



Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

**SYSSELMESTEREN  
PÅ SVALBARD**

Vår dato:  
15.09.2022

Vår ref: (bes oppgitt ved svar)  
22/02518-3

Deres dato:  
25.05.2022

## **Høring - NOU 2022:1 Cruisetraffikk i norske farvann og tilgrensende havområder**

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 25. mai 2022 vedrørende ovennevnte.

Saken er også oversendt Sysselmesteren fra Politidirektoratet (POD) ved brev av 6. juli 2022. POD har bedt om å få vårt svar i kopi.

Sysselmesteren har koordinert saken internt ved å innhente innspill fra Politiavdelingen (vedrørende rednings- og beredskapsmessige forhold) og Miljøvernavdelingen (vedrørende miljømessige forhold). I tillegg har reiselivsfraglig personell bidratt med tallmateriale samt gitt noen kommentarer til NOUen ut ifra Sysselmesterens forvaltning av særlig FOR-1991-10-18-671 om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard. I dagligtale ofte omtalt som «turistforskriften» selv om forskriftens virkefelt omfatter flere og mer enn de rene turister og turistaktiviteter. Som kjent arbeides det for tiden med å erstatte denne forskriften med en ny «feltsikkerhetsforskrift».

Utvalget peker bl.a. på at det ikke er *"mulig å dimensjonere en beredskap for en ulykke med et cruiseskip med flere tusen passasjerer om bord. Dette gjelder masseevakuering fra skipet og videre håndtering av et høyt antall alvorlig skadde"*, og vektlegger derfor *"sannsynlighetsreducerende tiltak for å redusere risikoen i cruisetraffikken"*.

Et tiltak Sysselmesteren bruker for å redusere risikoen ved cruisetraffikk mht. til bl.a. sikkerhet og beredskap, er kun å tillate seiling innenfor et avgrenset område på Svalbard i deler av året. Iht. vår praksis etter turistforskriften er derfor ikke Svalbard åpent for seiling i turistøyemed hele året igjennom. Tidsmessig er perioden med begrensninger satt til 1. januar - 1. mai og fra 31. oktober og ut året. Geografisk er området avgrenset av Verleghuken i nord (i praksis før man går inn i Nordaust-Svalbard naturreservat) og av Hornsund i sør.

En «svakhet» ved dette tiltaket er dog at det kun fremgår og informeres om i Sysselmesterens svar på innsendt turmelding. Siden det *i praksis* ofte kun er relevant i vår-sesongen, blir som regel også kun førstnevnte begrensning (1. januar – 1. mai) tatt inn i våre vedtak.



I praksis blir det som her er nevnt et vilkår etter turistforskriften, og praksisen har eksistert i flere år. Operasjonsbegrensningen er følgelig heller ikke kartfestet og åpent tilgjengelig for alle i en mer generell form. Dette hadde selvfølgelig vært en fordel, men faller seg ikke like naturlig i og med at det følger som vilkår i vedtak (m.a.o. av praksis og ikke direkte av lov/forskrift).

Utover at bl.a. dette vilkåret mv. gis, er det krevende for Sysselmasteren å kontrollere om forholdet rent faktisk overholdes. Det krever også at forvaltningen får med vilkåret i samtlige saker som behandles hvert år. I sum et betydelig antall. Ved et tilfelle i 2022 ble vilkåret – ved en inkurie – ikke tatt inn i et av svarbrevene, og et større skip seilte så utenfor det området Sysselmasteren ellers tillater seiling i, jf. beskrivelsen i avsnittene over. Skipet som sådan var godkjent for 148 passasjerer og 112 i besetning (m.a.o. til sammen: 260 personer om bord).

Dagens turistforskrift har både sikkerhetsmessige og miljømessige hensyn i sin formålsbestemmelse (§ 1). Formålsbestemmelsen er på disse punkter videreført i forslaget til ny feltsikkerhetsforskrift.

Selve operasjonsbegrensningen er derfor også todelt. Den er på den ene siden satt av sikkerhets- og beredskapsmessige grunner. En større redningsaksjon i disse områdene vil skape store utfordringer på flere vis. Senest i sommer oppstod det en hendelse som følge av at et skip traff sjøis nord for Svalbard. Skipet tok inn vann og måtte returnere til Longyearbyen i følge med Kystvakten. Sjøfartsdirektoratet har i ettertid gjennomført havnestatskontroll, og her avdekket en rekke mangler ved fartøyet, herunder feil og mangler som betegnes som alvorlige. Dette fartøyet var godkjent for 240 passasjerer og 120 i besetning.

På den miljømessige side skal operasjonsbegrensningen sikre at fartøy som opererer på Svalbard, og da særlig om våren, holder seg utenfor områdene på østkysten av Svalbard. Her er det fortsatt noenlunde dekket av is på denne tiden av året, og den gjenværende isen her er svært viktig for ishavenige arter som for eksempel sel og isbjørn.

Sysselmasteren forventer at den markedsmessige interessen for å tilby turer i større deler av året, stadig lengre nord og stadig lengre unna Longyearbyen, vil øke. Sysselmasterens vilkår og langvarige praksis slik denne er beskrevet, kan derfor komme under press. Selv om skip i teorien, og for den del dels også i praksis, kan bygges med ulike redningsfasiliteter om bord og høyere isklasse mv. endres ikke avstanden til, eller kapasiteten til, de etablerte redningsressurser mv. Og når det gjelder de miljømessige forhold står disse uansett uforandret.

Utvalget foreslår bl.a. at norske myndigheter bør innføre krav om automatisk identifikasjonssystem om bord på alle skip som frakter passasjerer, herunder også mindre ekspedisjonskruiseskip. Sysselmasteren deler forslaget, og dette er også en problemstilling vi har opplevd på Svalbard, senest i 2022.

Sysselmasteren har i noen tilfeller også erfart at båter har skrudd av sine identifikasjonssystemer. Det er vanskelig å si om dette skjer bevisst eller ubevisst (for eksempel som følge av teknisk feil). Ufravikelige krav fra myndighetenes side i slike sammenhenger, vil i hvert fall gjøre at en unngår diskusjoner om selve kravet.

AECO anslår en økning fra 26 skip i 2019 til 35 skip i 2022 i segmentet 13–500 passasjerer på Svalbard. Dette anslaget sammenfaller med Sysselmasterens egen vurdering av utviklingen etter 2018- og 2019-sesongen.



En økning på 9 skip høres kanskje ikke så mye ut isolert sett, men i prosent utgjør det en økning på i underkant av 35% og vil uansett innebære et betydelig antall turister mv. Og skulle denne trenden vedvare snakker en relativt raskt om langt større volumer enn i dag.

Utvalget kommer også med anbefalinger som reduserer risikoen forbundet med cruisetrafikk. Et spørsmål er dog om disse vil være tilstrekkelige på Svalbard. Til dels store klimatiske, geografiske og demografiske forskjeller gjør at ting som anses tilstrekkelig på fastlandet, ikke nødvendigvis behøver å være det på Svalbard. Slike sammenligninger må derfor undergis ulike tilleggsvurderinger.

Cruisepassasjerer er som gruppe gjerne godt voksne mennesker med ulike helseproblemer og redusert bevegelighet. Begge disse faktorer er en utfordring ved for eksempel heising av personer opp i helikopter. Bare i inneværende sesong har Sysselmesteren vært på ca. 10 oppdrag til Ny-Ålesund for å hente passasjerer på cruisebåter. Dette er ikke bare en belastning for selve SAR-tjenesten, men også for helsemyndighetene, og da i første rekke sykehuset i Longyearbyen. Ved økende trafikk vil dette antallet med stor sannsynlighet bare øke. Det presiseres til dette også at sykehuset kun er et beredskapssykehus og som primært er dimensjonert ut fra befolkningen i Longyearbyen.

I dag pålegges bl.a. turoperatører forsikringsplikt etter turistforskriften. Dette videreføres i forslag til ny feltsikkerhetsforskrift, men i en mer standardisert form. Det ligger også inne visse beløpsbegrensninger mv. Et spørsmål som kan reises er derfor om den Norske stat helt uavkortet bør kreve refusjon av sine utgifter i forbindelse med SAR-oppdrag på Svalbard.

På den annen side skal også nevnes at på Svalbard har myndighetene noen flere og/eller andre virkemidler til å regulere bl.a. cruisetrafikken med, og da sammenlignet med fastlandet. Turistforskriften som nevnt og LOV-2001-06-15-79 (svalbardmiljøloven) er stikkordene her.

Utvalget anbefaler videre at norske myndigheter bør innføre en begrensning på 500–750 personer om bord for cruiseskip som seiler i territorialfarvannet ved Svalbard (flertallsforslag). Flertallet begrunner dette særlig med de svært begrensede rednings- og helseressursene på Svalbard.

Et spørsmål til denne typen maksimumsgrenser vil imidlertid alltid være hvor mange skip med mindre enn 500 personer om bord som skal tillates å operere på Svalbard samtidig. Rednings- og helseressursene på Svalbard vil være sprengt allerede om ett skip med 200 personer om bord trenger assistanse. Dette er følgelig like mye et spørsmål om en øvre total grense i tillegg, enten for antall skip eller personer om bord på skipet til enhver tid, eller per sesong.

For de store verneområdene på østsiden av Svalbard er det allerede pr i dag en begrensning på 200 passasjerer, jf. FOR-2014-04-04-377 om nasjonalparkene og naturreservatene på Svalbard § 16.

I forlengelsen av dette ser Sysselmesteren det som positivt at utvalget isteden bruker begrepet "*personer om bord*". I praksis opplever vi også turprodukter hvor skipet har flere mannskap (i vid forstand) enn rene passasjerer om bord. Og i hvert fall i redningssammenheng er det uansett totalantallet som må hensyntas.



Passasjerbegrensningen fungerer bl.a. i den forstand at færre personer går i land, og da med hensyn til påfølgende slitasje på landskapet mv. Men ved en ulykke vil uansett samtlige om bord i skipet måtte reddes. Bruken av passejerbegrepet skaper tidvis også ulike spørsmål om personens reelle plass på skipet mv.

Når det gjelder de rent miljømessige spørsmål og forhold mv., følger det av cruiseutvalgets mandat at utvalget skal se på de sjøsikkerhets- og beredskapsmessige utfordringene knyttet til cruisenæringen.

Mandatet er derfor i stor grad avgrenset mot miljø som tema, og da med noen få unntak som blant annet gjelder akutt forurensning. Utvalgets konklusjoner kan derfor ikke uten videre sees i sammenheng med reguleringer av den samme næringen på miljøområdet. I den grad det er sammenfall mellom hensynet til sjøsikkerhet og hensynet til miljøregulering så er en samordning av reglene ideell, og i den grad tiltak virker for flere formål, herunder miljø, vurderes dette å være positivt. I de tilfeller hensyn ikke er sammenfallende, må det imidlertid gjøres selvstendige vurderinger av de miljømessige konsekvensene av cruiseaktivitet på Svalbard.

I forslag til endringer i miljøregelverket på Svalbard er det foreslått en antallsbegrensning på 200 PAX i alle verneområder. Det ligger en miljømessig begrunnelse bak denne antallsgrensen. Den kan derfor etter vårt syn ikke sees i sammenheng med antallsbegrensningen foreslått av cruiseutvalget, som er begrunnet i sjøsikkerhet og beredskap. Utvalget selv skriver at de ikke vil legge seg på samme linje som forslag til miljøregelverk blant annet fordi det er underordnet om en uønsket hendelse skjer utenfor eller innenfor et verneområde. Dette illustrerer også forskjellen mellom miljø på den ene siden og sikkerhet og beredskap på den annen.

Samtidig bør til sistnevnte tilføyes at de verneområdene en da i praksis snakker om, alle ligger i en mer «ytre avstand» sett fra Longyearbyen og der hvor de etablerte redningsressurser mv. er lokalisert.

Med hilsen

Sølvi Elvedahl  
assisterende sysselmester

Henrik Rotneberg  
juridisk rådgiver

*Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskreven signatur*

**Kopimottakere:**  
Klima- og miljødepartementet  
Politidirektoratet