbindelse med luft- og sjøfart i Arktis (SAR-Arktis)

tensialet på Svalbard er derfor stort, mens risikoaksepten for miljøskade er tilsvarende lav. Akutte oljeutslipp fra skipsfarten er blant de hendelser som har størst potensiale for betydelig og langvarig skade på naturmiljøet. Det er størst fare for miljøskade ved ulykker i kystnære farvann.

Responstiden for innsats etter et akutt utslipp vil de fleste steder på Svalbard være lang, avhengig av avstanden til stedlig oljevernustyr og fartøy som fast har oljevernustyr om bord. Oljeutslipp vil derfor kunne spre seg over store områder før oljeverntiltak kan iverksettes. Videre er det en begrenset infrastruktur for aksjoner ved eventuelle ulykkeshendelser og utfordringer grunnet store avstander på øygruppen. Det gjelder f.eks. antall depot, egnede nødhavner og tilgjengelige slepefartøy. Dette kan medføre at slike uhell får større negative konsekvenser for menneskeliv og miljø sammenlignet med lignede situasjoner på fastlandet.

For å unngå akutte utslipp av tung bunkersolje i forbindelse med skipsulykker, er det satt krav til drivstoffkvalitet tilsvarende lett marin diesel for skip som seiler innenfor naturreservatene på østsiden og de store nasjonalparkene på vestsiden. Forbudene ble vedtatt i 2007 og 2009, henholdsvis på østsiden og vestsiden av Svalbard. Dette betyr at tung bunkersolje er forbudt innenfor størstedelen av Svalbards territorialfarvann.

Regelverk

FNs sjøfartsorganisasjon IMO utvikler internasjonalt regelverk for skipsfarten. Det internasjonale regelverket legger viktige rammer for Norges regulering av sjøtransporten. Utviklingen går i retning av stadig strengere miljø- og sikkerhetskrav. Uansett hvor et fartøy befinner seg er det underlagt de generelle krav til skip og mannskap som følger av internasjonalt regelverk. Flaggstaten plikter å føre kontroll og tilsyn med at egne skip overholder regelverket. I tillegg føres det kontroll med utenlandske skip som anløper norske havner.

FNs havrettskonvensjon av 1982 danner det juridiske rammeverket for bruk av havet. Skipsfart i polare farvann er på lik linje med skipstrafikk i andre farvann omfattet av internasjonale konvensjoner fastsatt i IMO. Regelverket har frem til nå ikke vært tilpasset forholdene i polare farvann. Norge har derfor vært pådriver for å få på plass bindende globale regler for seilas i polare områder (Polarkoden), se boks 10.5 Polarkoden.

Et viktig bidrag for å styrke sjøsikkerheten på Svalbard er skipssikkerhetsloven som trådte i kraft 2007. For norske skip gjelder loven uansett

hvor de befinner seg, også ved Svalbard. Skipssikkerhetsloven er gitt anvendelse for alle skip, også utenlandske, innenfor norsk territorialfarvann ved Svalbard, med enkelte tilpasninger. Sjøfartsdirektoratet har etter regelverket bl.a. myndighet til å utføre havnestatskontroll med utenlandske skip. Skipsarbeidsloven, som trådte i kraft 20. august 2013, kommer til anvendelse for arbeidstakere som har sitt arbeid om bord på norske skip uavhengig av hvor de seiler, herunder ved Svalbard.

Et viktig bidrag for å regulere og legge til rette for sikker sjøtrafikk på Svalbard har vært innføringen av et tilsvarende system og juridisk rammeverk som for fastlandet på sjøsikkerhetsområdet. Havne- og farvannslovgivningen ble gjort gjeldende på Svalbard i 2008 og videreført i ny havne- og farvannslov ved forskrift om havner og farvann på Svalbard, med noen tilpasninger. Tilsvarende ble losloven gjort gjeldende på Svalbard i 2012 i forskrift om lostjenesten på Svalbard. Samferdselsdepartementet ved Kystverket har ansvar for farvannsforvaltningen, og myndighet til å fastsette konkrete farledstiltak som bl.a. ferdselsrestriksjoner, fartsrestriksjoner og krav om bruk av taubåt.

10.5.4 Sjøikkerhetstiltak på Svalbard

Sikker navigasjon i Arktis er avhengig av pålitelige maritime navigasjonskart og isdata, og er en viktig del av infrastrukturen for å sikre liv, helse, miljø og verdier. Kartleggingen av havområdene generelt i Arktis er mangelfulle, og økt trafikk tetthet, større dypgående og mer hurtiggående fartøyer setter nye krav til kartene. Det igangsatte arbeidet med sjøkartlegging av viktige områder rundt Svalbard vil videreføres.

Velfungerende kommunikasjonssystemer er en nødvendig forutsetning for sikker navigasjon og for en effektiv og sikker redningstjeneste og nødkommunikasjon. Eksisterende satellittkommunikasjonssystemer har imidlertid liten eller ingen dekning nord for 75 grader. Regjeringen ønsker å arbeide for å få på plass gode kommunikasjonsløsninger for havområdene i nord. En effektiv beredskap er videre avhengig av at den landbaserte kommunikasjonen fungerer optimalt. Det er derfor ønskelig å vurdere behovet for å utvide den maritime kystradiotjenesten (HF-radio) til å dekke nordområdene på en bedre måte enn i dag.

En annen viktig forutsetning for en god sjøsikkerhet er gode overvåknings-, kommunikasjons- og informasjonssystemer. For Svalbard er dette ekstra viktig på grunn av de relativt store avstan-

Boks 10.5 Polarkoden

Skipsfart i polare farvann er på lik linje med skipstrafikk i andre farvann omfattet av internasjonale konvensjoner fastsatt av FNs sjøfartsorganisasjon (IMO). Regelverket har frem til nå ikke vært tilpasset de særskilte forhold som råder i polare farvann. Utviklingen av globale bindende regler for skip som opererer i Arktis og Antarktis ble satt på IMOs dagsorden i 2009 etter forslag fra Danmark, Norge og USA. Polarkoden er nå vedtatt, og trer i kraft 1. januar 2017. Norge har vært en sentral aktør i utviklingen av Polarkoden, og har ledet arbeidet i IMO.

Polarkoden er globalt bindende regler for skip som skal ferdes i polare farvann, dvs. Arktis og Antarktis. Polarkoden kommer i tillegg til det regelverk som allerede finnes i gjeldende konvensjoner og koder (SOLAS, MARPOL, STCW-konvensjonen etc.).

Polarkoden består av to deler, en sikkerhetsdel og en miljødél. Koden stiller særskilte krav til skip som opererer i disse farvannene, slik som bl.a. krav til konstruksjon, utstyr, operasjon, beskyttelse av det marine miljø, navigasjon og mannskapets kompetanse.

Polarkoden er noe av det viktigste arbeidet som har vært gjort for å sikre en bærekraftig skipsfart i polare farvann. Regjeringen vil arbeide for å sikre en effektiv implementering av regelverket.

dene, og at tilgangen til beredskapsressurser er sterkt begrenset i forhold til det som er tilfelle langs fastlandet. Farvannene rundt Svalbard overvåkes av sjøtrafikkentralen i Vardø. De siste ti årene har overvåkingen av skipstrafikk i norske kyst- og havområder blitt betydelig styrket, og det eksisterer i dag et langt mer detaljert situasjonsbilde enn tidligere. Utbyggingen av infrastruktur for mottak av signaler fra antikollisjons- og overvåkningssystemet Automatic Identification System (AIS) har vært viktig for å styrke overvåkingen. AIS-signaler kan fanges opp fra radiosignaler fra andre skip, og kan også fanges opp fra landbaserte basestasjoner samt satellitt.

Kystverket utvikler tekniske løsninger for landbaserte AIS-basestasjoner på Svalbard. Utbyggingen av de landbaserte AIS-basestasjonene er omtalt i St.meld. 22 (2008–2009) Svalbard og forankret i Meld. St. nr. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023. Regjeringen vil

bygge ut landbaserte AIS-basestasjoner i de mest trafikkerte områder på Svalbard for å styrke den maritime trafikkovervåkingen og gi sjøtrafikkentralen i Vardø og andre etater et kontinuerlig oppdatert maritimt situasjonsbilde. Dette vil gi bedre muligheter til å følge opp ulykker og iverksette effektive redningsaksjoner.

Losordningen skal trygge ferdselen til sjøs og verne om miljøet ved å sørge for at fartøy som ferdes i norske kystfarvann har navigatører med tilstrekkelig farvannskunnskap og kompetanse for sikker seilas. Innføringen av losplikten ble gjennomført trinnvis, og fra 2015 ble det full losplikt på Svalbard. Dette innebærer at den statlige lostjenesten, losplikt og farledsbevisordningen også gjelder på Svalbard. Innføring av lostjenesten er et viktig tiltak for å øke sjøsikkerheten på Svalbard.

Fyr og merker

Fyr og merker er innretninger for visuell eller radarbasert posisjonsbestemmelse og sikker navigasjon langs kysten. På Svalbard står Norsk Polarinstittutt for drift og vedlikehold av navigasjonsinnretningene, på oppdrag fra Kystverket. Det er et mål at innretningene selv, samt driften av disse, skal gi minst mulig fotavtrykk i Svalbards sårbare miljø. Omfanget av merkingen vurderes i lys av utviklingen av trafikkbildet rundt øygruppene.

Det er gjennomført vellykkede tester med navigasjonsinnretninger som er selvforsynt med energi gjennom solcellepaneler på Vestpynten ved Longyearbyen. Den eksisterende navigasjonsinfrastrukturen på Svalbard vil videreutvikles og moderniseres slik at den risikoreduerende effekten optimaliseres og drifts- og vedlikeholdsutgiftene reduseres. Dette kan bl.a. innebære å foreta en systematisk ombygging av fyrlyktene til drift basert på bruk av LED lyskilder og solceller. Oppgraderingen vil redusere vedlikeholdsbehovet, øke driftssikkerheten og gi bedre navigasjonsveiledning.

Virtuelle navigasjonsinnretninger kan være et nyttig tiltak på Svalbard på grunn av de klimatiske forholdene. Slike navigasjonsinnretninger innebærer at kartsymboler med navigasjonsveiledning formidles til fartøy via AIS-basestasjoner. Virtuelle navigasjonsinnretninger er foreløpig ikke tatt i bruk i norske farvann, men er i noen grad tatt i bruk i andre land, også i arktiske områder. Eksempelvis er virtuelle navigasjonsinnretninger aktuelle for merking av råker i is eller lignede. Der det ikke er mulig med fysisk merking, vil det vurderes om slike navigasjonsinnretninger bør benyttes. Tiltaket vil imidlertid avhenge av at AIS-

Boks 10.6 BarentsWatch

BarentsWatch er et helhetlig overvåkings- og informasjonssystem som skal sikre tilgang til kvalitetssikret informasjon om de nordlige hav- og kystområder. Ved hjelp av systemet skal ulike forvaltningsinstitusjoner på en enklere måte kunne utveksle og stille informasjon og data til rådighet. BarentsWatch består av to hoveddeler: Åpen del og lukket del. Åpen del er en portal for norsk og internasjonal allmenhet, og tilbyr brukervennlig sammenstilt og bearbeidet informasjon om bl.a. klima, miljø og sjøtransport. Lukket del er et system for forvaltningen med operativt ansvar til havs, og skal bidra til et felles, evaluert situasjonsbilde som grunnlag for en forbedret operasjonsledelse.

basestasjoner på Svalbard utbygges. Etablering av virtuelle navigasjonsinnretninger vil således vurderes, og ses i sammenheng med utviklingen av øvrige sjøsikkerhetstiltak på Svalbard.

10.5.5 Flysikkerhetsnivå

Svalbard har arktisk klima, og det er en viss forekomst av værrelaterte hendelser i tilknytning til inn- og utflyging fra Svalbard lufthavn, Longyear, f.eks. vindskjær og turbulens. Luftfartstilsynet mener likevel på erfaringsmessig grunnlag at flysikkerheten på Svalbard ligger omtrent på samme nivå som i områder ellers i landet hvor det foregår tilsvarende flyginger i ukontrollert luftrom. Det er ikke knyttet spesielle flysikkerhetsmessige utfordringer til flytrafikken på Svalbard sammenlignet med fastlandet, utover de utfordringer som følger av flyging i områder med slike topografiske og klimatiske forhold som råder her. Ved gjennomgang av innrapporterte ulykker og hendelser på Svalbard, har ikke Luftfartstilsynet funnet grunnlag for å konkludere at det foreligger særlige sikkerhetsmessige problemer knyttet til flyginger til og fra øygruppen.

Avinor satte i 2010 i drift tre nye navigasjonsanlegg (avstandsmålesystemer) for å sikre en bedre innflyging til Svalbard lufthavn, Longyear, og flyplassen i Svea. Dette har gitt en betydelig bedring av sikkerheten ved innflygingene. Avinor har så langt gode erfaringer med anleggene. Det har imidlertid tatt noe tid å utvikle prosedyrer, og potensialet i anleggene er ennå ikke fullt ut utnyttet.

Det er i dag lokal flygeinformasjonstjeneste (AFIS-fullmektiger) og ikke flygekontrolltjeneste (flygeledere) på Svalbard. Flygekontrolltjenester, i form av tårnkontrolltjeneste, skal ifølge regelverket etableres når antall flybevegelser passerer 15 000 de to siste foregående år, og minst 7 500 av disse flybevegelserne er instrumentflyginger. En årlig vekst i antall flybevegelser på 7–8 pst. ved Svalbard lufthavn, vil kunne utløse et slikt krav i løpet av et tiårsperspektiv. Regelverket åpner dessuten for at Luftfartstilsynet kan kreve etablering av flygekontrolltjeneste i andre tilfeller, etter en skjønsmessig vurdering av trafikken og forholdene ved flyplassen. Luftfartstilsynet har imidlertid kommet til at det med dagens trafikkbilde ikke er tilstrekkelig behov for å kreve etablering av flygekontrolltjeneste ved Svalbard lufthavn.

10.6 Oppsummering

Det har i de senere år vært en betydelig styrking av redningsberedskapen på Svalbard, både hva gjelder ressurser i form av nye helikoptre, nytt tjenestefartøy med økt seilingssesong, og innføring av forebyggende tiltak som statlig lostjeneste og innføring av havne- og farvannsløp. Tiltakene er iverksatt for å redusere risiko for hendelser og miljøskade, samt styrke tryggheten, både til lands og til havs.

Skredulykken i desember 2015 var en dramatisk påminnelse om viktigheten av at man lokalt har et best mulig apparat som umiddelbart og i samvirke kan settes inn for å håndtere akutte, ekstraordinære hendelser og kriser. Ulykken viste også nødvendigheten av et godt samarbeid mellom Sysselmannen, Longyearbyen lokalstyre, Longyearbyen sykehus, Svalbard Kirke, Longyearbyen Røde kors og andre lokale samvirkeaktører. Redningsoperasjonen var omfattende, med knapphet på menneskelige ressurser i flere ledd.

Det er også viktig å erkjenne at Longyearbyen er og vil være avhengig av overføring av ressurser fra fastlandet. Hva som skal være dimensjonerende beredskap på Svalbard, vil bli fortløpende vurdert i dialogen mellom sentrale myndigheter, Sysselmannen på Svalbard og andre sentrale aktører på Svalbard. Erfaringer fra skredulykken og evalueringsrapporten vil i tillegg til den generelle aktivitetsøkningen i området danne grunnlag for dette arbeidet.

Regjeringen vil:

- Fortløpende vurdere beredskapen på Svalbard i lys av aktiviteten på øygruppen og endringer i risikobildet.

- Følge opp eventuelle funn i DSBs evaluering etter skredulykken 19. desember 2015 på egnet måte.
- I løpet av 2016 kartlegge flom- og skredfare i Longyearbyen gjennom NVE.
- Arbeide nasjonalt og internasjonalt for å sikre en effektiv implementering av regelverket knyttet til seilas i polare områder (Polarkoden).
- Fortløpende vurdere tiltak for å redusere risikoen for uønskede hendelser ved sjøtransport på Svalbard.
- Fortsette arbeidet med sjøkartlegging av viktige områder rundt Svalbard.
- Arbeide for å få på plass gode kommunikasjonsløsninger for havområdene i nord.
- Videreutvikle og modernisere den eksisterende navigasjonsinfrastrukturen på Svalbard slik at den risikoreduserende effekten optimaliseres og drifts- og vedlikeholdsutgiftene reduseres.
- Bygge ut landbaserte AIS-basestasjoner i de mest trafikkerte områder på Svalbard for å styrke den maritime trafikkovervåkingen.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det har tidligere vært lagt frem fire helhetlige meldinger til Stortinget om Svalbard med omlag ti års mellomrom. Meldingene har bidratt til å legge føringer for utviklingen på øygruppen for en rekke år fremover og den helhetlige gjennomgangen har bidratt til en avstemt utvikling innenfor den rammen målene for svalbardpolitikken setter.

Målene for norsk svalbardpolitikk har ligget fast i lang tid, og er uttrykt både i St.meld. nr. 40 (1985–86) Svalbard, St.meld. nr. 9 (1999–2000) Svalbard og i St.meld. nr. 22 (2008–2009) Svalbard. Målene er gjentatt i senere stortingsdokumenter om Svalbard og bekrefte årlig gjennom vedtagelsen av svalbardbudsjettet.

Gjennom denne meldingen bekrefter regjeringen at de fem overordnede målene for svalbardpolitikken ligger fast. En fortsatt forutsigbar forvaltning av Svalbard i tråd med målene bidrar både til trygghet for befolkningen i Longyearbyen og vil bidra til stabilitet og forutsigbarhet i regionen.

Denne meldingen beskriver utfordringer og mulige tiltak for Svalbard. Regjeringen vil fortløpende vurdere behovet for tiltak for å sikre at den videre utviklingen av Longyearbysamfunnet er i tråd med svalbardpolitikken. Skredulykken har også vist at det er nødvendig å sikre at infrastruktur er tilpasset dagens aktivitetsnivå, snarere enn å åpne for ny aktivitet som kan utløse behov for store investeringer. Innenfor denne rammen legges det til rette for en videreutvikling på utvalgte områder.

Lunckefjellgruva i Svea er besluttet satt i driftshvile, og bemanningen i selskapet er kraftig redusert. Nedbemanning har så langt ikke ført til en tilsvarende reduksjon i antallet innbyggere i Longyearbyen. Dette skyldes dels den store andelen pendling blant selskapets ansatte. Det må likevel legges til grunn at konsekvensene vil kunne gi ytterligere utslag fremover.

11.1 Tiltak med begrensede eller ingen budsjettmessige konsekvenser

I denne meldingen peker regjeringen ut en kurs for utviklingen av Longyearbysamfunnet og for-

valtningen av øygruppen, i samsvar med de overordnede målene i svalbardpolitikken og i tråd med våre langsiktige interesser. Det redegjøres for tiltak som på ulike områder bidrar til å nå disse målene.

For å sikre at Longyearbyen også fremover har en bredde og kvalitet i samsvar med Norges interesser, legges det i meldingen opp til en videreutvikling på noen utvalgte områder. Reiseliv er en viktig næring, og har siden 1990-tallet fått stor betydning for Longyearbyen. I meldingen signaliseres det at myndighetene nå vil ta et samlet grep for å legge bedre til rette for reiselivet i Longyearbyens nærrområder, gjennom f.eks. å åpne for etablering av nye næringshytter og tilrettelegging ved ilandstigning på utvalgte lokaliteter i Isfjordområdet. Det gis også signaler om tilrettelegging for landing av fisk til kommersiell bruk for den lokale hotell- og reiselivsnæringen.

Et annet viktig tema for meldingen er forskning. Svalbard er utviklet som en vellykket plattform for norsk og utenlandsk forskning. Det er viktig at Norge er i førerretet som et synlig og tydelig vertskap.

11.2 Tiltak foreslått i Revidert nasjonalbudsjett 2016

Longyearbyen ble rammet av et stort snøskred 19. desember 2015, og flere hus ble ødelagt. De ødelagte husene vil ikke kunne gjenoppbygges i det området de sto før raset. Regjeringen har derfor foreslått å øke bevilgningen til Longyearbyen lokalstyre med 10 mill. kroner til boligbygging og arealutvikling i Longyearbyen.

11.3 Store tiltak som allerede er igangsatt

Gjennom nysalderingen av statsbudsjettet for 2015, ble det bevilget 50 mill. kroner til omstillingstiltak for å utvikle Longyearbyen og for å tilrettelegge for ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser.

Av disse omstillingsmidlene ble Longyearbyen lokalstyre tildelt 4,5 mill. kroner for å bidra til omstillings- og næringsutviklingsarbeid i Longyearbyen.

Det er i dag et etterslep på vedlikehold av infrastrukturtiltak i Longyearbyen. For å redusere dette vedlikeholdsetterslepet og samtidig bidra til god sysselsettingseffekt i bygg- og anleggssektoren ble 22 mill. kroner av omstillingsmidlene knyttet til infrastrukturtiltak i Longyearbyen.

Svalbard Næringsforening representerer næringslivet og jobber for å fremme næringslivsinteressene på øygruppa. Næringsforeningen ble tildelt 0,5 mill. kroner av omstillingsmidlene for å legge til rette for omstillings- og næringsutviklingsarbeid i Longyearbyen. Midlene skal bidra til å skape samarbeid mellom lokal næringsliv og lokale myndigheter. Innovasjon Norge er tildelt 20 mill. kroner av omstillingsmidlene for å bidra til tydeligere tilstedeværelse i Longyearbyen og til utvikling og finansiering av prosjekter.

For å styrke mulighetene for å skape et nytt næringsløft på Svalbard vil ny nærings- og innovasjonskompetanse bringes inn. Det er i tillegg bevilget 3 mill. kroner til å utarbeide en egen nærings- og innovasjonsstrategi for Svalbard.

11.4 Øvrige tiltak

Det er i dag begrenset kapasitet ved havneanlegget i Longyearbyen. Ny havneinfrastruktur frem-

heves lokalt som et viktig tiltak for videre utvikling. I Nasjonal transportplan for 2014–2023, er det satt av inntil 200 mill. kroner i statlige midler til havneinfrastruktur. Kystverket er i gang med å utrede ulike løsninger og dette arbeidet skal etter planen foreligge oktober 2016. Regjeringen vil deretter ta stilling til det videre arbeidet.

Gjennom denne meldingen redegjør regjeringen for ulike tiltak som bidrar til å styrke arbeidet med Svalbard. I hovedsak kan tiltakene i meldingen dekkes innenfor berørte departementers gjeldende budsjetttrammer. Utover disse tiltakene omtaler meldingen også andre tiltak som vil kunne medføre utgiftsøkninger over statsbudsjettet. Tiltak som er drøftet i meldingen vil bli vurdert i forbindelse med regjeringens videre arbeid knyttet til Svalbard. Regjeringen vil komme tilbake til forslag om konkretisering og iverksetting av de tiltak som er nevnt i meldingen, i forbindelse med de årlige budsjettforslagene.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 11. mai 2016 om Svalbard blir sendt Stortinget.

Bestilling av publikasjoner

Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: www.fagbokforlaget.no/offpub

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Omslagsbilde: Longyearbyen

Foto: Tommy Dahl Markussen

Trykk: 07 Aurskog AS – 05/2016

