

Høringsnotat

Dato: 31. august 2021

Høringsfrist: 1. februar 2022

Saksnummer: 21/4952

Forslag til ny forskrift om sikkerhet i felt mv. på Svalbard (feltsikkerhetsforskriften) og forslag til ny forskrift om pakkereiselovens anvendelse på Svalbard

Innhold

1	Innledning.....	3
2	Bakgrunn	4
2.1	Gjeldende rett	4
2.2	Status og utvikling i reiselivet og annen feltaktivitet.....	5
3	Nærmere om forslaget til ny forskrift	8
3.1	Innledning – ny forskrift og ny tittel	8
3.2	Forholdet til annet regelverk	8
3.3	Formål	9
3.4	Virkeområde	12
3.5	Definisjoner.....	13
3.5.1	Turistvirksomhet og feltvirksomhet.....	14
3.5.2	Særlig om begrepet «forsknings- og utdanningsvirksomhet»	15
3.5.3	Særlig om begrepet «guide».....	16
3.5.4	Særlig om begrepet «internkontroll»	16
3.5.5	Særlig om begrepet «individuelle reisende» og forvaltningsområde 10	16
3.5.6	Særlig om begrepet «fastboende på Svalbard».....	19
3.5.7	Særlig om begrepet «offentlig tjenesteoppdrag».....	19
3.5.8	Særlig om begrepet «anleggsvirksomhet».....	20
3.5.9	Særlig om begrepet «bebodd område».....	20
3.6	Reisegaranti.....	21
3.7	Meldeplikt til Svalbard skattekontor	21
3.7.1	Krav om tilhørighet til Svalbard?	22
3.8	Systematisk helse, miljø- og sikkerhetsarbeid	23

3.9	Utstyrsutleiers plikter.....	26
3.10	Sertifiseringsordning for guider - departementenes vurderinger og forslag	27
3.10.1	Overordnet om forslaget	27
3.10.2	Hvem er omfattet av krav om sertifisering?	29
3.10.3	Kompetansekrav, kurs- og læringskrav mv.	30
3.10.4	Sertifisering.....	33
3.10.5	Nærmere om Sysselmesterens rolle, delegering, utstedelse av sertifiseringsbevis mv.	35
3.10.6	Overgangsordning	35
3.10.7	Gebyrfinansiering	35
3.10.8	Klagerett og klageinstans.....	36
3.10.9	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	36
3.11	Sikring mot isbjørnangrep	36
3.12	Ansvaret for deltakerens sikkerhet og opptreden, bruk av sertifiserte guider mv.	38
3.13	Krav til individuelle reisende og fastboende på Svalbard ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan.....	41
3.14	Krav til forsikring for og refusjon av redningsutgifter mv.....	43
3.15	Søknad om ferdsel, aktivitet eller opphold for turistvirksomheter og feltvirksomheter, forskings- og utdanningsvirksomheter og individuelle reisende	48
3.16	Avgjørelse av søknaden og bortfall av tillatelse.....	52
3.17	Melding om ferdsel, aktivitet eller opphold for fastboende	53
3.18	Rapportering.....	54
3.19	Rett til å kreve opplysninger og dokumentasjon.....	54
3.20	Utsatt adgang til å søke om ferdsel, aktivitet eller opphold	55
3.21	Tilsyn	56
3.22	Klage.....	57
3.23	Straff	57
3.24	Ikrafttredelse, overgangsbestemmelser, endring og opphevelse av turistforskriften.....	57
4	Pakkereiselovens anvendelse på Svalbard	58
4.1	Bakgrunn	58
4.2	Gjeldende rett mv.	59
4.3	Vurderinger og forslag	61
4.4	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.....	63
4.4.1	For de reisende.....	63

4.4.2	For de næringsdrivende og Reisegarantifondet	63
4.4.3	For staten	65
5	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslag til ny feltsikkerhetsforskrift	65
5.1	Generelt	65
5.2	Konsekvenser knyttet til de ulike bestemmelsene i forskriften med unntak av sertifisering av guider.....	66
5.2.1	Forskriftens kap. 1 Innledende bestemmelser	66
5.2.2	Forskriftens kap. 2 Krav til internkontroll, utstyrs utleiers plikter mv.	66
5.2.3	Forskriftens kap. 4 Ansvar for sikkerhet.....	66
5.2.4	Forskriftens kap. 5 Forsikring for redningsutgifter mv.	67
5.2.5	Forskriftens kap. 6 Søknad-, melde- og rapporteringsplikt.....	68
5.2.6	Forskriftens kap. 7 Fullmaktshjemler, tilsyn mv.....	70
5.2.7	Forskriftens kap. 8 Klage og sanksjoner	70
6	Forslag til ny feltsikkerhetsforskrift	70
7	Forslag til ny forskrift om pakkereiselovens anvendelse på Svalbard	82

1 Innledning

Regjeringen varslet i januar 2020 å ville ta grep for å sikre en forsvarlig utvikling i reiselivet på Svalbard for å styrke rammevilkårene for en seriøs næring, og samtidig dempe belastningen på den sårbare naturen.

Dette følges nå opp ved at Justis- og beredskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet sender på høring forslag til ny forskrift om sikkerhet i felt mv. på Svalbard. Når høringsnotatet i det følgende viser til «departementenes forslag mv.», er det – med mindre noe annet fremgår av sammenhengen – m.a.o. de to forannevnte departementer det refereres til. Utkast til forskrift inneholder bl.a. forslag om en sertifiseringsordning for guider. I samråd med Barne- og familiedepartementet omfatter høringen også et forslag til en egen forskrift som gjør lov om pakkereiser og reisegaranti mv. av 15. juni 2018. nr. 32 (pakkereiseloven) gjeldende på Svalbard.

I dag reguleres turisme, sikkerhet og ferdsel i felt på Svalbard i forskrift 18. oktober 1991 nr. 671 om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard (turistforskriften)¹. Turistforskriften har som hovedformål å påse at alle

¹ Turistforskriften er hjemlet i Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (Svalbardloven) § 4 og lov 15. juni 2018 nr. 32 om pakkereiser og reisegaranti mv. (pakkereiseloven) § 1 andre ledd.

som ferdes på Svalbard tar hensynet til sikkerhet med i planlegging og gjennomføring av turer i felt.

Reiselivet og feltaktiviteten på Svalbard har siden forrige revisjon av turistforskriften i 2015 utviklet seg både når det gjelder omfang og tilbud. Antallet tilreisende til Svalbard har økt betraktelig; bare fra 2015 til 2019 har antall kommersielle overnattinger på Svalbard økt med 30 %, og antall skip som tilbyr ekspedisjonskruise har økt fra 30 i 2015 til 73 i 2019. I 2020 har koronapandemien medført mindre aktivitet i reiselivet. Selv om det er vanskelig å si noe sikkert om når aktiviteten vil ta seg opp igjen, vil Svalbard også framover være et attraktivt reisemål. For å sikre at forskriften fortsatt er et hensiktsmessig verktøy for å forvalte turismen og annen ferdsel på Svalbard har Justis- og beredskapsdepartementet (JD) i samråd med Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) arbeidet med å revidere forskriften. Arbeidet er i stor grad basert på innspill fra Sysselmesteren, som forvalter forskriften. Både Sysselmesteren og departementene har hatt dialog med reiselivsnæringen på Svalbard og andre berørte aktører under utarbeidelsen av forskriftsforslaget. Det ble bl.a. arrangert et digitalt innspillsmøte 12. mai 2021 der flere aktører særlig innenfor reiseliv deltok og gav sine innspill til arbeidet.

Departementene foreslår å fastsette ny forskrift fremfor å endre turistforskriften fordi det foreslås nye regler i forskriften, bl.a. om sertifisering av guider, og det legges opp til en ny innretning av regelverket. Samtidig videreføres og klargjøres også praksis fra dagens turistforskrift på flere områder.

Departementene foreslår i samråd med Barne- og familiedepartementet at § 4 i dagens turistforskrift om reisegaranti oppheves og at bestemmelsen erstattes av en forskrift med hjemmel i pakkereiseloven som gjør loven gjeldende på Svalbard i sin helhet.

Utkast til nye forskrifter har vært fremlagt for Det interdepartementale polarutvalg som ikke har hatt merknader til at de fremmes.

Sett i lys av de endringene som foreslås, og den situasjonen særlig reiselivsnæringen er i som følge av pandemien, er det satt en høringsfrist på 5 måneder. Frist for høringsinnspill er tirsdag 1. februar 2022. Departementene tar sikte på at de nye forskriftene tar til å gjelde 1. januar 2023.

2 Bakgrunn

2.1 Gjeldende rett

Turistforskriften har som formål å påse at alle som ferdes på Svalbard tar hensynet til sikkerhet med i planlegging og gjennomføring av turer i felt, inkludert i planområdene (områder med bebyggelse i lokalsamfunnene). 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. Sysselmesteren behandler saker etter forskriften.

I praksis omfatter dagens forskrift *alle* som ferdes på Svalbard. Det er med andre ord kravene til de ulike kategorier som varierer, for eks. turoperatører, forsknings- og utdanningsinstitusjoner og individuelle reisende.

2.2 Status og utvikling i reiselivet og annen feltaktivitet

Reiselivsnæringen brukes som samlebetegnelse på bransjer som selger en betydelig del av sin produksjon til turister eller andre reisende: Overnatting, servering, transport, opplevelser og formidling (reisearrangører). Dette er bransjer som i stor grad utfyller og påvirker hverandres virksomhet.

Veksten i det kommersielle reiselivet i Longyearbyen og på Svalbard har fortsatt de senere år. Antall årsverk innen reiseliv i Longyearbyen viser en vekst fra 301,9 årsverk i 2008 til 517 årsverk i 2019. Veksten har hovedsakelig kommet innen overnattings- og serveringsbransjen. I 2019 var omsetningen fra turisme- og kulturnæringen 808 mill. kroner.

2019-tallene fra Visit Svalbard (lokal reiselivsorganisasjon) viser 162 949 registrerte gjestedøgn på Longyearbyens overnattingssteder som er en økning på 5% fra 2018. Beleggsprosenten for 2019 lå på 64,13 %, en svak nedgang i forhold til 2018. Tallet viser utnyttelsesgraden av kommersielle sengeplasser og indikerer at det fortsatt er store sesongsvingninger på Svalbard, selv om turismen har økt i skuldresesongene i de senere år. I 2019 var tallet på ankomne gjester 77 136.

Antall registrerte turoperatører med aktivitet på Svalbard var i 2019 155 firmaer, en økning på 25 fra året før. Firmaene spenner fra store, internasjonale selskaper til enkeltmannsforetak. Turoperatørene representerer både lokalt forankrede helårsbedrifter og sesongbaserte virksomheter, samt firmaer med 1-2 turer i løpet av en sesong. I 2019 var 34 turoperatører, om lag 20 % av turoperatørene, lokalt forankret med kontoradresse i Longyearbyen og Barentsburg. Øvrige har adresser i Norge eller internasjonalt. Det er verdt å merke seg at mange av operatørene kun har aktivitet på Svalbard noen få uker i året.

I 2018 var totalt 47 selskaper med flerårig virksomhet på Svalbard organisert innenfor de lokale reiselivsorganisasjonene, Visit Svalbard eller Association of Arctic Expedition Cruise operators (AECO), tilsvarende ca. 66%.

Totalt 17 oversjøiske cruiseskip, hvorav ti hadde mer enn 1000 passasjerer, meldte sin ankomst i Longyearbyen sommeren 2019 med tilsammen 23 anløp. Antall passasjerer registrert var ca. 40 000, noe som tilsvarer en nedgang på ca. 10 % fra 2018.

Når det gjelder ekspedisjonscruisetrafikken, meldte 76 skip sin aktivitet til Sysselmannen. For 2019 viser foreløpige tall en økning på ca. 30 % i antall passasjerer innen dette segmentet i forhold til 2018, da antallet passasjerer var ca. 17 500. I 2019 var det totalt åtte turoperatører som tilbød dagsturer på Isfjorden med til sammen 16 båter (både over og under 12 passasjerer). Selv om økningen i 2019 ser ut til å være blant de mindre båtene, synes det som at nye skip fremover vil ha et større volum som man må være forberedt på. Sysselmesteren registrerer at det er særlig innen ekspedisjonscruise-segmentet at de nye turoperatørene tilbyr aktivitet.

Antallet registrerte turfølger utenfor det såkalte «forvaltningsområde 10» (i hovedsak Isfjordområdet, jf. turistforskriften § 3 bokstav c) var i 2019 182. Forskere med arbeid i felt rapporteres inn som individuelle reisende når feltarbeidet foregår utenfor forvaltningsområde 10.

Særlig om sesongen 2020

I 2020 stoppet veksten i det kommersielle reiselivet i Longyearbyen brått etter å ha vokst hvert år siden 2012. Hovedsesongen for de fleste bedriftene på Svalbard, den lyse vinteren, skulle akkurat starte i det landet stengte ned 12. mars som følge av covid-19 pandemien.

Det ble åpnet for landbasert aktivitet samt dagsturer med båt fra og med 1. juni 2020, forutsatt krav til at alle måtte utarbeide og få godkjent smittevernplan for egen virksomhet. Tilbydere av overnatting, servering og opplevelser var alle likevel pålagt begrensninger i belegg.

I 2020 var det en nedgang i gjestedøgn på Longyearbyens overnattingssteder på 58 % og sammenlignet med 2019-tallene fra Visit Svalbard. Denne nedgangen påvirket igjen beleggsprosenten som i 2019 lå på 64 % og i 2020 havnet på 26 %. Tallet på ankomne gjester sank fra 177 136 i 2019 til 25 546 i 2020.

Sysselmasteren mottok 151 meldinger om turopplegg fra turoperatører på Svalbard for kalenderåret 2020. Av disse ble 114 kansellert. Også i 2020 var 34 turoperatører, om lag 20% av turoperatørene, lokalt forankret med kontoradresse i Longyearbyen.

Sommeren 2020 ble det gjenåpnet for kystcruise på Svalbard for skip med under 500 passasjerer på visse vilkår, og forutsatt at turoperatørene utarbeidet en veileder som skulle sikre smittevernforvarlig drift. Kun 14 kommersielle fartøy klarte å innfri kravene i veilederen, hvorav kun 10 rakk å besøke Svalbard i løpet av sesongen. Disse skipene hadde i snitt 43 passasjerer om bord. Når det gjelder oversjøisk cruise, var det bare tre store skip av de innmeldte skipene som besøkte Svalbard før alle typer cruise med mer enn 30 personer om bord høsten 2020 ble forbudt gjennom covid-19-forskriften.

Innen segmentet for forskning- og utdanning ble det i 2020 registrert 30 meldinger, hvorav kun tre ble helt eller delvis kansellert. Innen segmentet for individuelle reisende ble det registrert i alt 52 meldinger, hvorav 28 ble helt eller delvis kansellert.

2.3 Reguleringsbehov – formålet med arbeidet

Reiselivet blir i siste stortingsmelding for Svalbard (Meld. St. 32 (2015–2016)) – «svalbardmeldingen») pekt på som en av næringene det tilrettelegges for i den omstillingsprosessen som Longyearbyen er inne i. Det understrekes også at utviklingen av nye reiselivsprodukter må være bærekraftig, og skje innenfor de rammer som ligger i miljømålene, miljøregelverket og annet regelverk på Svalbard. Det understrekes også at utviklingen må støtte opp under de overordnede målene i svalbardpolitikken.

Etter at svalbardmeldingen ble lagt frem i 2016 har reiselivet vært i utvikling både på tilbuds- og etterspørselssiden, jf. kap. 2.1. Økningen i antall ankomster av oversjøiske cruiseskip og seilingene med ekspedisjonscruiseskip tilsier at det er den sjøbaserte aktiviteten som vokser mest. Sesongen for turistaktiviteter er ferd med å utvides, og vintercruise blir mer vanlig. Reiselivsnæringen er nå en viktig bidragsyter til sysselsettingen i Longyearbyen.

Samtidig er Svalbard det stedet på kloden der gjennomsnittstemperaturen øker raskest som følge av klimaendringene. De sårbare økosystemene er derfor ekstra utsatt. Vekst i reiselivet vil, dersom det ikke iverksettes tiltak, utgjøre en belastning på både naturen og kulturminnene på Svalbard, samtidig som

naturmiljøet, dyrelivet og kulturminner er selve ressursgrunnlaget for turismen på Svalbard.

Svalbards geografiske plassering gir særskilte utfordringer på beredskapsområdet. Store avstander og krevende klima gir ekstra utfordringer. Den stedlige beredskapen er dessuten ikke dimensjonert for å håndtere større eller samtidige hendelser. Forebyggende tiltak blir derfor sentralt.

Hensynet til sikkerhet og beredskap og de høye miljømålene som er satt for Svalbard gjør at reiselivsnæringen må være innrettet slik at den er i stand til å ivareta disse på en god måte. Dette tilsier at reiselivet må være av god kvalitet, med tilstrekkelig kompetanse, systemer og standarder. Departementene vil understreke at kvaliteten i det organiserte reiselivet på Svalbard i hovedsak er god. Men som en del av veksten de siste årene har reiselivet også blitt mer komplekst, og med flere aktører, der ikke alle i samme grad har kompetanse, systemer mv. som er nødvendig for å ivareta hensynet til sikkerhet, beredskap og/eller miljø. Det må også forventes at nye aktører vil komme til. Med bl.a. et så stort tilfang av nye aktører, er det både naturlig og nødvendig å se nærmere på de krav som stilles til bransjen for å sikre en tilstrekkelig og lik standard med hensyn til sikkerhet.

Departementene understreker at det fra myndighetenes side vil bli lagt til rette for verdiskapning i reiselivet, men denne må skje innenfor rammen av norsk svalbardpolitikk. Derfor vil det i rammebetingelsene for reiselivsnæringen på Svalbard fremover legges vekt på å fremme kvalitet i selve reiselivsproduktene fremfor å legge til rette for vekst i volum. Det skal også være høye standarder innad i næringen, for eksempel når det gjelder arbeidsvilkår for de ansatte, fordi dårlige arbeidsforhold kan få betydning blant annet for sikkerheten til både ansatte og gjester.

I tillegg til rammene som følger av svalbardmeldingen, er det satt rammer for samfunn og næringsutvikling i nærings- og innovasjonsstrategien for Svalbard fra 2019:

- Det er naturlig at ny næringsaktivitet på Svalbard skjer innenfor næringer som drar nytte av Svalbards særegne natur eller beliggenhet.
- Det er ønskelig at arbeidsplassene er stabile, helårige og lønnsomme.
- Næringsutvikling og ny aktivitet på Svalbard må skje innenfor miljøregelverket og miljømålene som gjelder for Svalbard.
- Ny og utvidet næringsvirksomhet vil utgå fra Longyearbyen. Dette gjelder også næringsvirksomhet som reiseliv, hvor selve aktiviteten kan foregå andre steder på Svalbard selv om basen er i Longyearbyen.
- Det er ikke et mål at samfunnet skal vokse utover dagens nivå, og regjeringen ønsker ikke å legge til rette for en vekst som raskt utløser behov for store investeringer i ny infrastruktur.

Et oppdatert regelverk tilpasset dagens situasjon er viktig for å bidra til at reiseliv og annen feltaktivitet utøves og utvikles i samsvar med norsk svalbardpolitikk, slik den er nedfelt i svalbardmeldingen og nærings- og innovasjonsstrategien. Dette har ligget til grunn for de forslag som nå fremmes.

3 Nærmere om forslaget til ny forskrift

3.1 Innledning – ny forskrift og ny tittel

Departementene foreslår å fastsette ny forskrift fremfor å endre gjeldende forskrift. Det foreslås nå flere helt nye regler, bl.a. om sertifisering av guider, og det legges opp til en ny innretning av reguleringen. Det er derfor mest hensiktsmessig med en ny forskrift.

Departementene vil understreke at sikkerhet skal ivaretas av alle som ferdes og/eller utøver aktivitet på Svalbard. I praksis spiller det liten eller ingen rolle om en person er kategorisert som en «turist», «forsker», «feltarbeider» eller noe annet, dersom ulykken først er ute.

Da turistforskriften ble fastsatt i 1991 hadde den tittelen: «*Forskrift om turisme og annen reisevirksomhet på Svalbard*». Ved revisjonen av forskriften i 2015 ble tittelen samtidig endret til: «*Forskrift om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard*».

Når begrepet «feltopplegg» ble tatt inn i tittelen, var dette nettopp for å markere at forskriften også skulle omfatte aktiviteter i felt som har mange av de samme behov for reguleringer som turistaktivitetene, men som ikke ansees som turisme i «tradisjonell» forstand.

I forslaget til ny forskrift er sikkerhetsperspektivet ytterligere styrket og er nå rendyrket som forskriftens primære formål. Departementene mener derfor at forskrift om sikkerhet i felt mv. på Svalbard (feltsikkerhetsforskriften) er en mer dekkende tittel for det den nye forskriften skal regulere.

Denne nye tittelen medfører likevel ingen endring i kretsen av personer og virksomheter som omfattes av reguleringene. Forskriftsforslaget vil derfor gjelde for de samme som omfattes av dagens forskrift, dvs. i praksis alle som ferdes på Svalbard. Turist- og feltvirksomheter har forskriftens krav til seg alle steder på Svalbard der de opererer, dvs. ikke bare ute i villmarken, men også i planområdene. Forslaget omfatter også virksomheter som mot vederlag tar med eller hjelper personer ut i felt på Svalbard (tradisjonelle turistfirmaer og firmaer som tar med seg personer ut i felt som tilrettelegging for eller for gjennomføring av ulike typer oppdrag eller tjenester), og forsknings- og utdanningsinstitusjoner, individuelle reisende og fastboende.

3.2 Forholdet til annet regelverk

Dagens turistforskrift omhandler flere miljømessige forhold, noe som var naturlig da forskriften ble fastsatt i 1991. Etter at svalbardmiljøloven tok til å gjelde i 2002, er miljøhensynene grundig regulert gjennom denne loven med forskrifter. I forslaget til den nye feltsikkerhetsforskriften er derfor, som nevnt ovenfor, sikkerhetsperspektivet rendyrket som forskriftens primære formål. Det foreliggende forslaget hverken regulerer eller endrer noe på hva slags typer ferdsel som kan foregå hvor og når. Feltsikkerhetsforskriftens formål er å stille krav til all ferdsel uavhengig av ferdselsform. Det eneste tilfelle hvor feltsikkerhetsforskriften vil kunne sies å regulere selve ferdselen som sådan, er ved ev. bruk av § 16 annet ledd hvor ferdselen i visse tilfeller vil kunne forbys av beredskapsmessige hensyn. Se mer om dette under punkt 3.16.

Hvilken ferdsel som er tillatt i ulike områder vil derfor avhenge av reguleringer i annet regelverk, og da særlig svalbardmiljøloven med forskrifter (miljøregelverket). Dette innebærer også at feltaktivitet i en del tilfeller vil måtte behandles etter flere regelverk, slik at det er nødvendig med samordning mellom disse. Det gjelder for eksempel forskriftene om motorferdsel og leiropphold.

Hovedtrekkene i miljøregelverket har vært uforandret siden svalbardmiljøloven trådte i kraft i 2002. Loven ble utformet i en tid hvor både samfunnet generelt og reiselivet spesielt var mindre komplekst. Det er derfor behov for å regulere ferdselen på Svalbard ytterligere for å beskytte villmarksnaturen og kulturminneverdiene på Svalbard mot den økte samlede belastningen fra både reiselivet og fra klimaendringene.

Någjeldende turistforskrift er hjemlet i svalbardloven § 4 og pakkereiselovent § 1, andre ledd. Dette foreslås endret ved at turistforskriftens § 4 om reisegaranti oppheves. I stedet foreslås en forskrift i medhold av pakkereiselovent som gjør hele denne loven gjeldende på Svalbard, se kap. 4. Feltsikkerhetsforskriften foreslås derfor nå hjemlet bare i svalbardloven § 4.

3.3 Formål

Departementene foreslår en revidert formålsbestemmelse.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 1. Formål

Formålet med denne forskriften er å

- a) sørge for at all ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard ivaretar grunnleggende sikkerhets- og beredskapshensyn,*
- b) sørge for at all ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard som drives av eller i regi av turistvirksomheter, feltvirksomheter og forsknings- og utdanningsinstitusjoner ikke medfører helseskade for deltakere eller ansatte,*
- c) sørge for at all ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard tar hensyn til allmennhetens opplevelse av Svalbards villmark og kultur,*
- d) sikre at svalbardpolitiske mål nås og at øvrige lover og forskrifter blir overholdt.*

Feltsikkerhetsforskriften vil være et av virkemidlene myndighetene har for å regulere aktivitet på Svalbard. Dette oppnås gjennom de enkelte bestemmelsene i forskriften som skal forvaltes i samsvar med de overordnede formålene i § 1. Formålsbestemmelsen har fått ny utforming der sikkerhetsperspektivet er søkt rendyrket. Forskriften skal sørge for at aktivitet planlegges, forberedes og gjennomføres på en måte som så langt mulig ivaretar sikkerheten til deltakerne og ansatte.

Det følger av bokstav a at ivaretagelse av grunnleggende sikkerhet for alle som ferdes eller utøver aktivitet på Svalbard er en del av forskriftens formål. Dette gjelder også sikkerheten for gruppen «individuelle reisende» og «fastboende».

Mange vil referere «ivaretagelse av grunnleggende sikkerhet» til noe som inntreffer eller blir aktuelt når en beveger seg ut av de bebodde områder, det en gjerne vil kalle «i felt». Det er også hovedvirkeområdet for de fleste reglene i forskriften, men generelt gjelder forskriften for alle som ferdes på hele Svalbard, og ikke bare ute i villmarken. Forskriften opererer derfor med ulike kategorier plikter, og også ulike geografiske innslagspunkt for disse, se tabell under.

Skjematisk oversikt over krav etter feltsikkerhetsforskriften og hvor og for hvem disse gjelder

Type subjekt	Type krav	Gjelder/inntreer hvor
Turistvirksomheter og feltvirksomheter	Hvis ikke hjemmehørende på Svalbard: Meldeplikt til Svalbard skattekontor, jf. § 4	Ved drift på Svalbard
	Internkontroll, jf. § 5	Ved drift på Svalbard
	Sikring mot isbjørnangrep – krav til våpen og skremmemidler, jf. § 11	Utenfor «bebodd område»
	Ansvar for sikkerhet – krav til utstyr mv., jf. § 12	Generelt ansvar / Utenfor «bebodd område»
	Bruk av sertifiserte guider, jf. 12 (og §§ 7 og 8)	Utenfor «bebodd område»
	Forsikringsplikt, jf. § 14	Ved drift på Svalbard
	Søknadsplikt, jf. § 15	Ved drift på Svalbard
	Rapporteringsplikt, jf. § 18	Ved drift på Svalbard
Forsknings- og utdannings virksomheter	Internkontroll, jf. § 5	Ved drift på Svalbard
	Sikring mot isbjørnangrep – krav til våpen og skremmemidler, jf. § 11	Utenfor «bebodd område»

	Ansvar for sikkerhet – krav til utstyr mv., jf. § 12	Generelt ansvar / Utenfor områder med godkjent arealplan.
	Forsikringsplikt, jf. § 14	Utenfor områder med godkjent arealplan
	Søknadsplikt, jf. § 15	Utenfor områder med godkjent arealplan
	Rapporteringsplikt, jf. § 18	Ved søknadspliktig aktivitet etter feltsikkerhetsforskriften
Individuelle reisende	Sikring mot isbjørnangrep – krav til våpen og skremmemidler, jf. § 11	Utenfor «bebodd område»
	Ansvar for sikkerhet – krav til utstyr mv., jf. § 13	Generelt ansvar / Utenfor områder med godkjent arealplan
	Forsikringsplikt, jf. § 14	Utenfor områder med godkjent arealplan
	Søknadsplikt, jf. § 15	Utenfor områder med godkjent arealplan
	Rapporteringsplikt, jf. § 18	Etter søknadspliktig aktivitet
Fastboende	Sikring mot isbjørnangrep – krav til skremmemidler, jf. § 11	Generelt ansvar / Utenfor «bebodd område»
	Ansvar for sikkerhet, jf. § 13	Generelt ansvar
	Meldeplikt, jf. § 17	Ved aktivitet mv. i verneområder etablert i 1973, Hopen og Bjørnøya
	Rapporteringsplikt, jf. § 18	Etter meldepliktig aktivitet

I bokstav b omfatter «helseskade» i prinsippet alle skadefølger for personer, alt fra mindre frostskafer til mer alvorlige skader. Formålet er å unngå slike uønskede hendelser, og besørge at skadereduserende tiltak iverksettes dersom hendelser likevel skulle inntreffe.

Bokstav c er hentet fra dagens forskrift, og er i mindre grad knyttet opp mot sikkerhet. Departementene har likevel valgt å videreføre denne bestemmelsen, som verktøy for å kunne regulere stadig nye turist- og feltprodukter som introduseres.

Enkelte slike opplegg er ikke nødvendigvis risikofylte, men er likevel av en slik karakter at de kan virke sjenerende for annen turistvirksomhet eller allmennheten, herunder lokalbefolkningen, og på ulike måter forringe deres opplevelse av Svalbard, både som et villmarksområde, og av lokalkulturen.

Referansen til «innenfor rammen av norsk svalbardpolitikk» i § 1 første punktum i dagens forskrift er ivaretatt i forslag til ny bokstav d. All aktivitet og forvaltning på Svalbard må foregå innenfor disse rammene, og henvisningen kan derfor slik sett framstå som unødvendig. Departementene mener likevel formuleringen er en viktig presisering, som utdyper formålet med forskriften og understreker at denne også kan brukes til å styre utviklingen av turismen og annen feltaktivitet på Svalbard i ønsket retning. Formålet kan således også vektlegges i enkeltsaker, for å sikre at avgjørelsen er i samsvar med de politiske føringer som er gitt for forvaltningen av Svalbard.

Når det gjelder henvisningen til «øvrigt lover og forskrifter» i utkast til bokstav d, understreker forslaget at kjennskap til og kompetanse om miljømessige forhold og annet regelverk er viktig kunnskap for alle som ferdes i felt på Svalbard. Miljømålene i dagens bokstav b er tatt ut av forskriften siden de ivaretas av miljøregelverket. Det vil også være viktig at virksomhet på Svalbard utføres i samsvar med de regler som gjelder for arbeidsmiljøet, herunder forhold på arbeidsplassen mv.

3.4 Virkeområde

Departementene foreslår å videreføre bestemmelsen i dagens forskrift om det geografiske virkeområdet.

Forslag til bestemmelse lyder:

§ 2. Geografisk virkeområde

Forskriften gjelder for Svalbards landområder og sjøområdet ut til territorialgrensen.

Justis- og beredskapsdepartementet kan bestemme at forskriften ikke skal gjelde for nærmere avgrensede deler av Svalbard. Departementet kan også gi andre særlige regler for bestemte geografiske områder.

Departementene ser ikke behov for en bestemmelse om saklig virkeområde, og mener dette kan framgå gjennom definisjonsbestemmelsen i utkastet til § 3 slik som i dag. Se nedenfor i kap 3.5 om denne.

I annet ledd gis departementet adgang til å gjøre unntak for nærmere avgrensede deler av Svalbard og til å gi særlige regler for bestemte geografiske områder. Det vil i noen tilfeller kunne være behov for lokale tilpasninger for å ivareta spesielle hensyn knyttet til geografiske, administrative eller andre forhold.

I og med at forskriften nå skjerper kravene på ulike punkter, kan det potensielt også oppstå nye behov for å gjøre unntak for bestemte områder. Departementet har derfor valgt å videreføre bestemmelsen om dette som i dag, og da fortsatt som en sikkerhetsventil.

3.5 Definisjoner

Dagens turistforskrift har i § 3 bestemmelser som fastslår hvem og hva forskriften skal gjelde for. Hovedregelen er alle som ferdes på Svalbard omfattes av regelverket.

Departementene foreslår i utkastet til § 3 i ny forskrift enkelte endringer i bestemmelsene om definisjoner. Endringene må likevel i hovedsak sees på som presiseringer og klargjøringer av gjeldende rett knyttet til forskriftens saklige virkeområde. Utgangspunktet om at alle som ferdes i felt på Svalbard er omfattet av forskriften er det samme. Begrepet «turoperatør» er imidlertid ikke videreført, det samme er gjelder begrepene «forvaltningsområde 10», «forsknings- og utdanningsinstitusjon» og «formidler». Det foreslås i stedet nye definisjoner til erstatning for disse og kodifisering av praksis, som «turistvirksomhet», «feltvirksomhet», «forsknings- og utdanningsvirksomhet», «internkontroll», «offentlige tjenesteoppdrag» og «anleggsvirksomhet». I praksis er dagens «turoperatør»-begrep erstattet med «turistvirksomhet» og «feltvirksomhet».

Begrepet «formidler» foreslås ikke videreført i ny feltsikkerhetsforskrift. Begrepet benyttes i pakkereisereguleringen som foreslås gjort gjeldende på Svalbard, jf. høringsnotatets punkt 4. Krav etter pakkereiseloven skal hovedsakelig reises mot pakkereisearrangøren. Etter pakkereiseloven vil den reisende/forbrukeren omfattes (evt. beskyttes) av pakkereiselovens regler om blant annet opplysningsplikt, endringer i pakkereiseavtalen, avbestilling og gjennomføring av pakkereisen. Feltsikkerhetsforskriften skal sikre trygghet og kvalitet gjennom sine krav til de som driver bl.a. «turistvirksomhet». Dette kravet vil også gjelde for pakkereisearrangører.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 3. *Definisjoner*

I denne forskriften menes med

a) turistvirksomhet: enhver fysisk eller juridisk person som mot vederlag organiserer ferdsel, aktivitet eller opphold med tilhørende tjenesteytelser eller transport av personer på land eller sjø innenfor Svalbard eller hvor det på annen måte legges til rette for deres opphold på Svalbard i turistøyemed. Som vederlag regnes også innbetaling som skjer til dekning av faktiske utgifter uten at det er beregnet fortjeneste;

b) feltvirksomhet: enhver fysisk eller juridisk person som mot vederlag organiserer ferdsel, aktivitet eller opphold med tilhørende tjenesteytelser eller transport av personer på land eller sjø innenfor Svalbard, uten at dette defineres som turistøyemed etter bokstav a). Som vederlag regnes også innbetaling som skjer til dekning av faktiske utgifter uten at det er beregnet fortjeneste;

c) forsknings- og utdanningsvirksomhet: virksomhet på Svalbard drevet av forsknings- og /eller utdanningsinstitusjoner og institutter slik som skoler, høyskoler og universiteter;

d) guide: representant for den som er ansvarlig for virksomhet etter bokstav a) eller b) og som veileder, følger eller på annen måte ivaretar deltakerne under forberedelsen og under selve gjennomføringen. Første punktum omfatter ikke personer som utelukkende har annet ansvarsområde enn guiding og sikkerhet under aktivitetene;

e) internkontroll: systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetenes aktiviteter planlegges, organiseres, utføres, sikres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven;

f) individuelle reisende: enhver tilreisende som foretar ferdsl, aktivitet eller opphold på Svalbard, uten å være deltaker i virksomhet som nevnt i bokstavene a), b) eller c). Personer som utfører oppdrag etter bokstav h) og i) anses ikke som individuelle reisende;

g) fastboende på Svalbard: person som er gyldig innført i befolkningsregisteret for Svalbard;

h) offentlig tjenesteoppdrag: gjennomføring av politioppdrag, uttrykning for brann og redningstjeneste herunder drift av dette og annet tilsyn og oppsyn med lovverk på Svalbard;

i) anleggsvirksomhet: bygge- og anleggsarbeider, drift og vedlikehold av bygninger og drift av annen infrastruktur som er tillatt etter miljøregelverket på Svalbard. Drift og vedlikehold av meteorologiske stasjoner mv., kart-, fyr- og merketjeneste mv. regnes også som anleggsvirksomhet etter bokstaven her.

j) bebodd område: sentrum av stedene Longyearbyen inkludert Svalbard lufthavn Longyear, Pyramiden, Barentsburg og Ny-Ålesund.

3.5.1 Turistvirksomhet og feltvirksomhet

I bokstav a) defineres «turistvirksomhet». Begrepet er ment å ta opp i seg alle de aktører som i dag er omfattet av begrepet «turoperatør» i § 3 i dagens forskrift, og må leses som turisme i vid forstand.

Begrepet «feltvirksomhet» i bokstav b) er foreslått tatt inn fordi Sysselmasteren gjennom sin forvaltning av forskriften har sett behov for å klargjøre hvem og hva som er omfattet av turistforskriftens krav slik denne lyder i dag. Flere aktører ser ikke på sin virksomhet som «turisme», og mener at de ikke utfører aktivitet i «turistøyemed», som er forskriftens begrep i dag. Etter langvarig praksis blir disse behandlet som «turoperatører» da de uansett bedriver ulike typer «feltopplegg», jf. bl.a. tittelen på dagens forskrift.

Ett typetilfelle i så måte er aktivitet som av aktørene selv fremstilles som forskningsvirksomhet, men hvor det er spørsmål om denne i realiteten er turisme, under «dekke av» å være forskning. Siden forsknings- og utdanningsinstitusjoner har vært omfattet av turistforskriften siden revisjonen i 2015, er det heller ikke etter dagens forskrift et krav om at aktiviteten skal være turisme for at reglene skal gjelde for aktiviteten. Se nærmere om forsknings- og utdanningsvirksomhet under pkt. 3.5.2. Men departementene mener likevel at det av pedagogiske og forvaltningsmessige hensyn er nødvendig å «bredde ut» definisjonen av hvem som

er omfattet av forskriften, og foreslår derfor begrepet «feltvirksomhet» i tillegg. Dette vil også fange opp mulige grensetilfelle mellom turistvirksomhet og forsknings- og utdanningsvirksomhet.

I praksis vil både turistvirksomhet og feltvirksomhet være aktører som tilbyr ulike tjenester på Svalbard, fra enkle transportoppdrag til mer omfattende logistikkoperasjoner hvor overnatting og annen type tilrettelegging inngår. Begrepet «turistvirksomhet» dekker den tradisjonelle turisme, mens begrepet «feltvirksomhet» retter seg mot alle andre tilretteleggere; altså de som for eksempel fasiliteter og legger til rette for eksempelvis forskningsvirksomhet, film- og dokumentarproduksjoner etc. på Svalbard. Et eksempel er dokumentarproduksjoner om Svalbards historie og/eller natur og dyreliv, ulike studiereiser, eller transport og/eller logistikkoppdrag i forbindelse med forskningsvirksomhet.

Begrepet «feltvirksomhet» omfatter ikke «offentlig tjenesteoppdrag» etter bokstav h og «anleggsvirksomhet» etter bokstav i. Se nærmere om begrepene «offentlig tjenesteoppdrag» og «anleggsvirksomhet» i kap 3.5.7 og 3.5.8. Departementene vil også presisere at bl.a. fiskerivirksomheten som foregår rundt Svalbard og fraktesteder til (og ev. fra) Svalbard ikke er omfattet av forskriften. Dette følger også av langvarig praksis.

3.5.2 Særlig om begrepet «forsknings- og utdanningsvirksomhet»

Begrepet «forsknings- og utdanningsinstitusjon» i § 3 bokstav c i dagens turistforskrift foreslås omformulert til «forsknings- og utdanningsvirksomhet» i forslaget til bokstav c i utkastet til ny forskrift § 3. Innholdet i og betydningen av begrepet skal i hovedsak forstås likt som i dagens forskrift. Omformuleringen gjør definisjonen mer lik som definisjonene i bokstav a og b i forslaget til § 3, og understreker at for at en virksomhet skal kunne defineres som forsknings- og utdanningsvirksomhet, så må denne utøves rent faktisk av forskningsinstitutter og /eller utdanningsinstitusjoner. Privatpersoner eller grupper av privatpersoner som for eksempel på mer eller mindre eget initiativ tar vannprøver eller lignende i løpet av sitt opphold på Svalbard, vil ikke være å anse som forskningsvirksomhet. Denne typen virksomhet vil normalt regnes som aktivitet i regi av individuelle reisende eller feltvirksomhet, og vil måtte følge reglene som gjelder for disse. Det vil også kunne være spørsmål om det anførte reelt sett er å betegne som «turistvirksomhet».

Dersom det er tvil om hvem som skal betraktes som forskningsinstitusjon, så kan det f.eks. søkes veiledning i Norges forskningsråds vurdering av hvem som betraktes om forskningsinstitusjoner. Denne er ikke begrenset til forskningsinstitusjoner som har sin base på Svalbard.

Alle universitetene, og de fleste høyskolene er forsknings- og utdanningsinstitusjoner, og driver både forskning og utdanning. Det samme gjelder Universitetssenteret på Svalbard (UNIS). I tillegg kommer rene utdanningsinstitusjoner, skoler og profesjonelle kursarrangører på ulike nivå. Eksempler på dette er Arktisk naturguide-studiet og Svalbard Guide Opplæring. Heller ikke her er begrepet begrenset til institusjoner på Svalbard. Reglene vil imidlertid bare komme til anvendelse når det er institusjonene som sådan som

bedriver aktivitet, og ikke når ansatte eller studenter skal på en privat utflukt eller lignende.

3.5.3 Særlig om begrepet «guide»

Begrepet guide i § 3 bokstav d og hvem som er omfattet av krav til sertifisering, er drøftet i kap. 3.10.

3.5.4 Særlig om begrepet «internkontroll»

I bokstav e er det foreslått en ny definisjon av «internkontroll». Definisjonen henger sammen med forslag til ny § 5 om at ansvarlige virksomheter må innføre og utøve en avgrenset form for internkontroll i virksomheten, jf. forskrift 6. desember 1996 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter. Se omtale av dette i kap 3.8.

3.5.5 Særlig om begrepet «individuelle reisende» og forvaltningsområde 10

Begrepet «individuelle reisende» er definert i bokstav f i utkastet til § 3. I dagens forskrift omfatter begrepet samtlige personer som foretar turer utenfor det såkalte forvaltningsområde 10, uten å være deltaker i et felt- eller turopplegg organisert av en turoperatør eller en forsknings- og utdanningsinstitusjon. Turistforskriften har krav til bl.a. meldeplikt og forsikring for gruppen individuelle reisende.

Slik departementene ser det bør alle individuelle reisende omfattes av forskriftens regler så fremt de på egenhånd – altså uten å delta i regi av aktører som nevnt i § 3 bokstav a), b) eller c) – ferdes på Svalbard. For denne gruppen inntrekr kravene på to steder; utenfor «bebodd område» og utenfor områder med godkjent arealplan. Regelen om å hensynta faren for isbjørnangrep, jf. utkast til § 11 er nærmere omtalt under punkt 3.11.

Forvaltningsområde 10 er definert i turistforskriften § 3 bokstav c, og ligger på sentral-Spitsbergen. Området er stort, nærmere 10 000 km² – et areal på størrelse med for eksempel Kypros. Det aller meste av forvaltningsområde 10 ligger langt, eller svært langt, fra bebodde områder.

I et sikkerhets- og beredskapsmessig perspektiv er det derfor krevende å operere med dette området som avgrensning og størrelse. Fra 2014 og frem til i dag har de fleste ulykker og hendelser knyttet til ferdsel skjedd innenfor forvaltningsområde 10. Dette er på den ene side naturlig, siden det er her det meste av ferdselen foregår. Det er likevel også slik at det ikke stilles noen sikkerhetsmessige krav til individuelle (til)reisende i dag innenfor dette området.

Departementene mener at dette bør endres. Individuelle reisende (med unntak av fastboende) bør være underlagt sikkerhetskrav også i det området som i dag defineres som forvaltningsområde 10. Dette er også omtalt i punkt 3.11. Dette betyr at innretningen på forskriften må endres, og at det ikke lenger er hensiktsmessig å benytte forvaltningsområde 10 i reguleringen av ferdsel på Svalbard. Selve ordningen med forvaltningsområder er dessuten ikke lenger i bruk, og det er i hovedsak i turistforskriften at forvaltningsområde 10 har en rettslig definisjon og relevans. I praksis setter en del likhetstegn mellom

motorferdselsregelverket og forvaltningsområde 10, men dette er rettslig sett ulike ting, hvilket kommer tydelig frem i og med forslaget til ny feltsikkerhetsforskrift.

Det foreslås i tråd en ny formulering av definisjon av individuelle reisende i utkast til bokstav f i § 3. Hvem som omfattes (personkretsen) av forskriften er imidlertid de samme som etter dagens turistforskrift, med unntak av fastboende på Svalbard (se nærmere om dette under pkt. 3.5.6).

Departementene foreslår i tråd med dette at sikkerhetskravene etter forskriften inntreer ved ferdsel utenfor planområder med godkjent arealplan. Dette vil si ferdsel utenfor et nærmere avgrenset område rundt Longyearbyen, Barentsburg, Pyramiden og Ny-Ålesund. Avgrensningen av disse områdene er definert i en egen forskrift til svalbardmiljøloven, og omtales i dagligtale som «planområdene». Kravet om godkjent arealplan gjør at ferdsel i Svea og Colesbukta planområder er underlagt kravene i forskriften, fordi disse områdene ikke har godkjent arealplan. I planområdene er det bl.a. mobildekning flere steder, og langt større nærhet til folk og bebyggelse. Et unntak her er Vindodden, som er et hytteområde ved Sassenfjorden, men en del av Longyearbyen arealplanområde. Ferdsel her er i utgangspunktet unntatt forskriftens krav, men man må ut av Longyearbyen for å komme dit. Nødvendig og pålagt utstyr må derfor uansett medbringes ved ferdsel dit.

Enkelt forklart vil derfor planområdene (for Longyearbyen, Barentsburg, Pyramiden og Ny-Ålesund) «erstatte» Forvaltningsområde 10, ved at det er disse områdene som nå foreslås å utgjøre «innslagspunktet» for kravene som stilles etter forskriften. Men det er også viktig å merke seg at det – på lik linje med dagens turistforskrift – er variasjoner i dette systemet, fordi forskriften omfatter flere ulike subjekter som reguleres forskjellig. Se tabell over de ulike pliktsubjekter og de ulike reglene som gjelder for disse etter henholdsvis dagens turistforskrift og forslaget til ny feltsikkerhetsforskrift.

	Gjeldende regelverk	Nytt forslag
Isbjørnsikring	«Isbjørnsikring» (svalbardmiljøloven)	Isbjørnsikring
Rapportering	Rapportering	Rapportering
Individuelle reisende	Ved ferdsel utenfor forvaltningsområde 10: <ul style="list-style-type: none"> • Meldeplikt (må «melde» ferdsel for lovlig å kunne ferdes) • Forsikringsplikt (SAR) 	Ved ferdsel og aktivitet utenfor arealplanområdene: <ul style="list-style-type: none"> • Krav om søknad om tillatelse til ferdsel og aktivitet. • Forsikringsplikt (SAR) • Krav til kommunikasjon og nødpeilsender

	Jf. turistforskriften §§ 7 og 8.	Jf. feltsikkerhetsforskriften §§ 13, 14 og 15.
Fastboende	<ul style="list-style-type: none"> • Meldeplikt ved ferdsel og aktivitet i verneområder fra 1973. • Ansvarlig for egen sikkerhet til enhver tid. • Rapportering etter meldepliktig aktivitet mv. <p>Jf. turistforskriften § 8 og feltsikkerhetsforskriften §§ 11,17 og 18.</p>	
Turistvirksomhet og feltvirksomhet	<ul style="list-style-type: none"> • Ansvarlig for sikkerhet • Meldeplikt over hele Svalbard • Forsikringsplikt (SAR) over hele Svalbard • Meldeplikt om planlagte utsettinger av personer utenfor forvaltningsområde 10 <p>Jf. turistforskriften §§ 5, 7 og 8.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ansvarlig for sikkerhet • Krav om tillatelse til all ferdsel og aktivitet over hele Svalbard • Forsikringsplikt (SAR) over hele Svalbard • Krav om bruk av sertifiserte guider med unntak for bebodd område <p>Jf. feltsikkerhetsforskriften §§ 7, 12, 14, og 15.</p>
Forsknings- og utdanningsvirksomhet	<p>Ved ferdsel utenfor forvaltningsområde 10:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meldeplikt for planlagte utsettinger av personer • Etter forskriften ikke forsikringsplikt <p>Jf. turistforskriften § 8.</p>	<p>Ved ferdsel og aktivitet utenfor planområdene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tillatelse/søknad om ferdsel og aktivitet • Forsikringsplikt (SAR) • Krav til kommunikasjon og nødpeilesender

		Jf. feltsikkerhetsforskriften §§ 12, 14 og 15.
--	--	--

Av praktiske hensyn og i tråd med dagens praksis foreslås det å trekke en grense mot personer som skal utføre arbeidsoppdrag, og fastboende på Svalbard. Sikkerhet er like viktig for alle som ferdes på Svalbard. Det forutsettes likevel at fastboende på Svalbard og de som utfører arbeid der og dermed oppholder seg der over en lengre periode, har en større grad av erfaring og/eller innsikt når det gjelder ferdsel i felt enn det tilreisende turister har.

«Individuelle reisende» blir etter dette alle tilreisende til Svalbard, som ikke er fastboende, del av offentlig tjenesteoppdrag eller anleggsdrift, eller deltaker i aktivitet som nevnt i bokstav a, b og c.

Definisjonen offentlig tjenesteoppdrag og anleggsvirksomhet kommer kun til anvendelse når personen er i den aktuelle jobbsituasjonen / på det aktuelle oppdraget. M.a.o. ikke dersom vedkommende drar på privat tur. I slike tilfeller vil vedkommende være «individuell reisende».

For ordens skyld presiseres at tidligere fastboende er «individuelle reisende» etter forskriften, dette er også dagens regel etter turistforskriften.

3.5.6 Særlig om begrepet «fastboende på Svalbard»

Begrepet «fastboende» er definert i bokstav g i utkastet, og betydningsinnhold er videreført fra dagens forskrift. Det er følgelig fortsatt innføring i befolkningsregisteret som er avgjørende for hvorvidt noen anses som fastboende på Svalbard, jf. FOR-1994-02-04-111 om register over befolkningen på Svalbard.

Departementene har vurdert om begrepet «fastboende» på Svalbard favner for vidt, og om dette bør suppleres med et krav om faktisk botid, for eksempel i ett år. Bakgrunnen for en slik vurdering er at i det en person lar seg innføre i registeret over befolkningen på Svalbard, får vedkommende de rettigheter som statusen som fastboende gir, både etter dagens turistforskrift, og etter forslaget til ny feltsikkerhetsforskrift.

Departementene har imidlertid valgt å ikke foreslå endringer på dette punktet. Ut fra erfaring er det ikke grunnlag for å fastslå at det er knyttet store utfordringer ved denne gruppen, siden fastboende med kort botid/svalbarderfaring ikke synes å være utsatt for ulykker i større grad enn andre.

3.5.7 Særlig om begrepet «offentlig tjenesteoppdrag»

Begrepet «offentlig tjenesteoppdrag» er definert i bokstav h i forslaget, og definisjonen er ny.

Offentlige tjenesteoppdrag er ulike typer arbeids- og oppsynsoppdrag som ikke inneholder elementer av salgs- og/eller forretningsdrift. Eksempler er Sysselmesterens oppdrag i felt, Kystvaktens oppgaver, Kartverkets (herunder

Sjøkartverket) arbeid, drift av meteorologiske stasjoner, fyr og merketjenesten mv. Departementene er av den oppfatning at denne typen arbeids- og tjenesteoppdrag ikke bør være omfattet av forskriften, noe som heller ikke i dag er ment å være tilfelle.

Da turistforskriften ble fastsatt i 1991 ble det presisert i forskriften at personer som utfører offentlig tjenesteoppdrag på Svalbard, ikke ansees som individuelle reisende. Dette ble tatt ut ved revisjonen i 2015, men departementene mener denne avgrensingen bør klargjøres i forskriften på nytt.

Det er på det rene at det kun er utførelse av oppdrag i slike ansettelsesforhold som er unntatt. Reiser den ansatte på privat tur er han eller hun omfattet av forskriftens regler og da normalt som «fastboende» eller «individuell reisende».

3.5.8 Særlig om begrepet «anleggsvirksomhet»

Begrepet «anleggsvirksomhet» er definert i utkastet til bokstav i, og definisjonen er ny.

Dette omfatter utførelse av anleggsoppdrag *mot vederlag*. Det aller meste av slik virksomhet vil foregå i områder med godkjent arealplan. Departementet er av den oppfatning at denne typen praktisk samfunnsdrift, selv om den skjer utenfor noen av planområdene, ikke bør være omfattet av forskriften, og dette er heller ikke tilfelle i praksis i dag.

Aktiviteten og anleggsdriften i seg selv vil være regulert etter svalbardmiljøloven med forskrifter.

På samme måte som under «offentlig tjenesteoppdrag» gjelder også her skillet mellom selve arbeidet og de private reiser vedkommende foretar utenom jobb. Reiser den ansatte på privat tur er han eller hun omfattet av forskriftens regler, og da også her normalt som enten «fastboende» eller «individuell reisende».

3.5.9 Særlig om begrepet «bebodd område»

For å trekke grensen for hvor kravet til å ha med våpen mv. inntre (jf. § 11) og stedene hvor det ikke er krav om bruk av sertifiserte Svalbardguider (jf. § 12), må dette området avgrensnes. Avgrensingen er vanskelig å kartfeste. Særlig gjelder dette reglene om isbjørnbeskyttelse (§ 11). Det er ikke ønskelig med et påbud om å bære våpen der folk flest bor (i de typiske sentrumsområdene), samtidig som man ikke kan vite eksakt hvor isbjørner vil kunne befinne seg. Departementene har vurdert ulike løsninger, og har kommet frem til at skillet mest praktisk bør gå innenfor eller utenfor de typiske «bebodde områder» eller det en normalt vil betegne som sentrumsområder. For Longyearbyen vil dette etter *dagens praksis* si området innenfor isbjørnskilt(ene) ved hundegården inn mot Adventdalen, ved Huset og Nybyen oppe i Longyeardalen og ved By-kaia ut mot flyplassen. Flyplassen i Longyearbyen regnes i denne sammenheng også som «bebodd område». Ren transport mellom disse stedene vil og omfattes av definisjonen/unntaket. Hytteområdene utover i Bjørndalen og områdene videre innover i Adventdalen regnes m.a.o. ikke som bebodde områder. Kings Bay i Ny-Ålesund har også en uformell avgrensning med tanke på de råd som gis knyttet til isbjørnbeskyttelse. Også for Barentsburg og Pyramiden vil det være de typiske sentrumsområdene som regnes som bebodd område, men her må det til en viss grad utvises skjønn. Isbjørnfaren vil normalt variere mellom disse stedene, bl.a.

som følge av variasjoner i isforholdene. Dette er et moment som viser utfordringen med å gjøre eksakte avgrensinger her.

3.6 Reisegaranti

Gjennom § 4 i turistforskriften gjøres deler av lov av 15. juni 2018 nr. 32 om pakkereiser og reisegaranti mv. (pakkereiseloven) gjeldende for selskaper etablert på Svalbard.

Departementene foreslår i samråd med Barne- og familiedepartementet at dagens § 4 om reisegaranti ikke videreføres, og at bestemmelsen erstattes av en ny forskrift med hjemmel i pakkereiseloven § 1 annet ledd, som gjør loven i sin helhet gjeldende på Svalbard. Forslag til slik forskrift er utarbeidet og sendes på høring i samråd med Barne- og familiedepartementet, se kap. 4.

Forslaget er basert på Sysselimesterens erfaring med forvaltning av turistforskriften på dette punktet. Det er også i tråd med den generelle føringen om at det rettslige rammeverket for Svalbard bør være mest mulig likt fastlandet.

Forholdene på Svalbard, og da særlig innenfor reiselivet, er i endring, der blant annet den stadig større turistvirksomheten konkurrerer i ett og samme marked. Dette taler for lik regulering som på fastlandet, og de berørte departementer ser ingen gode grunner til at pakkereiseloven ikke skal gjelde også på Svalbard. Tvert imot har Sysselimesteren - særlig under Covid-19-pandemien – observert uheldige konsekvenser av at ikke alle pakkereiselovens regler får anvendelse på Svalbard.

3.7 Meldeplikt til Svalbard skattekontor

Departementene foreslår en ny bestemmelse i forskriften om meldeplikt til Svalbard skattekontor. Selve skatteplikten til Svalbard følger av svalbardskatteloven og gjelder pr. i dag, men det er behov for supplerende regler i den nye forskriften.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 4. Meldeplikt til Svalbard skattekontor

Turistvirksomhet og feltvirksomhet som ikke er hjemmehørende på Svalbard etter LOV-1996-11-29-68 om skatt til Svalbard § 2-2 og § 2-3, men som har virksomhet på Svalbard som varer sammenhengende i mer enn 30 dager skal melde fra til Svalbard skattekontor ved oppstart.

I henhold til svalbardskatteloven skal virksomheter som har virksomhet på Svalbard som varer mer enn 30 dager, skatte til Svalbard for inntektene fra denne virksomheten. Dette gjelder både personer som driver næringsvirksomhet på Svalbard og som ikke er bosatt der, jf. svalbardskatteloven § 2-2, og selskaper som ikke er hjemmehørende på Svalbard, jf. svalbardskatteloven § 2-4. I praksis innebærer det at de skal levere et prosjektregnskap sammen med sin skattemelding, der inntekter og utgifter knyttet til virksomhet på Svalbard blir skilt ut fra øvrig virksomhet. Svalbard skattekontor har signalisert at de har utfordringer

med å avklare selskapers formelle status og tilknytning til Svalbard. Sysselmasteren har for sin del ingen helhetlig oversikt over alle de aktører som driver turistaktivitet på Svalbard. Det blir da vanskelig å følge opp hvorvidt alle de som omfattes av plikten faktisk leverer et slikt prosjektregnskap.

Forslaget må sees i lys av at en del aktuelt lovverk på næringsområdet pr. dags dato ikke er gjort gjeldende på Svalbard, og har derfor som formål å bidra til å sikre en økonomisk ryddig og transparent drift i de virksomhetene som forskriften omfatter.

LOV-1985-06-21-78 om registrering av foretak (foretaksregisterloven) gjelder for eksempel ikke på Svalbard. Svalbard skattekontor har bl.a. vist til at det såkalte Oppdragsregisteret ikke gjelder for Svalbard. Men også på Svalbard behøves systemer for å avklare selskapers tilhørighet, hvem som arbeider i selskapene og følgelig oppfyllelsen av deres ev. skatteplikt til Svalbard mv. Næringsstrukturen på Svalbard har endret seg, og det er langt flere virksomheter enn tidligere som er der på kortere oppdrag. Behovet for oversikt er dessuten sterkt økende, gitt etableringen av stadig flere virksomheter på Svalbard.

Departementene vil presisere at et slikt krav i utgangspunktet bør gjelde alle bransjer, og ikke bare turistvirksomheter og feltvirksomheter. Og det er også spesielt innenfor reiseliv at veksten av aktører er størst, og Svalbard skattekontor har opplyst at manglende oversikt er særlig fremtredende når det gjelder nettopp denne bransjen.

Forslaget til § 4 er ment å imøtekomme dette behovet, ved å pålegge turistvirksomheter og feltvirksomheter, som gjennom et kalenderår vil være sammenhengende i minst 30 dager, å melde fra til Svalbard skattekontor ved oppstart av aktiviteten. Unntatt fra meldeplikt er de personer og selskaper som er hjemmehørende på Svalbard etter svalbardskatteloven § 2-1 og § 2-3. Kriteriet om 30 dager sammenhengende virksomhet har sammenheng med kravene for å etablere skatteplikt til Svalbard etter svalbardskatteloven §§ 2-2 og § 2-4.

Med «oppstart» menes det tidspunkt vedkommende aktør – for eksempel et skip med mannskap – ankommer Svalbard. Ifølge anvendelsesområdet for forskriften inntreffer meldeplikten ved passering av territorialgrensen. I praksis vil trolig mange meldinger til skattekontoret bli sendt fra det tidspunktet båten ankommer eller befinner seg ved aktuelt utgangspunkt for virksomheten, typisk Longyearbyen eller et av de andre stedene på Svalbard. Også meldinger avgitt ved disse tidspunkter må godtas så lenge meldingen gis uten ugrunnet opphold.

3.7.1 Krav om tilhørighet til Svalbard?

Departementene har vurdert om det bør settes visse krav om «tilhørighet» til Svalbard for å kunne drive turistvirksomhet eller feltvirksomhet der.

Svalbard er et høyarktisk område. God kjennskap til de naturgitte forutsetningene er derfor nødvendig for å kunne ivareta sikkerhetsmessige hensyn. De senere år har antallet reiselivsaktører økt, og flere av disse har ingen tilknytning til Svalbard gjennom å være etablert i Longyearbyen.

Fast tilhørighet på Svalbard vil normalt gi en større grad av kunnskap om forholdene på øygruppen, og derigjennom også et større ansvar for den virksomheten aktøren driver der.

Et krav om tilhørighet til Svalbard vil kunne anses som lite forenlig med et fritt marked. Men departementene vil til dette bl.a. vise til at næringsvirksomhet er et virkemiddel, og ikke et mål i seg selv i svalbardpolitikken. Det er gjennom næringsdriften at andre svalbardpolitiske målsetninger søkes oppfylt, og da særlig målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.

Prinsippet om «tilhørighet» til Svalbard er uansett ikke noe nytt. Elementer av det samme finnes i Bergverksordningen for Svalbard § 3, jf. forskrift 7. august 1925. I dagens turistforskrift kan Sysselmasteren kreve at turisttransportør eller reisearrangør i forbindelse med melding om turopplegg dokumenterer tilstrekkelig og relevant kunnskap om lokale forhold, jf. § 6.

Kravene til reiselivsaktørene i § 6 i dagens turistforskrift foreslås bygget inn i forslaget til ny feltsikkerhetsforskrift § 7 om sertifisering av guider. Departementene legger nå opp til at aktørene må benytte sertifiserte svalbardguider i sin virksomhet på øygruppa, se nærmere om dette i pkt. 3.10. nedenfor. For å ivareta sikkerheten skal de sertifiserte guidene ha gjennomgått opplæring, og som bl.a. skal sikre god kjennskap til de lokale og naturgitte forhold. Departementene mener at det er gode grunner som taler for at det i tillegg bør stilles krav om lokal tilhørighet for å drive reiselivsvirksomhet mv. på Svalbard. Departementene har likevel kommet til at sertifiseringsordningen trolig vil ivareta sikkerhetsaspektet på en tilfredsstillende måte, og at evt. krav om lokal tilhørighet ut over dette vil kunne vurderes på et senere tidspunkt, når sertifiseringsordningen har fått virke en tid.

3.8 Systematisk helse, miljø- og sikkerhetsarbeid

Departementene foreslår en ny bestemmelse om internkontroll for de virksomhetene som er omfattet av forskriften.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 5 Systematisk arbeidsmiljø- og sikkerhetsarbeid

Ansvarlig for virksomheter nevnt i § 3 bokstavene a), b) eller c) skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten for så vidt gjelder krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven knyttet til forebygging av at forbrukertjenester medfører helseskade og at dette gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter.

Internkontrollen skal fremme et forbedringsarbeid i virksomhetene innen arbeidsmiljø, sikkerhet og forebygging av helseskade fra forbrukertjenester slik at målene i arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven oppnås.

Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven.

Internkontroll innebærer at virksomheten skal

- a) *sørge for at krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven er*

tilgjengelig, og ha oversikt over de krav som er av særlig viktighet for virksomheten

- b) sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskaper og ferdigheter i det systematiske arbeidsmiljø- og sikkerhetsarbeidet, herunder informasjon om endringer,*
- c) sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,*
- d) fastsette mål for arbeidsmiljø- og sikkerhet,*
- e) ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med arbeidsmiljø- og sikkerhet er fordelt,*
- f) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene,*
- g) iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven, og*
- h) foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt.*

Kravene i fjerde ledd bokstav d) til h) skal dokumenteres skriftlig.

Internkontrollen skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse. Dokumentasjon som følger av krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven, for eksempel instruksjer, tillatelser, kompetansebevis, sertifikater o.l. skal inngå. Frivillige sertifikater kan også inngå som en del av dokumentasjonen.

Ferdsel og opphold i felt på Svalbard medfører ulike risikoer, men risikoen kan reduseres ut i fra måten virksomheten drives på.

Både arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven gjelder på Svalbard. Internkontrollen hjemlet i feltsikkerhetsforskriften er ment rettet inn mot et sikkert arbeidsmiljø og sikre forbrukertjenester. Internkontrollen som i den sammenhengen skal utføres etter produktkontrollloven er derfor avgrenset til å gjelde forebygging av at forbrukertjenester medfører helseskade. Internkontroll

etter produktkontrollen knyttet til miljøforstyrrelse er regulert i forskrift om forurensning og avfall på Svalbard. Utkast til bestemmelse om internkontroll i feltsikkerhetsforskriften er derfor avgrenset mot dette.

I medhold av forskrift om forurensning og avfall på Svalbard, skal den som er ansvarlig for offentlig eller privat virksomhet, sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten for å ivareta krav for så vidt gjelder forurensning og avfall fastsatt i eller i medhold av svalbardmiljøloven og krav for så vidt gjelder produkt som kan medføre miljøforstyrrelser fastsatt i eller i medhold av produktkontrollen.

Bestemmelsens formål er at virksomhetene gjennom systematisk planlegging- og dokumentasjonsarbeid skal søke å redusere risikoen for ulykker og andre tilsvarende hendelser mest mulig. På den måten skaper man et trygt arbeidsmiljø for de ansatte og trygge tjenester for deres kunder. På fastlandet er dette ivaretatt gjennom produktkontroll lovgivningen og den såkalte «internkontrollforskriften» som pr i dag eksplisitt er unntatt for Svalbard, jf. FOR-1996-12-06-1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) § 2 annet ledd.

Internkontrollforskriften ble vedtatt i en tid hvor både samfunnet på Svalbard generelt og reiselivet spesielt var mindre komplekst. Man har i den senere tid sett behov for krav til internkontroll også på Svalbard bl.a. på miljøfeltet, jf. forskrift om forurensning og avfall på Svalbard kap.11. Kravene er utformet etter modell av internkontrollforskriften, men er forenklet og tilpasset forholdene på Svalbard.

Departementene ser behov for en regulering som skal besørge forsvarlige vurderinger og akseptabel sikkerhet gjennom hele virksomheten også for aktører som driver turistvirksomhet, feltvirksomhet og forsknings- og utdanningsvirksomhet på Svalbard. Det er også ønskelig å legge reguleringene opp mot systemene på fastlandet. På fastlandet er krav om internkontroll i virksomheter et vesentlig virkemiddel for å kunne føre et effektivt og målrettet tilsyn, og derigjennom sikre overholdelse regelverket. Og når ulykker likevel inntreffer er det i første rekke også produktkontroll- og internkontrollregelverket som danner utgangspunktet for vurderingen av hvorvidt kravene til en sikker og forsvarlig drift mv. er overholdt. Det samme regelverket blir følgelig også grunnlaget for ev. straffeansvar der det vurderes å foreligge.

For å bidra til grunnleggende sikkerhet i turist- og feltprodukter i vid forstand, foreslås det å delvis gjenspeile internkontrollforskriftens §§ 4 og 5 i forslaget til ny forskrift. Selve plikten til internkontroll, og deretter hva denne skal omfatte, er dermed tatt inn i forslag til feltsikkerhetsforskrift. Departementene legger til grunn at både antall og ev. omfang av ulykker og hendelser må forutsettes å kunne reduseres via gjennomarbeidede standarder og overholdelse av disse og på den måten bidra til å oppfylle feltsikkerhetsforskriftens formål.

Som i internkontrollforskriften er pliktsubjektet den ansvarlige for virksomheten, og som i praksis da betyr ledelsen/eier.

I internkontrollforskriften er systemet at dokumentene skal være tilgjengelige ved og på forespørsel. I motsetning til internkontrollforskriften så har ikke dagens turistforskrift en uttrykkelig tilsynshjemmel. Det foreslås derfor en bestemmelse om tilsynsmyndighet i forslaget til feltsikkerhetsforskrift § 21. Det er i

utgangspunktet Sysselmesteren som vil føre tilsyn med at feltsikkerhetsforskriften etterleves, men tilsyn etter paragrafen om internkontroll vil det ikke være naturlig at ligger til Sysselmesteren. I siste svalbardmelding slås det fast at det er etablert praksis for at fagmyndighetene på fastlandet også har ansvaret for tilsyn med virksomhet på Svalbard. Det foreslås derfor at Arbeidstilsynet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap er tilsynsmyndighet for krav til internkontroll etter § 5. Se mer om tilsyn under kap 3.21.

3.9 Utstyrsutleiers plikter

Departementene foreslår i utkast til § 6 i ny feltsikkerhetsforskrift endringer i bestemmelsene om utstyrsutleiers plikter. Bestemmelsen tar utgangspunkt i den tilsvarende bestemmelsen i dagens turistforskrift § 9, men er også noe bygget ut og endret.

Forslag til bestemmelse lyder:

§ 6 Utstyrsutleiers plikter

Utleier av turutstyr, herunder skytevåpen og fremkomstmidler av enhver art, plikter å påse at utstyret er i god stand og tjenlig for det formål det skal fylle. Dette kan oppfylles ved at utstyret er i henhold til anerkjente normer eller ved at personell med tilstrekkelig kompetanse foretar en særskilt vurdering av utstyret. En slik vurdering skal kunne dokumenteres og på oppfordring forevises Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Utleier plikter å forsikre seg om at leietaker har tilstrekkelig teknisk kjennskap til utstyret som leies ut.

Utleier av skytevåpen skal også kontrollere at leietaker har gyldig tillatelse til å leie skytevåpen, jf. våpenlova § 18.

Sikker ferdsel på Svalbard krever egnet utstyr som fungerer, og at den som bruker utstyret har kompetanse til dette. En spesiell utfordring på Svalbard er isbjørnfare, noe som gjør at Sysselmesteren i dag anbefaler at skytevåpen medbringes ved ferdsel utenfor bebodd område.

Formålet med regelen er å sikre at utstyr som leies ut er i god stand slik at mangler ved utstyret eller manglende kunnskap om utstyret ikke bidrar til hendelser eller at ulykker ikke kan håndteres dersom de skulle skje. For utleierye av ulike fremkomstmidler innebærer første ledd at en mekaniker eller andre personer med tilstrekkelige fagkunnskaper regelmessig kontrollerer utleieobjektene for feil og mangler mv. Det foreslås en endring i forhold til dagens krav ved at utleier nå skal kunne dokumentere overfor Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap at utstyret som benyttes er i god stand og tjenlig for det formål det skal fylle, herunder at det er i henhold til gjeldende regelverk der dette er gitt.

Videre foreslås i andre ledd en endring ved at utleier må forsikre seg om at leietaker har tilstrekkelig teknisk kunnskap om utstyret som leies ut, for eksempel at vedkommende kan bruke nødpeilesenderen eller satellittelefonen ved behov. Tidligere har dette kun vært knyttet opp mot utleie av våpen, men vil nå omfatte også øvrig utstyr. For utleier av våpen innebærer dette at vedkommende skal foreta en forsvarlig vurdering og opplæring ved inngåelse av den enkelte leieavtale.

Når det gjelder utleie av våpen på Svalbard, så er systemet i dag at privatpersoner over 18 år må søke Sysselmasteren om tillatelse til å få leie rifle til isbjørnbeskyttelse før man kan leie våpen hos autoriserte våpenforhandlere på Svalbard. Privatpersoner over 18 år som har gyldig våpenkort eller europeisk våpenpass kan leie rifle uten å søke Sysselmasteren.

Når man legger plikt på utleier av våpen til å kontrollere at leietaker har gyldig tillatelse, jf. tredje ledd, så vil både myndigheter og utleier bidra til at utleie av våpen skjer på en mest mulig sikker måte, jf. også dagens forskrift med krav om vurdering av om leietaker er skikket til å leie våpen. Utstyrsutleiers plikter på dette området må dels også sees i lys av ny våpenlovgivning, jf. lov om våpen, skytevåpen, våpendelar og ammunisjon av 20. april 2018 nr. 7 og forskrift 7. mai 2021 nr. 1452 om våpen, skytevåpen, våpendeler og ammunisjon (våpenforskrifta). Selv om det er myndighetene (i de fleste tilfeller Sysselmasteren) som håndterer de formelle sider av selve tillatelsen til lån eller leie av våpen, representerer et system hvor også utleier gjør en utsjekk mv. av og med vedkommende en ytterligere sikkerhet for alle parter. Kommersiell utleie av våpen er videre relativt svalbardspesifikt (pga. isbjørnfarene) og det er derfor ikke unaturlig at det stilles visse krav til de som velger å gjøre slik utleie til en næringsvirksomhet eller til en del av dette.

3.10 Sertifiseringsordning for guider - departementenes vurderinger og forslag

I et næringspolitisk perspektiv er det viktig at det skal være så enkelt å drive virksomhet som mulig, uten unødvendige administrative byrder. Dette gir grunnlag for effektiv drift og virksomhet som gir økt verdiskaping gjennom å skape lønnsomme arbeidsplasser. Krav fra myndighetene bør derfor være godt begrunnet, og forankret i samfunnsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger. Avveiningene av disse forholdene ligger til grunn for departementenes forslag om sertifiseringsordningen for guider på Svalbard.

Departementene begrunner forslaget om å innføre sertifiseringsordningen for guider i de svalbardpolitiske målene, og særlig målet knyttet til bevaring av områdets særegne villmarksnatur. Departementene mener også at det er et særskilt behov for å ivareta sikkerheten til alle som ferdes i felt på Svalbard ettersom slik ferdsel innebærer risiko. Særskilt risiko er knyttet til blant annet raske værskifter, ekstrem villmark, kulde, snø, is, mørke, sjø- og breis, rovdyr, arktisk klima og utfordrende terreng. Svalbard utgjør et geografisk stort område og slik risiko stiller omfattende krav til beredskap og redning. Sysselmesterens kapasitet på beredskap blir utfordret, særlig ved samtidige hendelser.

Departementene mener at en sertifiseringsordning for guider vil bidra til likere konkurransevilkår gjennom kvalitetssikring av guidenes kompetanse, både knyttet til gjestenes sikkerhet, ivaretagelse av områdets sårbare natur samt som formidler av kunnskap om svalbardhistorie.

3.10.1 Overordnet om forslaget

For å oppnå formålet om økt feltsikkerhet foreslår departementene å innføre krav om at all ferdsel, aktivitet eller opphold i felt som drives i regi av turistvirksomheter og feltvirksomheter på Svalbard skal utføres med bruk av

sertifisert guide. Slike guider omtales i departementenes forslag som "Svalbardguide".

Kravet om å ha med sertifisert guide er rettet mot turistvirksomheter og feltvirksomheter. I forslaget defineres turistvirksomhet som "enhver fysisk eller juridisk person som mot vederlag organiserer ferdsel, aktivitet eller opphold med tilhørende tjenesteytelser eller transport av personer på land eller sjø innenfor Svalbard eller hvor det på annen måte legges til rette for deres opphold på Svalbard i turistøyemed", jfr. forslaget § 3 bokstav a. Feltvirksomheter defineres i bokstav b som "enhver fysisk eller juridisk person som mot vederlag organiserer ferdsel, aktivitet eller opphold med tilhørende tjenesteytelser eller transport av personer på land eller sjø innenfor Svalbard, uten at dette defineres som turistøyemed etter bokstav a)".

Departementenes forslag innebærer at virksomheter som anses som turistvirksomhet eller feltvirksomhet, skal benytte guider som er sertifiserte. Guider er etter forslaget § 3 bokstav d, definert å være;

"... representant for den som er ansvarlig for virksomhet etter bokstav a) eller b) og som veileder, følger, eller på annen måte ivaretar deltakerne under forberedelsene og under selve gjennomføringen..."

Krav om bruk av sertifisert guide foreslås forskriftsfestet i feltsikkerhetsforskriften § 12 andre ledd. Departementenes forslag innfører benevnelsen "Svalbardguide" som betegner de guidene som er sertifisert etter feltsikkerhetsforskriften. Virksomheter som etter forskriften skal benytte Svalbardguider er ansvarlig for at feltsikkerheten ivaretas på turen gjennom at det treffes nødvendige sikkerhetstiltak, både for å sikre deltakere, natur, miljø, dyreliv og kulturminner.

For å bli sertifisert som Svalbardguide må vedkommende vise til nødvendig teoretisk kunnskap og praktiske ferdigheter om sikkerhet ved ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard. Personer som kan vise til gjennomført kurs og opplæring som gir slik kompetanse kan bli sertifisert Svalbardguide. Forslag til innholdet i sertifiseringsordningen fremgår i feltsikkerhetsforskriften kapittel 3.

Departementene foreslår at turistvirksomheter og feltvirksomheter som er omfattet av regelverket skal ha et forsvarlig antall sertifiserte guider med på sine aktiviteter og turopplegg. Det endelige antall Svalbardguider bør etter departementenes syn avhenge av antall deltagere og størrelsen på gruppen som inngår i aktiviteten. Departementene foreslår at fastsettelsen av de nærmere kravene til antall guider pr. deltager delegeres til Sysselmesteren. Sysselmesteren skal angi antallskrav basert på aktivitet og sesong.

Kravet om å ha med sertifisert Svalbardguide innebærer ikke at annet personell som deltar på turen ikke har noe ansvar for sikkerheten. Øvrige bestemmelser i feltsikkerhetsforskriften pålegger flere plikter og krav, herunder et generelt krav til ivaretagelse av feltsikkerhet, jf. § 12 første ledd i forskriften. Det skal også i søknad om ferdsel, aktivitet eller opphold redegjøres for hvordan kravene i feltsikkerhetsforskriften oppfylles. Kravet om å ha med Svalbardguide kommer som et tillegg til dette.

Forskning- og utdanningsinstitusjoner foreslås ikke omfattet av kravet om bruk av sertifisert Svalbardguide ved feltaktivitet. Etter forslaget til forskrift § 12 har også forsknings- og utdanningsinstitusjoner et klart og generelt ansvar for

feltsikkerheten for seg selv og de som blir tatt med ut på ulike oppdrag eller prosjekter. En vesentlig forskjell, og som også definisjonene i forskriften bygger på, er at forsknings- og utdanningsinstitusjoner ikke driver salg av turist- eller feltprodukter til turister og andre (felt)kunder mot økonomisk vederlag.

Det foreslås videre at meldeplikten som forsknings- og utdanningsinstitusjonene har hatt frem til nå, erstattes av en søknadsplikt for feltaktivitet, gitt at turen går utenfor planområder, jf. § 15. I søknaden om å dra ut i felt skal det redegjøres for hvordan kravene etter feltsikkerhetsforskriften er ivaretatt. De øvrige krav som feltsikkerhetsforskriften stiller, utover bruk av sertifisert Svalbardguide, anses som tilstrekkelige for forsknings- og utdanningsinstitusjoner.

3.10.2 Hvem er omfattet av krav om sertifisering?

Kravet til å benytte sertifiserte Svalbardguider retter seg mot turistvirksomheter og feltvirksomheter som tilbyr og organiserer turer eller feltvirksomhet på Svalbard og som faller inn under disse definisjonene i forskriften. Ved ferdsel, aktivitet og opphold i felt som drives i regi av turistvirksomhet eller feltvirksomhet, plikter virksomheten å benytte sertifisert Svalbardguide.

Departementene er kjent med at turistvirksomhetene og feltvirksomhetene ofte har behov for å medbringe annet personell som ikke har som primæransvarsområde å sørge for guiding og sikkerhet under aktivitetene. Dette kan være personell som bidrar med annen type kompetanse som er nødvendig for å gjennomføre aktiviteten. Departementene ønsker ikke å stille krav til at disse også skal være sertifisert. Departementene foreslår derfor en unntaksbestemmelse for personell som primært har andre ansvarsoppgaver enn guiding og sikkerhet.

Selv om departementene foreslår unntak fra sertifiseringskravet for personell som primært utøver andre funksjoner enn guiding, anerkjenner departementene at forslaget innebærer utfordringer knyttet til avgrensning av hvem som for øvrig skal være omfattet av regelverket. Dette gjelder særlig mannskap på skip, eller personell som utøver flere funksjoner underveis i et tur- eller feltopplegg. Departementene ber derfor særlig om innspill fra høringsinstansene om hvordan regelverket bør utformes med tanke på hvilke funksjoner som bør omfattes av regelverket.

Forslaget innebærer imidlertid at kravet til antall sertifiserte guider som skal delta fra turist- og feltvirksomheten på tur- og feltoppleggene, skal tilpasses størrelsen på gruppen. Turistvirksomhetene og feltvirksomhetene må stille med et gitt antall sertifiserte guider avhengig av størrelsen på gruppen, men virksomheten kan medbringe flere ansatte og personell som ikke har oppnådd sertifisering.

Departementene mener at dette vil imøtekomme næringens behov for å medbringe annet personell som har primært andre funksjoner på turen. Ved at det ikke stilles krav om at alle guider eller personell som deltar på turene skal være sertifisert, sikres det fleksibilitet for næringen og tilbudet av reiselivsproduktene på Svalbard. Kravet gir rom for at guider eller andre som ikke er sertifisert er med på turen, eksempelvis for opplæringsformål, eller personer som bidrar utelukkende med en spesifikk kompetanse, eksempelvis maskinister, kokker, historikere eller botanikere. Samtidig bør antallet Svalbardguider være på et nivå som bl.a. kan tilby forsvarlig feltsikkerhet for størrelsen på gruppen.

Departementene foreslår at kravet om å bruke sertifisert Svalbardguide tilpasses antall deltagere og størrelsen på gruppen som inngår i aktiviteten og at fastsettelsen av de nærmere kravene til antall guider pr. deltager delegeres til Sysselmasteren. Sysselmasteren skal angi antallskrav basert på aktivitet og sesong. Departementene er kjent med at det er utarbeidet bransjestandarder for antall guider pr. deltager. Ut fra departementenes syn vil det være naturlig at Sysselmasteren ser hen til disse bransjestandardene når det gjelder fastsettelsen av kravet til antall sertifiserte Svalbardguider.

Departementene foreslår at Sysselmasteren skal fastsette antallskravet i forskrift. Alternativet er å fastsette kravet til antall guider for den konkrete feltaktiviteten, dvs. i et enkeltvedtak, da naturlig i sammenheng med søknad om feltaktivitet iht. forslaget § 15. Dette vil imidlertid gi mindre forutberegnelighet enn en forskrift vil gi.

Departementene ber uansett om særskilt innspill på hva som utgjør hensiktsmessig antallskrav pr. påmeldte deltager og om det er behov for å differensiere kravet basert på kategoriene av aktiviteter (f.eks. båt-, ski-, eller fotturer sommerstid.)

Departementenes forslag om å innføre krav til bruk av sertifiserte Svalbardguider inkluderer ikke turopplegg som utelukkende foregår i de bebodde områdene i de ulike lokalsamfunnene på Svalbard.

Departementene mener at det er viktig at alle som jobber som guide har tilstrekkelig kompetanse og ferdigheter når det gjelder generell sikkerhetshåndtering for sine gjester og omgivelsene guidene opererer i. Komplexiteten vil avhenge bl.a. av typen aktivitet, hvor guidingen skjer og på hvilken årstid. Turopplegg som utelukkende foregår i de bebodde områdene i de ulike lokalsamfunnene på Svalbard, ansees i utgangspunktet å ha lav risiko for uønskede hendelser. Det vil normalt innebære mindre behov for særskilt sikkerhetskompetanse på lik linje med de som opererer i felt. Departementene foreslår derfor at det ikke stilles krav om sertifisering av guidene som utelukkende opererer i de bebodde områdene i lokalsamfunnene.

Når det gjelder den praktiske realiteten for guider i og utenfor de bebodde områdene i lokalsamfunnene, antar departementene at guider som opererer i lokalsamfunnene også normalt påtar seg guideoppdrag i felt. Ut fra dette antar departementene at det vil være få guider som utelukkende opererer som guider i de bebodde områdene i lokalsamfunnene slik at formålet i feltsikkerhetsforskriften oppfylles uten at guider i lokalsamfunnene omfattes av regelverket.

3.10.3 Kompetansekrav, kurs- og læringskrav mv.

For å bli sertifisert som Svalbardguide foreslår departementene innføring av et sett med kompetansekrav som den sertifiserte skal ha, jf. forslaget §§ 7 og 8. Sysselmasteren skal basert på kompetansekravene nærmere definere hvilke kurs- og læringskrav som et kursprogram eller en utdanning må tilfredsstillere for å oppfylle kompetansekravene i forskriften. Kurs- og læringskrav fastsettes av Sysselmasteren i en egen forskrift.

Den som ønsker å bli sertifisert Svalbardguide må kunne vise til å ha gjennomført et kursprogram eller utdanning som tilfredsstillere kurs- og læringskravene stilt av Sysselmasteren. Departementene foreslår at kurs- og læringskravene kan oppnås

på to ulike måter; enten ved å gjennomføre forhåndsgodkjente kursprogram eller søke særskilt om godkjenning av gjennomført kurs- og undervisning fra et ikke-forhåndsgodkjent kursprogram.

Innbyrdes forhold mellom kravet til sertifisering, kompetansekravene, kurs- og læringskrav og forhåndsgodkjent/ikke-forhåndsgodkjent kursprogram er illustrert i figuren under:



Innholdet i kompetansekravene er ment å omfatte grunnleggende temaer om sikkerhet i felt. Videre skal kompetansekravene hensynta de særegne forholdene som gjør seg gjeldende ved ferdsel på Svalbard. Kompetansekravene inkluderer både krav til praktiske ferdigheter og teoretisk kunnskap. Det foreslås at kompetansekravene skal inkludere, men ikke begrenses, til kunnskap om generell sikkerhet, håndtering av våpen og andre skremmemidler, ferdsel i ulike terrengetyper (skredterreng, bre og på sjøis), førstehjelp samt naturmangfold, historie, regelverk mv. Kompetansekravene og innholdet i disse er inntatt i forslaget § 7.

Hvordan oppnå kompetansekravene?

Kurs- og læringskravene² fastsetter mer detaljert hvilken type opplæring og kursing som er nødvendig å gjennomføre eller vise til for å oppfylle kompetansekravene i ordningen. Sysselmasteren forvalter feltsikkerhetsforskriften og er tett på relevante fagmiljøer på området. Departementene mener derfor at kvaliteten og legitimiteten til sertifiseringsordningen sikres best ved å delegerer fastsettelsen av nødvendige kurs- og læringskrav til Sysselmasteren. Dette er også bakgrunnen for at departementene mener at Sysselmasteren er best egnet til å vurdere hvilke kursmoduler som er nødvendig, varighet på opplæringen, den

² Det har blitt vurdert om kurs- og læringskravene skulle betegnes som sertifiseringsstandarder. For å unngå samme betegnelse som Standard Norge, som er et etablert institutt og som bygger på tilsvarende internasjonale institutt, foreslås det at kravene i forskriften betegnes som kurs- og læringskrav.

teoretiske og praktiske fordelingen av kurs, behovet for fysisk oppmøte, digitale kursmoduler, mv. Hvordan kompetansekravene oppnås; herunder om den nærmere fordelingen av teorikunnskaper og praktiske kunnskaper, vil derfor fremgå av definerte kurs- og læringskrav som utarbeides og fastsettes av Sysselmasteren. Sysselmasteren på Svalbard har utarbeidet et foreløpig utkast til kurs- og læringskrav, se vedlegg til høringsnotatet: Utkast til Svalbardguide kurs- og læringskrav.

Departementene har vurdert om det skal være et krav i forskriften at kurs- og læringskravene helt eller delvis må oppfylles gjennom kurs som gjennomføres fysisk på Svalbard.

Departementene mener det er helt nødvendig for å oppfylle kompetansekravene at enkelte emner må gjennomføres på Svalbard. Begrunnelsen for dette er at guiding på Svalbard skiller seg vesentlig fra guiding andre steder og at tilstrekkelig kompetanse derfor kun kan oppnås ved kursing/praksis på Svalbard. Det foreslås på bakgrunn av dette i § 7 i forskriftsutkastet at minst ett av de fastsatte kurs- og læringskravene skal gjennomføres på Svalbard, og at det er Sysselmasteren som fastsetter hvilke kurs- og læringskrav som må gjennomføres på Svalbard.

Sysselmasteren har utarbeidet et forslag til kurs- og kompetansekrav som vil legges til grunn i det videre arbeidet med sertifisering. Forslaget innebærer en opplæring på 38 dager og 18 timer, hvorav minimum 23 dager må gjennomføres på Svalbard. Dette vil etter departementenes syn sikre at opplæringen inkluderer både praktiske øvelser og teori om de særegne forholdene ved Svalbardnaturen.

Forslaget fra departementene innebærer utover dette ingen nærmere utdypning av kurs- og læringskravene.

Behovet for ulike sertifiseringsnivåer avhengig av aktivitet

Departementene har vurdert om det er hensiktsmessig å differensiere kompetansekravene basert på ulike typer guideaktivitet.

Turistsesongen på Svalbard deles ofte inn i vintersesong og sommersesong. Departementene har vurdert om det er hensiktsmessig å tilpasse kravet til de aktivitetstypene som særlig gjør seg gjeldende i vintersesongen. Under vinterforhold stilles det større krav til kompetansen til guiden for å opprettholde et forsvarlig sikkerhetsnivå. Departementene mener allikevel at risikoen for at uønskede hendelser kan oppstå er tilnærmet like stor sommer som vinter. Konsekvensene av aktivitet og/eller uhell kan være alvorlige både sommer og vinter, både for deltagere, men også for naturmiljøet. Svalbards nordlige plassering innebærer videre at været kan skifte fort og drastisk – også sommerstid. Av den grunn vurderes det i utgangspunktet ikke som nødvendig å skille mellom sommersesong og vintersesong for å oppnå formålet med forskriften. Forslaget legger derfor ikke opp til å skille mellom kompetansekravene for Svalbardguider avhengig av sesong. Kompetansekravene er tilpasset aktiviteten i vintersesongen. Ved å innrette ordningen slik, vil personer som er sertifisert kunne utøve sitt virke både sommer og vinter uten at det forutsetter ytterligere sertifisering. Like kompetansekrav uavhengig av sesong vil videre kunne underbygge målsettingen om å legge til rette for helårlege arbeidsplasser.

Departementene har heller ikke funnet grunn til å differensiere kompetansekravene basert på varigheten av ferdsel, aktivitet eller opphold i felt. Det innebærer at det

vil være lik sertifisering for de guidene som kun har halv- eller heldagsturer som for de som har turer over flere dager. Bakgrunnen for dette er at sikkerhetssituasjonen kan endre seg raskt på Svalbard og innenfor få timer. Det gjør at selv et kortere turopplegg på en halv dag må påregne å håndtere like krevende utfordringer som et turopplegg planlagt over flere dager.

Det er noe mer uklart om det er grunn til å gjøre et skille mellom landbasert og sjøbasert ferdsel, og da typisk guidede turer med båt. Departementene mener at sjøbasert ferdsel naturlig nok forutsetter bred kunnskap om bl.a. generell sikkerhet i felt, kommunikasjon, førstehjelp og navigasjon. Generell sjøsikkerhet forutsettes ivaretatt i tråd med gjeldende regelverk for skipstrafikk. Videre vil sjøbasert ferdsel ofte innebære også ilandstigning, både planlagt og ikke planlagt. Departementene ser derfor ikke grunn til å ha lempeligere sertifiseringskrav for Svalbardguider på båt da sikkerhetssituasjonen ikke er særlig annerledes enn på land, og at man uansett må ivareta sikkerheten både ved forberedte og uforberedte ilandstigninger.

Departementene foreslår at det stilles samme kompetansekrav for guider, uavhengig av sesong, varighet og type guidevirksomhet, herunder sjøbasert, landbasert, i eller utenfor bosetningene. Vi viser i den forbindelse til spørsmålet om det bør stilles et generelt krav til alle guider på Svalbard under i pkt. 3.10.2.

Departementene ønsker særlig innspill på om det bør stilles felles kompetansekrav for all guidevirksomhet på Svalbard eller om forskriften bør gi Sysselmesteren mulighet til å innføre ulike sertifiseringsnivåer avhengig av type aktivitet.

3.10.4 Sertifisering

Sertifiseringen, godkjenning av kursopplegg, mv.

Sertifiseringsordningen skal sikre at guidene har den nødvendige kompetansen og ferdighetene som kreves for ferdsel i felt på Svalbard. For å sikre at personers kompetanse til å være Svalbardguide er dokumenterbar og tilgjengelig for relevante aktører foreslås det at sertifiseringen dokumenteres gjennom utstedelse av sertifiseringsbevis og registrering i et register over sertifiserte guider. Det foreslås at det er Sysselmesteren som utsteder sertifiseringsbevisene og fører register over sertifiserte Svalbardguider.

Forslaget til sertifisering fremgår i forslaget til § 9 i feltsikkerhetsforskriften. Det legges opp til at sertifisering som Svalbardguide kan oppnås på to måter:

Den primære måten er å gjennomføre og bestå et kurs hos en kursinstitusjon som på forhånd er godkjent av Sysselmesteren til å oppfylle kurs- og læringskravene i feltsikkerhetsforskriften (forhåndsgodkjent kurs). Det er kursarrangørens ansvar å sikre at kurset som tilbys oppfyller kurs- og læringskravene stilt av Sysselmesteren. I tillegg til å oppfylle kurs- og læringskravene foreslås det at det stilles krav til kursinstitusjonen som arrangør. Formålet med dette kriteriet er å sikre kvalitet og objektivitet på gjennomføringen av kursene. Kriteriene for godkjenning av fremgår i forslaget til forskrift § 9.

Kriteriene er utarbeidet med utgangspunkt i formålsangivelsen i forslag til forskrift § 1, og det vil være opp til Sysselmesteren å vurdere om det enkelte kurs oppfyller kriteriene.

Det vil være mulig å godkjenne kurs som enten oppfyller samtlige eller deler av kurs- og læringskravene. Eksempelvis kan det tenkes at en aktør tilbyr en digital modul i tråd med kurs- og læringskrav knyttet til regelverk på Svalbard mv., mens en annen aktør tilbyr skredkurs.

Den andre måten å oppnå sertifisering på er ved gjennomføring av en annen utdanning eller kurs som ikke er forhåndsgodkjent av Sysselmasteren, men som likevel oppfyller kompetansekravene og kurs- og læringskravene i forskriften. Departementene mener det er viktig å åpne opp for at det skal være mulig å oppnå sertifisering også basert på fullføringen av slike ikke-forhåndsgodkjente kurs. Departementene mener en slik åpning vil gi mulighet til å benytte eksisterende kurs og kompetanseinstitusjoner på Svalbard og andre steder og at det er alternative måter å tilegne seg den nødvendige kompetansen for å bli Svalbardguide. Oppfyllelsen av kompetansekravene ved ikke-forhåndsgodkjente kurs vil kunne gjelde hele eller deler av kurs- og læringskravene og kompetansekravene. Det vil derfor være opp til den enkelte å sikre at en gjennomfører de kurs de mangler. Eksempelvis kan det være aktuelt for de med utenlandsk utdanning å gjennomføre nødvendige ytterligere kurs vedrørende isbjørnsikkerhet mv.

Uavhengig av om personer søker om sertifisering gjennom forhåndsgodkjente eller ikke-forhåndsgodkjente kurs skal personen vise til at de kurs, som det er krav om at skal gjennomføres på Svalbard, rent faktisk er det.

Det er søkeren som er ansvarlig for å dokumentere at slike kurs oppfyller kurs- og læringskravene og kompetansekravene i forskriften. Sysselmasteren vurderer, basert på søknaden om gjennomføringen av ikke-forhåndsgodkjente kurs om disse oppfyller kravene satt i forskriften og gir krav på sertifisering. Sysselmasteren vil i disse tilfellene bl.a. kunne rådføre seg med ulike fagmiljøer.

Krav til regodkjenning

Fra departementenes side er det ønskelig å sikre at guidene opprettholder tilstrekkelig kompetanse og ferdigheter selv etter oppnådd sertifisering. Departementene ser dette som et viktig grep for å opprettholde formålet om økt feltsikkerhet. Det forutsetter at det stilles krav til jevnlig oppdatering av nødvendige kunnskap og ferdigheter hos Svalbardguidene. Departementene foreslår derfor at sertifiseringen er gyldig i en periode tre år, og at det ved utløpet av denne treårsperioden må søkes om regodkjenning for en ny treårsperiode.

Krav til regodkjenning er inntatt i forslag til forskrift § 8. Det innebærer at sertifiseringen utløper, dersom den sertifiserte ikke har gjennomført etterutdanningskurs innen utløpet av perioden og ikke har søkt om regodkjenning innen utløpet. Hva som kreves for å bli regodkjent og innholdet i dette skal følge av kurs- og læringskravene fastsatt av Sysselmasteren. Det er den sertifiserte guidens ansvar å forsikre at søknad om regodkjenning tilfredsstillende oppfyller kravene i kurs- og læringskravene. Når sertifiseringen har utløpt vil det måtte gjennomføres ny sertifisering.

Det innholdsmessige kravet for regodkjenning er ment å være et minimumskrav for hvilken faglig oppdatering som er nødvendig for å få regodkjenning som Svalbardguide. Guidene har derfor fremdeles selv ansvar for å vurdere om hver

enkelt har behov for ytterligere kursing for å sikre at vedkommende har tilstrekkelige faglig kunnskap for utøvelsen av guideyrket som sådan.

Sysselmasteren kan også godkjenne unntak fra kravet, forutsatt at vedkommende kan dokumentere tilstrekkelig ferdighet og kompetanse til at dispensasjon åpenbart er forsvarlig. Dispensasjon fra resertifiseringskrav må ha høy terskel.

Dispensasjon vil eksempelvis være særlig aktuelt for helsepersonell som må regnes å ha tilstrekkelig ferdigheter innen førstehjelp. For unntak fra kravet om opprettholdelsen av den teoretiske kunnskapen, jf. forslaget første ledd, og kravet om et visst antall timer kurs/etterutdanning må det være svært høy terskel for å gi unntak.

3.10.5 Nærmere om Sysselmesterens rolle, delegering, utstedelse av sertifiseringsbevis mv.

I departementenes forslag har Sysselmasteren en sentral rolle. Sysselmasteren har ansvaret for fastsetting av kurs- og læringskravene, godkjenning av kursopplegg, behandling av søknader om andre utdanninger/kurs kvalifiserer til sertifisering, angi krav til antall sertifiserte guider per deltaker og kontroll med at etterutdanningskravet oppfylles. Dette vil kreve ressurser hos Sysselmasteren.

For flere av vurderingene som foreslås lagt til Sysselmasteren, kreves faglige vurderinger som det ikke er sikkert at Sysselmasteren innehar pr. i dag. Det legges derfor opp til at Sysselmasteren kan delegerer utarbeidelsen av hele eller deler av kurs- og læringskravene til ett eller flere fagmiljøer, samt kunne rådføre seg med fagmiljøer i konkrete saker.

Det foreslås at Sysselmasteren utsteder sertifiseringsbevis, og fører register over sertifiserte svalbardguider. Dette skal sikre enhetlig praksis vedrørende utstedelse av sertifiseringsbevis og registerføringen. Sysselmasteren utsteder også sertifiseringsbevis og forestår registreringen ved sertifisering for andre utdannelse og/eller kursopplegg som etter særskilt søknad oppfyller helt eller delvis kompetansekravene og kurs- og læringskravene i forskriften.

3.10.6 Overgangsordning

Departementene foreslår at feltsikkerhetsforskriften trer i kraft 01.01.2023, men at det i særskilte tilfeller skal være mulig å søke om unntak fra kravet i § 12 andre ledd om å ha med sertifisert guide (Svalbardguide) frem til 1. januar 2024. Unntak fram til 01.01.2024 vil kunne være særlig aktuelt dersom det ikke har vært praktisk mulig å bli sertifisert, eksempelvis fordi det vil kunne ta tid før det er på plass godkjente kursopplegg, og tilgjengeligheten vil kunne være lav.

3.10.7 Gebyrfinansiering

Departementene foreslår at sertifiseringsbevis utstedes mot et gebyr som fastsettes av Sysselmasteren. Størrelsen på gebyret skal ikke overstige kostnaden ved å produsere og levere tjenesten. I dette inngår de kostnadene Sysselmasteren har knyttet til utstedelse av bevis og løpende oppdatering av et register for sertifiserte svalbardguider.

3.10.8 Klagerett og klageinstans

Vedtak fattet av Sysselmeisteren kan påklages til Justis- og beredskapsdepartementet, jf. forslaget § 22.

For vedtak truffet av Sysselmeisteren etter forslaget kapittel 3 om sertifisering av guider er Nærings- og fiskeridepartementet klageinstans. Dette gjelder vedtak om godkjenning av kurs for oppfyllelse av kurs- og læringskrav etter forslaget § 9, dvs. både forhåndsgodkjenning av kursopplegg etter forslaget § 9 første ledd og godkjenning av annen utdanning etter forslaget § 9 siste ledd. Det samme gjelder vedtak om at sertifisering og regodkjenning etter forslaget § 8 første og tredje ledd, og dispensasjon fra ett eller flere av kravene til etterutdanningskurs etter forslaget § 8 fjerde ledd.

I overgangsperioden som beskrevet i pkt. 3.10.6 kan Sysselmesterens vedtak om at tidligere gjennomført kurs, utdanning og erfaring skal oppfylle kravet til sertifisering, påklages til Nærings- og fiskeridepartementet.

3.10.9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementene foreslår at Sysselmeisteren i kraft av å være regjeringens øverste representant på øygruppen, har det overordnede ansvaret for sertifiseringsordningen. I dette ligger det å forhåndsgodkjenne utdanning/kurs, vurdere søknader om å få godkjent ikke forhåndsgodkjent utdanning/kurs, godkjenne kursleverandører for å gjennomføre forhåndsgodkjent utdanning/kurs, utstede sertifiseringsbevis og føre et register over til enhver tid gyldige sertifiseringsbevis. Sysselmeisteren skal ved vurdering av søknader om godkjenning av ferdsel, aktivitet eller opphold påse at et nødvendig antall sertifiserte Svalbardguider deltar. Sysselmesterens kostnader forbundet med etablering av sertifiseringsordningen skal dekkes innenfor berørte departementers og virksomheters gjeldende budsjettammer.

Departementene foreslår at kursleverandører etter søknad til Sysselmeisteren kan få godkjenning til å levere nødvendig utdanning og gjennomføre teoretisk og praktisk prøve som grunnlag for utstedelse av sertifiseringsbevis. Kostnader knyttet til å levere utdanningen og gjennomføre nødvendige prøver for å oppnå sertifisering skal inngå i prisen for å gjennomgå opplæringen. Tilsvarende gjelder for gjennomføring av resertifisering.

Krav om dokumenterbar kompetanse for å utøve aktivitet som Svalbardguide krever utstedelse av sertifiseringsbevis. Departementet foreslår at kostnader knyttet til å få utstedt sertifiseringsbevis og oppføring i Sysselmesterens register over de til enhver tid gyldige sertifiseringsbevis, bekostes av innehaveren gjennom et gebyr. Gebyret skal ikke overstige kostnaden Sysselmeisteren har ved å produsere og levere tjenesten. Fornyelse av sertifiseringen bekostes av innehaver.

3.11 Sikring mot isbjørnangrep

Departementene foreslår en ny og egen bestemmelse om sikring mot isbjørnangrep.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 11. Sikring mot isbjørnangrep

Ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor bebodd område skal det iverksettes nødvendige tiltak for å unngå fare for angrep fra isbjørn.

Utenfor bebodd område skal våpen og egnede midler for skremming og jaging av isbjørn medbringes.

Fastboende har selv ansvar for å vurdere når våpen skal medbringes utenfor bebodd område.

Er flere i samme følge er det tilstrekkelig at en av personene medbringer utstyr som nevnt i annet ledd.

Forslaget til bestemmelse er ny, men bygger på dagens rådgivningspraksis hos Sysselmesteren. Denne praksisen bygger igjen på krav som alt er nedfelt i svalbardmiljøloven § 30 a, som lyder:

«Enhver som ferdes utenfor bosettinger, med unntak for tilreisende og fastboende som er med i organisert turopplegg, plikter å ha kunnskap om sikring mot isbjørnangrep. Det skal iverksettes nødvendige tiltak for å unngå fare for angrep fra isbjørn og for å kunne avverge et slikt angrep uten å skade eller avlive dyret.

Enhver som ferdes utenfor bosettinger, med unntak av tilreisende og fastboende som er med i organisert turopplegg, skal ha egnede midler for skremming og jaging av isbjørn».

Første og til dels andre ledd i forslaget til § 11 i utkastet bygger på svalbardmiljøloven § 30a, men i andre ledd er det i tillegg foreslått et krav til våpen. Dette er en endring fra dagens regelverk, men forslaget er i samsvar med de råd Sysselmesteren gir om å medbringe våpen ved ferdsel utenfor bebodd område. Det er også krav til isbjørnsikring for telt- og leiropphold i forskrift om leiropphold på Svalbard av 27. juni 2002 nr. 731. I realiteten vil derfor forslaget til endringer på dette punktet ikke skille seg vesentlig fra dagens praksis.

Det kan stilles spørsmål om behovet for regulering både i svalbardmiljøloven og i feltsikkerhetsforskriften. Erfaring fra flere hendelser de senere årene gjør det likevel nødvendig å ha klare regler for når våpen skal medbringes i felt. Svalbardmiljøloven har i dag ingen bestemmelser om dette. Et pålegg om å medbringe våpen i felt vil kunne tas inn i loven gjennom en endring i § 30a. Regler om isbjørnsikring har imidlertid også som formål å sikre liv og helse. Departementene mener derfor at det er naturlig, og i tråd med forskriftens formål, å innta bestemmelser om isbjørnsikring i feltsikkerhetsforskriften.

Det er i tillegg foreslått å regelfeste et krav om å ha med egnede skremmemidler (typisk signalpistol). Bakgrunnen er at signalpistol i de fleste tilfeller er et bedre egnet skremmemiddel enn våpen, og at utgangspunktet uansett er at isbjørnen, så langt som råd er, skal søkes skremt vekk, slik at avliving kun er aktuelt dersom dette ikke lykkes.

I utkastet til § 11, andre ledd fremgår det at kravet til å ha med våpen og skremmemidler inntre ved ferdsel mv. utenfor «bebodd område». Begrepet «bebodd område» er definert i § 3, bokstav j og omfatter sentrum av stedene Longyearbyen inkludert Svalbard lufthavn Longyear, Pyramiden, Barentsburg og Ny-Ålesund.

Det lar seg imidlertid vanskelig gjøre å kartfeste disse «bebodde områdene» mer eksakt. Planområdene er ingen egnet avgrensning her, da store deler av planområdene uansett består av ubebodd villmark.

Erfaring viser også at isbjørnfare er høyst reell innenfor det området som betegnes som «bebodd område». Samtidig er det heller ikke ønskelig å innføre regler som pålegger folk å bære våpen i «bebodd område» annet enn for nødvendig transport, for eksempel i forbindelse med en tur ut i felt/ut av bebodd område.

Forslaget legger opp til at fastboende selv har ansvar for å vurdere når våpen skal medbringes utenfor bebodd område, jf. tredje ledd. Bakgrunnen er at fastboende vurderes å ha en større forståelse for farer i eget nærområde, og slik sett selv kan vurdere når våpen bør medbringes, med de konsekvenser dette har for den enkelte. Dette er derfor en videreføring av dagens rettstilstand hvor det ikke er krav om å bære våpen. I praksis bærer fastboende våpen når de beveger seg i en viss avstand fra bebodd område. Fastboende plikter uansett også i dag å ha med seg egnede skremmemidler, jf. svalbardmiljøloven § 30a.

I utkast til siste ledd er det foreslått en regel om at når flere personer er i følge er det tilstrekkelig at (kun) en av disse har med utstyr som nevnt i bestemmelsen. Forslaget er tatt inn av praktiske hensyn.

3.12 Ansvar for deltakerens sikkerhet og opptreden, bruk av sertifiserte guider mv.

Departementene foreslår en ny bestemmelse som fastslår virksomhetenes ansvar for deltakere i deres aktiviteter, og som fastslår en plikt for turistvirksomheter og feltvirksomheter om å bruke sertifiserte guider.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 12. Ansvar for deltakernes sikkerhet og opptreden, bruk av sertifiserte guider mv.

Turistvirksomheter, feltvirksomheter, og forsknings- og utdanningsvirksomheter skal ha nødvendig teoretisk kunnskap og praktiske ferdigheter om sikkerhet ved ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard og er ansvarlig for at sikkerheten til deltakere og egne ansatte til enhver tid er ivarettatt på forsvarlig måte, og for at kravene etter denne forskrift og øvrig regelverk blir overholdt.

Ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor bebodd område som drives av eller i regi av turistvirksomheter eller feltvirksomheter skal det være med guide som er sertifisert Svalbardguide. Turistvirksomheter og feltvirksomheter skal medbringe et forsvarlig antall sertifiserte guider ved ferdsel, aktivitet eller opphold etter første punktum og i overensstemmelse med minimumskravet fastsatt etter tredje ledd.

Sysseimesteren skal i forskrift fastsette minimumskrav til antall sertifiserte Svalbardguider pr. deltager som skal delta ved ferdsel, aktivitet eller opphold etter andre ledd.

Turistvirksomheter og feltvirksomheter skal ved all aktivitet medbringe det utstyr som sertifiseringen foreskriver for den aktuelle aktiviteten i henhold til § 7.

Turistvirksomheter og feltvirksomheter skal sørge for at alle guider gjennomgår relevante øvelser og får nødvendige oppdateringer.

Virksomhetene skal ha oppdatert dokumentasjon om guidenes sertifiseringsstatus etter § 8.

Forsknings- og utdanningsvirksomheter skal ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan som minimum medbringe:

- a) registrert nødpeilesender,*
- b) satellittbasert utstyr for to-veis kommunikasjon med redningssentral.*

Bestemmelsen er ny, men bygger bl.a. på reglene i dagens turistforskrift § 5 om ansvaret for deltakernes sikkerhet og opptreden og § 6 om krav til turoperatør og forsknings- og utdanningsinstitusjon.

Ansvaret til turistvirksomhet, feltvirksomhet, og forsknings- og utdanningsvirksomhet omfatter både deres kunder og ansatte. Bestemmelsen fastslår også at virksomhetene har ansvar for at kravene i denne forskriften og øvrig regelverk blir fulgt.

I annet ledd bestemmes at turist- og feltvirksomhetene skal ha plikt til å ha med guide som er sertifisert Svalbardguide ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor bebodd område. Begrepet «guide» er definert i utkastet til § 3 bokstav d, og er nærmere omtalt ovenfor i pkt. 3.10.

Det er ikke foreslått krav om definerte typer utstyr, fordi dette vil følge av sertifiseringskravene og guideopplæringen, jf. fjerde ledd. Det er derfor kravet om at guiden skal være sertifisert, og innholdet i den opplæringen som ligger til grunn for sertifiseringen, som skal sikre at guiden både er i stand til å vurdere hvilket utstyr som er påkrevet i de ulike typene turistaktiviteter, og at vedkommende har kunnskap om selve bruken av utstyret. Det kan videre tenkes arrangementer hvor flere guider inngår. Alle som opptrer som Svalbardguide i en gruppe skal i så fall være sertifisert. Men personer som er leid inn for å «gjesteforelesere» om historie eller annet, vil ikke regnes som guide og trenger ikke sertifisering.

For turistvirksomheter og feltvirksomheter vil plikten til å ha med guide som er sertifisert Svalbardguide og de andre kravene i paragrafen her gjelde alle steder på Svalbard, med unntak av innenfor bebodd område. Prinsippet om at krav som stilles i utgangspunktet gjelder alle steder på Svalbard for turistvirksomheter og feltvirksomheter, ligger også til grunn i dagens turistforskrift. Hvor mye og hvilken type nødutstyr som skal tas med må tilpasses den enkelte aktivitet og de konkrete forholdene. Det vil for eksempel være forskjell på om guiden er ansvarlig

for en fottur til Platåfjellet eller om arrangementet er en skitur i eller til Atomfjella.

Formålet med forslaget er bl.a. å sikre et høyt kompetansenivå hos guidene, og spesielt innenfor temaet sikkerhet. Det er derfor satt krav om mest mulig oppdatert teoretisk og praktisk kunnskap, jf. forslaget til femte ledd. Et eksempel på «nødvendige oppdateringer» kan være informasjon om at en mye benyttet rute ikke lenger er sikker som følge av endringer i de naturgitte forholdene. Andre eksempler er oppdateringer vedrørende endringer i regelverk eller sikkerhetsprosedyrer.

Både for virksomhetenes egen bevisstgjøring og for øvrig kontroll og tilsyn mv. er det i utkast til sjette ledd foreslått et krav om at virksomhetene skal ha oppdatert dokumentasjon om guidenes sertifiseringsstatus etter § 8.

Plikt til å ha med guide som er sertifisert Svalbardguide er ikke foreslått å gjelde for forsknings- og utdanningsvirksomhet. Bruk av guide vil først og fremst være naturlig ved salg av et produkt mot vederlag. Men alle som ferdes i felt på Svalbard forutsettes å ta nødvendige forholdsregler for å ivareta sikkerheten, uavhengig av hva formålet med ferdselen er. Dette gjelder både for egen person, og sikkerheten for de(n) man eventuelt har ansvaret for. Utdannings- og forskningsinstitusjoner vil normalt ha rutiner, ordninger og kvalifisert personell som i praksis tilsvare de krav som stilles til turist- og feltvirksomhetene. Forslaget i utkastet til siste ledd om at forsknings- og utdanningsvirksomhet skal ha med registrert nødpeilesender og satellitt-telefon ved ferdsel utenfor planområdene, er derfor minimumskrav. «Planområdene» vil som nevnt tidligere i hovedsak si de bebodde områder samt deres nærområde. Områdene er som tidligere nevnt definert i forskrift til svalbardmiljøloven, og avgrensningen følger derfor av dette regelverket. Utover kravene i paragrafen her, vil også de foreslåtte kravene i utkast til § 5 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, og utkast til § 11 om isbjørnsikring, gjelde for forsknings- og utdanningsvirksomhet. Sistnevnte bestemmelse setter som tidligere nevnt bl.a. krav om å ha med våpen og egnete skremmemidler ved aktivitet mv. utenfor «bebodd område».

Mindre omfattende krav til forsknings- og utdanningsvirksomhet enn til andre som har virksomhet i felt, vil kunne resultere i ulike forsøk på å omgå de strengere kravene i regelverket ved å «omdanne» egen virksomhet til «forsknings- og utdanningsvirksomhet». Sysselmesteren ser også i dag eksempler på dette i sin forvaltning av turistforskriften.

Også i miljøregelverket gjøres det på flere punkter unntak for forskere. Det kan derfor stilles spørsmål ved om forskningsvirksomhet på noen områder faller utenfor dagens regelverk. Dette fordi det ikke er et generelt krav om tillatelse til forskningsvirksomhet etter miljøregelverket. Forskningsaktiviteten omfattes på noen områder heller ikke av reguleringene i turistforskriften.

Departementene har derfor i forslaget til ny forskrift om feltsikkerhet lagt opp til å klargjøre og stramme inn rammene for hvem som kan sies å drive forsknings- og utdanningsvirksomhet i forskriftens forstand. I tillegg foreslås det flere nye krav til

forsknings- og utdanningsvirksomhet. Departementene vil i denne forbindelse understreke at når det gjelder sikkerhet og beredskap, er det ferdselen og oppholdet i felt i seg selv som utgjør risikoen. Formålet med ferdselen eller feltoppholdet er i denne sammenheng således ikke relevant.

Det er derfor viktig å presisere at forskriften skal dekke alle typer ferdsel i felt. Dette vil si at alle som ferdes på Svalbard, uavhengig av formål, vil omfattes av forskriften og falle inn under en av de kategoriene av pliktsubjekter som defineres i forskriften. Hvilket av forskriftens regelsett som kommer til anvendelse, må avgjøres ut fra de faktiske forhold, og hva oppholdet i felt går ut på. Det vil for eksempel ikke være mulig å «kamouflere» en skitur som forskningsaktivitet ved å ta noen prøver underveis.

Det kan diskuteres om det overhode bør stilles mindre omfattende krav til forsknings- og utdanningsvirksomhet. For det første må understrekes hvilke krav disse unntas fra sammenlignet turistvirksomheter og feltvirksomheter; konkret gjelder dette krav om bruk av sertifiserte guider og at forsikringsplikten først inntreder ved ferdsel aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan.

Departementene vil peke på at forsknings- og utdanningsvirksomhet ikke er en kommersiell aktivitet hvor det tilbys opplevelser eller tjenester i felt mot betaling. Målgruppen for turistvirksomheter og feltvirksomheter er derimot turister og andre kunder som gjennom sine kjøp av turist- eller feltprodukter skal kunne legge til grunn at selger eller dennes ansatte er i stand til å tilby et sikkert produkt. Det er heller ikke uvanlig fra annen forbrukerlovgivning at det stilles ekstra krav til selgere og følgelig en motsvarende økt beskyttelse av kunden.

Rent faktisk er det regelmessig også slik at forsknings- og utdanningsinstitusjoner har etablerte systemer og ordninger for sikkerhet i sin organisasjon, slik som Universitetssenteret på Svalbard og Norsk polarinstitutt. Institusjonene har derfor gjerne også eget kvalifisert personell og systemer for opplæring osv.

Andre som ferdes i felt uten et slikt apparat i ryggen, vil derimot ikke kunne «definere seg inn» under forskriftens bestemmelser som gjelder forsknings- og utdanningsvirksomhet. For eksempel vil privatpersoner som tar noen prøver på vegne av et universitet eller lignende ikke bli ansett for å drive forsknings- eller utdanningsvirksomhet. Avhengig av situasjonen vil denne aktiviteten anses som feltvirksomhet, eller de enkelte deltakere vil anses som individuelle reisende og være omfattet av de bestemmelsene i forskriften som gjelder for slike.

3.13 Krav til individuelle reisende og fastboende på Svalbard ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan

Departementene foreslår en ny bestemmelse som regulerer individuelle reisende og fastboendes ansvar for egen sikkerhet ved ferdsel og opphold utenfor planområdene.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 13. *Krav til individuelle reisende og fastboende på Svalbard ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan*

Individuelle reisende og fastboende er ansvarlig for at egen sikkerhet til enhver tid er ivarettatt på forsvarlig måte og for at kravene etter denne forskrift og øvrig regelverk er overholdt.

Individuelle reisende skal ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan som minimum medbringe

- a) registrert nødpeilesender,*
- b) satellittbasert utstyr for to-veis kommunikasjon med redningsentral.*

Er flere i samme følge er det tilstrekkelig at en av personene medbringer utstyret som nevnt i andre ledd.

Sysselmesteren kan dispensere fra bestemmelsene i denne paragrafen.

Dagens turistforskrift regulerer ikke uttrykkelig fastboendes og individuelle tilreisendes ansvar for egen sikkerhet ved ferdsel i felt. Forslaget til § 13 understreker denne gruppens ansvar for egen sikkerhet, og deres plikter til å etterleve øvrig regelverk, som for eks. regelverket for motorferdsel på Svalbard.

Det foreslås et nytt krav om at individuelle reisende må medbringe registrert nødpeilesender og satellittelefon ved ferdsel utenfor planområdene, se andre ledd. I dag er praksis at individuelle reisende skal ha nødpeilesender ved ferdsel utenfor Forvaltningsområde 10, men Sysselmesteren anbefaler også at de i tillegg skal ha med seg satellittelefon. Departementene ser ingen grunn til at det skal stilles lavere krav til sikkerhet i felt for denne gruppen enn for turistvirksomheter, feltvirksomheter og forsknings- og utdanningsvirksomheter. Alle disse virksomhetene enten har eller får plikt til å medbringe slikt utstyr ved ferdsel utenfor planområdene. Etter departementenes vurdering vil individuelle reisende tvert imot kunne ha et lavere kunnskapsnivå, og mindre erfaring, noe som tilsier at det bør stilles visse minimumskrav også til denne gruppen ut i fra sikkerhetshensyn.

På den annen side bør det ikke stilles tilsvarende krav for de fastboendes del. Departementene legger til grunn at fastboende har en annen kompetanse og erfaring, noe som gjør at det ikke er nødvendig å forskriftsfeste slike krav ved enhver ferdsel utenfor planområdene for disse. Men sikkerhetshensyn taler for at alle, også fastboende, bør ha med slikt utstyr på lengre turer, og det er også grunn til å anta at mange fastboende gjør dette allerede.

Kravene inntreffer ved «ferdsel, aktivitet eller opphold» utenfor planområdene. Forvaltningsområde 10 er et svært stort areal, og ansees ikke lenger som egnet avgrensning for når ulike sikkerhetskrav skal inntre. Planområdene er mindre i utstrekning og dermed også mer egnet som avgrensning. Det vises til omtalen av dette under pkt. 3.5.5.

Det angitte utstyret i forslaget til andre ledd er rettslige minstekrav, jf. formuleringen «minimum». Det vil også ha en pedagogisk funksjon, som en

påminning om at også øvrig utstyr normalt vil være nødvendig. Det er tilstrekkelig at en person i et turfølge har med utstyr som nevnt i andre ledd.

I forslaget til siste ledd er tatt inn en adgang for Sysselmesteren til å dispensere fra bestemmelsene i § 13. Dette er en sikkerhetsventil. Individuelle reisende som kommer på besøk til, eller er i følge med fastboende vil for eksempel kunne være dekket av tredje ledd ved at den fastboende har med seg utstyr som nevnt i bestemmelsens annet ledd. Tidligere fastboende vil som utgangspunkt ikke få dispensasjon her. Disse må derfor ha med seg det utstyr som deres kategori tilsier, for eksempel som «individuell reisende». Det er ikke lagt opp til at «tidligere fastboende» er en egen kategori i forskriften. Det må uansett settes et skille, og da tilsier alle praktiske hensyn at prinsippet må være det styrende, enten er en fastboende eller så er en det ikke.

3.14 Krav til forsikring for og refusjon av redningsutgifter mv.

Turistforskriften har helt siden ikrafttredelsen i 1992 hatt en bestemmelse om forsikringsplikt for redningsutgifter, jf. § 7 i dagens forskrift. Departementene foreslår i utkastet § 14 å videreføre regler om plikt til forsikring. Det foreslås likevel en forenkling med standardiserte satser, og noen endringer i reglene, blant annet slik at forsikringsplikten nå også skal gjelde for forsknings og utdanningsvirksomhet. Det eneste unntaket fra kravet om forsikring heretter blir for fastboende, og de som ev. søker om og får innvilget dispensasjon etter bestemmelsens siste ledd.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 14. Forsikring for og refusjon av redningsutgifter mv.

Turistvirksomhet og feltvirksomhet skal ha tilstrekkelig forsikring eller stille likeverdig garanti for utgifter av enhver art som påføres offentlig myndighet eller andre i forbindelse med søk, redningsaksjon eller syketransport som iverksettes i tilknytning til vedkommendes virksomhet på Svalbard.

Forsikringen eller garantien skal dekke slike utgifter uten hensyn til om det er utvist uaktsomhet fra virksomhetens side, personer i dennes tjeneste eller deltakere.

Forsikringsansvaret er oppad begrenset til

a) NOK 75 000,- for hendelser i Sone A slik den er avgrenset på kart, med tilhørende grensebeskrivelse, i Vedlegg 1.

b) NOK 200 000,- for hendelser i Sone B slik den er avgrenset på kart, med tilhørende grensebeskrivelse, i Vedlegg 1.

c) NOK 400 000,- for hendelser i Sone C slik den er avgrenset på kart, med tilhørende grensebeskrivelse, i Vedlegg 1.

Forsknings- og utdanningsvirksomhet skal før igangsetting av ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan ha tilsvarende forsikring som etter første til tredje ledd.

Individuelle reisende skal før igangsetting av ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan ha tilsvarende forsikring som etter første til tredje ledd.

Forsikring etter første til femte ledd bekreftes gjennom forsikringsbevis eller ved annen tilsvarende garanti. Forsikringsbeviset eller garantien er tvangsgrunnlag for utlegg.

Beløpsbegrensningene i tredje ledd gjelder per iverksatt redningsaksjon. Refusjonskravet skal fremsettes snarest mulig og senest innen 6 uker etter avslutning av oppdraget. Beløpsbegrensningene i tredje ledd og fristen i annet punktum i leddet her gjelder ikke ved forsett eller grov uaktsomhet.

Refusjonskrav kan ikke gjøres gjeldende overfor fastboende med mindre det er utvist forsett eller grov uaktsomhet. Fristen i sjuende ledd gjelder ikke i slike tilfeller.

Paragrafen her innebærer ingen begrensning i adgangen til å kreve dekning i forsikringer pålagt gjennom annet regelverk.

Sysselmesteren kan dispensere fra bestemmelsene i denne paragrafen.

Etter dagens turistforskrift har alle turoperatører forsikringsplikt. Slik forslaget til ny feltsikkerhetsforskrift er utformet, er turoperatører «erstattet» av turistvirksomheter og feltvirksomheter. Det innføres derfor ingen nye plikter for denne gruppen. Individuelle reisende skal i dag ha forsikring for reiser utenfor forvaltningsområde 10, men må etter forslaget ha forsikring ved reiser i et større område, dvs. ved ferdsel utenfor planområdene. Fastboende har ingen forsikringsplikt etter forskriften. Det er en endring i forhold til i dag der fastboende har forsikringsplikt for reiser i de store verneområdene. Denne gruppen har imidlertid rutinemessig fått dispensasjon fra kravet.

Kravet om å ha forsikring har som formål å dekke utgifter offentlige myndigheter eller andre får til søk og redning. I kravet ligger også et signal til virksomhetene og et insitament til grundig planlegging av deres aktivitet. Et krav om forsikring peker på at aktivitet på Svalbard ikke er risikofritt, og at en må ta høyde for en rekke ulike scenarier.

De hensynene som er nevnt, gjør at departementene viderefører kravet om forsikring i den nye feltsikkerhetsforskriften. Departementene er kjent med at reiselivsnæringen i sin dialog med Sysselmesteren har pekt på at kravet om forsikring kan medføre at guider kan komme til å velge å la være å varsle Sysselmesteren om uhell. Til dette vil departementene bemerke at poenget med forsikringen er nettopp å forsikre seg mot slike utgifter, og kravet er oppad begrenset til beløpene som beskrevet.

Departementene viser til at det som hovedregel er krav om forsikring ved ferdsel i arktiske strøk, og de bransjer som opererer i disse områdene er vant med dette.

Forsknings- og utdanningsinstitusjoner har etter dagens turistforskrift ingen forsikringsplikt. Selv om disse institusjonene har etablerte systemer og ordninger for sikkerhet i sin organisasjon, så vil det kunne oppstå hendelser som utløser en redningsaksjon. Departementene ønsker i denne sammenheng å likestille aktørene

som driver virksomhet i felt og som kan utløse redningsaksjoner, og foreslår at også denne gruppen skal ha forsikring for redningsutgifter når de opererer i områder der de har søknadsplikt, dvs. ved aktivitet mv. utenfor planområdene.

For individuelle reisende foreslås det en endring ved at de etter forslaget må ha forsikring ved reiser i et større område, dvs. ved ferdsel utenfor planområdene i motsetning til utenfor forvaltningsområde 10 som i dag. Ulikheten i regulering av reiseliv, individuelle reisende og forskning- og utdanningsvirksomhet er noe som reiselivsbransjen har tatt opp med Sysselmesteren ved flere anledninger, og vil med dette forslaget bli rettet opp.

Men som det framgår ovenfor så har individuelle reisende og forsknings- og utdanningsvirksomheter ikke forsikringsplikt i planområdene i motsetning til tur- og feltvirksomheter som har dette kravet også i planområdene, jf. § 14 fjerde og femte ledd. Dette er i tråd med dagens praksis.

Fastboende har ingen forsikringsplikt etter forskriften, jf. første og femte ledd. Det er en endring i forhold til slik forskriften er formulert i dag der fastboende har forsikringsplikt for reiser som er omfattet av meldeplikten etter § 8. I praksis får alle fastboende imidlertid dispensasjon fra denne plikten. Endringen er dermed i samsvar med praksis, og har sin begrunnelse i at fastboendes ferdsel i utgangspunktet utgjør en mindre risiko for aksjoner totalt sett og at disse utgjør en mindre del av det totale antallet redningsaksjoner. Det foreslås likevel at refusjonskrav kan gjøres gjeldende overfor fastboende dersom det er utvist forsett eller grov uaktsomhet, jf. åttende ledd.

Bestemmelsen om forsikring i turistforskriften har over tid blitt praktisert noe forskjellig når det gjelder graden og omfanget av innkrevningen i etterkant av aksjoner. Ved å forenkle systemet og få på plass systemer for dokumentasjon og refusjon av krav vil det bli lettere å håndheve regelen.

En slik forenkling foreslås bl.a. gjennom å standardisere forsikringssetningene. Dette vil også skape større forutsigbarhet. Man unngår da å måtte fastsette en maksimal sum i hver enkelt sak slik som i dag, noe som er komplisert og tidkrevende. Dette vil også kunne gjøre forsikringsproduktet mer standardisert og dermed lettere både å prise og å omsette.

Systemet foreslås lagt opp slik at øygruppen deles inn i tre soner og forsikringssetningene øker jo lenger unna aktiviteten er Isfjordområdet, det vil i realiteten si Longyearbyen der rednings- og beredskapsressursene i all hovedsak befinner seg, jf. vedlagte kart. Sone A er Sentral-Spitsbergen, Sone B er Nordvest-Spitsbergen Nasjonalpark, Forlandet nasjonalpark og Sør-Spitsbergen Nasjonalpark. Sone C er Nordaust-Svalbard naturreservat, Sør-Svalbard naturreservat, Hopen, Bjørnøya, Kong Karls Land og Kvitøya. Kartet i vedlegg 1 vil bli supplert med eksakte koordinater mv. når forskriften fastsettes. Aksjoner langt unna Longyearbyen vil normalt koste mer som en følge av lengre flytid mv. Soneinndelingen vil slik departementene ser det også stimulere til aktivitet og næringsliv i Isfjordområdet i tråd med de rammene som er lagt i svalbardmeldingen mv.

Sone A er markert med gult på vedlagte kart. Det gule området eksisterer også på kart pr i dag, og viser flere forhold. Mellom annet viser dette hvor fastboende kan bruke snøskuter på snødekt og frossen mark pr i dag. Dette omfatter også

tilliggende islagte sjøområder, jf. FOR-2002-06-24-723 om motorferdsel på Svalbard. I tillegg viser dette området dels hvor dagens meldeplikt inntreffer for individuelle reisende (i praksis utenfor forvaltningsområde 10). Området nordover langs Wijdefjorden og opp til Verleghuken er langt unna Longyearbyen og de etablerte redningsressurser. Området inkluderes likevel i område A for å følge etablert praksis, og slik forsikringskravene er pr i dag. Dette betyr for eksempel at turoperatører, som foretar utkjøring av turister nordover – for deretter å gå turer «Spitsbergen på langs» – fortsatt kan operere med det forsikringskrav som i praksis gjelder utenfor verneområdene pr i dag.

Når det gjelder forsikringsbeløp for aktivitet i sone A, er det naturlig å se hen til forsikringsbeløp for aktivitet i forvaltningsområde 10 som pr i dag er kr 50 000,-. Dette beløpet ble senest fastsatt i 2015. Sysselmesteren har beregnet kostnader for redningsoppdrag hvor helikopterressurser inngår. Det er tatt utgangspunkt i en vanlig aksjonsvarighet på 2 timer som gir en kostnad på ca. 60 000 kroner. Med en prisjustering og ønske om mest mulig varige beløp over tid, settes summen i sone A til 75 000,-. En garantisum på 75 000,- utgjør etter Sysselmesterens erfaring i snitt en premie varierende fra NOK 3 000,- til 3 500,-.

Sone B er markert med oransje på vedlagte kart, og omfatter nasjonalparkene på Spitsbergen slik disse ble etablert i 1973, jf. FOR-2014-04-04-377 om nasjonalparkene og naturreservatene på Svalbard. I tillegg inngår sjøområdene på Østkysten av Spitsbergen frem til grensen for naturreservatene i øst.

Pr i dag varierer forsikringssummene i det som foreslås som Sone B fra NOK 100 000,- til 200 000,-. I tråd med prinsippene som er omtalt for sone A settes beløpet i sone B til NOK 200 000,-. En forsikring/garantisum på 200 000,- gir en premie på ca. 15 000,- ifølge Sysselmesterens beregninger utfra innsendte forsikringsdokumenter etter dagens forskrift

Sone C er markert med rødt på vedlagte kart, og omfatter de store naturreservatene i øst samt Hopen og Bjørnøya.

Dagens forsikringskrav i disse områdene varierer fra NOK 300 000 – 500 000,-

Basert på dette settes summen i sone C til NOK 400 000,-. Disse stedene ligger lengst unna Longyearbyen og de etablerte redningsressurser. Området trafikkeres mest av større ekspedisjonsskip, hvilket tilsier et høyere antall passasjerer om bord. Når det gjelder forsikringspremier, så viser Sysselmesterens beregninger at forsikringer for Sone C vil kunne ha en premie på mellom 15 000,- og 25 000,-.

De oppsatte beløp vil kunne endres ved behov, og da via en endring av forskriften. Ulike faktorer vil i slike sammenhenger kunne spille inn, bl.a. kan vises til at Sør-Spitsbergen for tiden er et av de mer risikable områder å ferdes i pga. endringer i bresystemene. Tilsvarende endringer vil trolig vise seg flere steder på Svalbard i fremtiden som følge av klimaendringer. I tillegg vil det fra tid til annen være naturlig å prisjustere beløpene eller på annen måte revidere disse ut i fra de rådende faktiske forhold.

Det er uansett kun de faktiske utgifter som kan kreves dekket når forsikringen utløses. Der hvor utgiftene til redningsaksjonen overstiger forsikringsattsene, vil det offentlige måtte dekke dette med mindre det er utvist forsett eller grov uaktsomhet. Det samsvarer med dagens praksis.

Muligheten til å stille bankgaranti i stedet for forsikring benyttes i liten grad i praksis, og departementene har derfor vurdert om dette bør fjernes, men kommet til at aktørene fortsatt bør kunne ha denne valgmuligheten der hvor aktørene av en eller annen grunn ikke lykkes med å kjøpe en ordinær forsikring.

Beløpsbegrensningene i § 14 gjelder «per iverksatt redningsaksjon». Dersom et følge kommer i en situasjon som resulterer i et redningsoppdrag, men gruppen for øvrig fortsetter turen, vil den samme beløpsgrense gjelde dersom det senere på samme tur skulle inntreffe nok en aksjon. Dersom det inntreffer en hendelse som utløser et krav om refusjon av redningsutgifter forutsettes det at bankgarantien eller forsikringen justeres slik at det til enhver tid er sikkerhet for det beløpet som er fastsatt.

Refusjonskrav skal fremsettes innen 6 uker etter avslutning av oppdraget. Fristen skal sørge for at kravet blir iverksatt og refundert uten ugrunnet opphold. Dette vil også ha betydning for hvor lenge forsikringen som minimum må være virksom på kundens hånd. Det er gjort unntak fra dette ved forsett eller grov uaktsomhet og ev. tilfeller etter åttende ledd om ansvar overfor fastboende da det vil kunne ta tid å vurdere skyldspørsmålet i slike saker.

Det framgår av 9. ledd at bestemmelsen ikke innebærer begrensninger i adgangen til å kreve dekning i forsikringer pålagt gjennom annet regelverk. Særlig innen skipsbransjen er det vanlig å ha en rekke forsikringer. Ved en større hendelse med et skip, og hvor redningsaksjonen koster mye, kan det uansett ikke være slik at statens adgang til å kreve refusjon skulle være begrenset til feltsikkerhetsforskriftens beløp. Dette er derfor for ordens skyld presisert. Departementene understreker at paragrafen her gjelder redning av personer som en SAR-aksjon, og omfatter ikke opprydding etter for eksempel en skipsulykke.

Starttidspunktet for kostnadsberegningen vil være fra det tidspunkt aksjonen settes i gang. Sluttidspunktet vil kunne variere. Vanligvis vil det være når redningsaksjonen formelt avsluttes. I tilfeller med ulike former «etterarbeid», for eksempel opprydding i en leir, skal også utgifter til dette regnes med. Men de angitte beløpsgrensene vil uansett utgjøre en øvre grense for hvor store kostnader som kan kreves dekket.

Det vil også bli utviklet rutiner for refusjonskravene hos Sysselmesteren. Det er viktig at politiet – som en del av redningsaksjonen og arbeidet rundt – enkelt og standardisert kan følge opp innholdet i § 14. Det er da snakk om å ha et system som tidsbruk og utgifter enkelt og fortrinnsvis fortløpende kan legges inn i. Videre bør utgifter legges inn selv om disse skulle overstige de fastsatte maksimalsummer. Dette for å vise de totale omkostninger over tid, og for ev. å kunne korrigere reglene dersom de maksbeløp som er fastsatt ikke viser seg å være dekkende.

I siste ledd er det en hjemmel for Sysselmesteren til å dispensere fra bestemmelsene i § 14. Tilsvarende mulighet har Sysselmesteren også etter dagens regler om forsikringsplikt.

Hjemmelen kan for eksempel brukes dersom noen kun har «enkle» turistprodukter innenfor «bebodd område» i sin portefølje. Samtidig kan den gi mulighet til å øke kravet ved spesielle tilfeller. Dette er også systemet pr i dag hvor Sysselmesteren setter høyere garantisummer der muligheten for at noe skjer anses som høyere; for

eksempel skiturer i mørketiden mv., krysning av Barentshavet med robåt osv. Et annet eksempel er å kunne tilpasse garantien til større grupper etc.

Det kan stilles spørsmål om for eks. tidligere fastboende på Svalbard, og som fremdeles eier hytter på Svalbard, skal kunne reise til disse uten å måtte ha forsikring.

Departementene mener at forsikringsplikten bør gjelde for tidligere fastboende. De vil være å anse som individuelle reisende etter denne bestemmelsen. De fastboende er gitt noen fordeler fordi de faktisk bor på Svalbard og har den erfaringen med selv å ferdes i felt som følger med. Det kan heller ikke legges til grunn at tidligere fastboende har en oppdatert kompetanse på ferdsel og sikkerhet på Svalbard.

Det er også et spørsmål om personer som kommer opp til Svalbard – for deretter å skulle være med fastboende på tur – skal pålegges forsikring. Etter praksis pr i dag slipper personer som er i følge med fastboende forsikringsplikt når disse ferdes utenfor forvaltningsområde 10.

At fastboende kan få besøk av familie og venner, og ta disse med på en tur på Svalbard (for eksempel i sin båt på Isfjorden, på skuter til Fredheim eller til privat hytte) representerer trolig en viktig verdi for de fastboende. Det vil koste til dels mye å besøke sin familie eller venner på Svalbard uansett. Et krav om forsikring i tillegg vil gjøre det enda dyrere. Departementene legger derfor opp til at den dispensasjonspraksis som gjelder i dag for denne gruppen blir ført videre.

3.15 Søknad om ferdsel, aktivitet eller opphold for turistvirksomheter og feltvirksomheter, forskings- og utdanningsvirksomheter og individuelle reisende

Departementene foreslår en ny bestemmelse som innfører plikt til å søke om ferdsel, aktivitet eller opphold i felt for turistvirksomheter og feltvirksomheter, forskings- og utdanningsvirksomheter og individuelle reisende. Bestemmelsen erstatter § 8 om melding om turopplegg i dagens turistforskrift og § 10 om endring av, krav til eller forbud mot felt- eller turopplegg.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 15. Søknad om tillatelse til ferdsel, aktivitet eller opphold – turist- og feltvirksomheter, forskings- og utdanningsvirksomheter og individuelle reisende

Ansvarlig for turistvirksomhet og for feltvirksomhet skal senest åtte uker før ferdselen, aktiviteten eller oppholdet starter søke Sysselmesteren om tillatelse. I søknaden skal det redegjøres for hvordan formålet med og kravene etter forskriften her vil bli ivaretatt. I søknaden skal det gis opplysninger om

- a) den ansvarlige for aktiviteten,*
- b) type aktivitet,*
- c) når og hvor aktiviteten skal foregå,*

d) virksomhetens systemer for å avdekke risiko for personskade, hvilke risikoreduserende tiltak virksomheten foretar og hvilke avbøtende tiltak virksomheten har lagt opp til dersom uhell likevel skulle inntreffe.

Første ledd gjelder tilsvarende for forsknings- og utdanningsvirksomhet ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan.

Individuelle reisende skal ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan senest fire uker før ferdselen, aktiviteten eller oppholdet starter søke Sysselmesteren om tillatelse. I søknaden skal det gis opplysninger om

a) hvilke personer søknaden omfatter,

b) type aktivitet,

c) når og hvor aktiviteten skal foregå,

d) hvordan kravene etter §11 vil bli oppfylt,

e) opplysninger om og kommunikasjonsdata for utstyr nevnt i § 13 annet ledd.

Søknadspliktig ferdsel, aktivitet, eller opphold etter paragrafen her kan ikke igangsettes uten tillatelse fra Sysselmesteren.

Sysselmesteren kan fastsette nærmere bestemmelser om søknadens form og innhold og sette andre frister for innsendelse.

Sysselmesteren kan pålegge søknadsplikt i andre tilfeller enn de som følger av paragrafen her.

Det er foreslått flere endringer i forslag til ny § 15 sammenlignet med § 8 i dagens turistforskrift. For det første er plikten til å gi melding om felt- eller turopplegg erstattet av plikt til å sende søknad. Bakgrunnen for dette er i første rekke å tydeliggjøre aktørenes plikter når det gjelder sikkerhet i felt. Det er også behov for å oppdatere forskriften for både å tilpasse denne til dagens turisme på Svalbard og for å møte en forventet utvikling, med stadig flere og mer sammensatte produkter og aktører. Reiseliv er en stor og voksende næring både i Longyearbyen og i Barentsburg. Det er i dag 155 turoperatører som har aktivitet på Svalbard. Da forskriften trådte i kraft i 1992 var antallet turoperatører trolig bare ca 1/10 av dette. Sammenlignet med tidligere er det også en svært stor «turnover» både i markedet og aktiviteten, noe som gjør det umulig for Sysselmesteren å ha oversikt over hvem som driver turistvirksomhet på Svalbard, slik man kunne tidligere ved bare å være til stede lokalt.

Bl.a. av denne grunn er det nå behov for endringer i regelverket. I dag er det tilstrekkelig med en melding til Sysselmesteren for å kunne sette i gang en turistaktivitet på Svalbard. På andre områder, blant annet på miljøfeltet, har man gått bort fra et meldingssystem, og det kreves i dag søknad om tillatelse til ulike typer aktiviteter. Et system med «melding» kan også være misvisende. På andre rettsfelt er det ikke uvanlig at «melding» brukes der aktiviteten ligger innenfor den privates handlingsrom, men hvor det kun er krav til rapportering i etterkant. For å sikre at virksomhet i felt på Svalbard utvikler seg i ønsket retning og ivaretar nødvendige sikkerhetskrav mv., ser departementene det derfor som naturlig at

plikten til å gi melding erstattes med en plikt til å søke om tillatelse, og at det kreves at visse betingelser er oppfylt for at en slik tillatelse skal kunne gis.

Departementene legger til grunn at for aktører med fartstid fra Svalbard vil dette ikke innebære noen stor realitetsforskjell. Dagens melding om turopplegg ansees av mange turoperatører som et krav om søknad, og også i dag kan Sysselmasteren gi pålegg om utførelsen av de enkelte turoppleggene. Virksomhetene har for øvrig heller ikke i dag anledning til å starte opp før «svar på melding om turopplegg» er mottatt. Det er heller ikke nødvendigvis slik at endringen vil føre til at langt færre aktører vil få anledning til å utføre aktivitetene sine. Hensikten er å høyne kvaliteten i de aktuelle virksomhetene. Departementene ønsker gjennom forslaget til nye regler, særlig gjennom kravet til bruk av sertifiserte guider, at de virksomhetene som ikke har den tilstrekkelige kvaliteten i sin drift må sørge for å oppnå dette. Først når forskriftens krav ikke kan etterleves vil det bli vurdert å avslå en søknad om virksomhet.

Et system med søknad og tillatelse gitt av det offentlige kan reise spørsmål om det offentliges ansvar dersom aktørene utfører virksomhet i samsvar med et opplegg som myndighetene har godkjent, men der det likevel skjer ulykker.

Utgangspunktet vil være at erstatning bare kan kreves av den umiddelbare skadevolder, og ikke av det offentlige som har gitt tillatelsen. Departementene vil vise til at når Sysselmasteren godkjenner et turopplegg, vil dette være en systemkontroll som består i å vurdere «*virksomhetens systemer for å avdekke risiko for personskade, hvilke risikoreduserende tiltak virksomheten foretar og hvilke avbøtende tiltak virksomheten har lagt opp til dersom uhell likevel skulle inntre*», jf. utkastet til § 15, første ledd bokstav d. Søknaden skal på en god nok måte beskrive hvordan virksomheten kan ivareta forskriftens krav. Sysselmasteren skal gjennom sin tillatelse ikke vurdere nærmere innholdet i de ulike risikoreduserende tiltak virksomhetene ut over om «kravene etter denne forskrift» er ivaretatt.

Departementene viser også til utkastet § 12 som slår fast at turistvirksomhet, feltvirksomhet, og forsknings- og utdanningsvirksomhet skal ha nødvendig teoretisk kunnskap og praktiske ferdigheter om sikkerhet ved ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard, og at virksomheten er ansvarlig for at sikkerheten til deltakere og egne ansatte til enhver tid er ivaretatt på forsvarlig måte, og for at kravene etter denne forskrift og øvrig regelverk blir overholdt.

Som nevnt vil utgangspunktet være at en tillatelse ikke medfører at myndighetene får noe ansvar for selve turopplegget eller gjennomføringen. Sysselmasteren kan imidlertid bli ansvarlig etter arbeidsgiveransvaret, jf. skadeserstatningsloven § 2-1, som bestemmer at arbeidsgiver «svarer for skade som voldes forsettlig eller uaktsomt under arbeidstakers utføring av arbeid eller verv for arbeidsgiveren, idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt.» I vurderingen av om «de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt», må det tas i betraktning at ansvaret for et sikkert turopplegg hviler på den enkelte virksomheten. Det er denne som må ha systemer, planverk, kompetanse og personell mv. på plass slik at grunnleggende sikkerhet og andre krav overholdes. Sysselmasteren skal vurdere om virksomhetene har slike tiltak som er egnet til å

ivareta forskriftens krav eller ikke. Departementene antar derfor at et erstatningsansvar for Sysselmasterens tillatelser bare unntaksvis kan bli aktuelt.

I tillegg til at det foreslås en ordning med søknad om tillatelse, er konsekvensen av forslaget at individuelle reisende må søke i flere tilfeller enn de må sende melding om i dag. Dette følger av at store deler av dagens forvaltningsområde 10 ikke lenger skal anses som et «friområde» for individuelle reisende, siden søknadsplikten for ferdsel, aktivitet og opphold nå vil gjelde utenfor områder med godkjent arealplan.

Plikten til å søke om tillatelse gjelder tilsvarende for forsknings- og utdanningsvirksomhet ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan, jf. annet ledd. Dette vil si at det stilles samme krav til søknaden og samme frist som for turistvirksomheter og feltvirksomheter. Søknaden må sendes Sysselmasteren senest åtte uker før aktiviteten starter, dvs. samme frist som gjelder for «melding om turopplegg» i dag.

Individuelle reisende får som nevnt også plikt etter forslaget til å søke om tillatelse ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan, men her settes fristen for å søke til senest fire uker før aktiviteten starter, jf. tredje ledd. Individuelle reisende som er fastboende på Svalbard omfattes ikke av søknadsplikten, men må melde sin aktivitet innenfor de større verneområdene slik som i dag, jf. ny § 17.

For turistvirksomheter og feltvirksomhet vil plikten til å søke tillatelse ikke være videre en meldeplikten de har pr i dag. Fastboende vil, også her som i dag, få meldeplikt ved ferdsel, aktivitet eller opphold i de store verneområdene opprettet i 1973.

Cruiseoperatører har meldeplikt etter dagens regelverk. Når det gjelder cruisevirksomhet og overgangen fra meldeplikt til plikt om å søke tillatelse, har departementene vurdert forslaget opp mot retten til uskyldig gjennomfart etter havretten. Departementene anser imidlertid spørsmålet om uskyldig gjennomfart som å være lite relevant i praksis, fordi fartøyene som befinner seg i territorialfarvannet i turistøyemed i de aller fleste tilfeller ikke anses å være på gjennomfart i havrettslig forstand. Skulle et cruiseskip likefullt være i uskyldig gjennomfart på sjøterritoriet, vil dette ikke være underlagt plikt til å søke om tillatelse.

Forslaget til regler om hva en søknad skal inneholde baserer seg i stor grad på dagens meldeskjema og de opplysninger som kreves der, jf. første og tredje ledd

I femte ledd er det foreslått at Sysselmasteren kan bestemme søknadens form og innhold, det vil bl.a. si hvilke opplysninger som er nødvendige. I likhet med dagens meldesystem vil i utgangspunktet elektroniske søknadsportaler tas i bruk, og trolig kan man bygge på de løsninger som allerede finnes for dagens meldeskjema.

I forslaget til § 15 siste ledd gis Sysselmasteren mulighet til å pålegge søknadsplikt også i andre tilfeller enn de som konkret er nevnt. En tilsvarende

hjemmel finnes i dagens turistforskrift § 8 sjette ledd. Bakgrunnen er å klargjøre at eksempelvis aktiviteter som «Camp Svalbard» og «Aktiv i friluft» omfattes. Praksis etter dagens turistforskrift er at Camp Svalbard behandles etter forskriftens regler da det betales en egenandel på 500 kroner. Dette kan imidlertid stille seg annerledes dersom egenandelen fjernes helt. Slike «interne økonomiske forhold» bør ikke være avgjørende for om aktiviteten er omfattet av feltsikkerhetsforskriften eller ei. Derfor bør det fortsatt være en hjemmel som kan fange opp denne typen tilfeller slik at det kan settes krav også til denne type virksomhet i felt. Sysselmesteren vil på den annen side ikke kunne pålegge ev. slike grupper andre krav enn det som følger av forskriften som sådan.

3.16 Avgjørelse av søknaden og bortfall av tillatelse

Departementene foreslår en ny bestemmelse om krav og momenter til Sysselmesterens vurdering av søknaden etter § 15, og mulighet for Sysselmesteren til å stanse pågående aktivitet etter at tillatelse er gitt. Bestemmelsen bygger på § 10 om endring av, krav til eller forbud mot felt- eller turopplegg i dagens turistforskrift.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 16. Avgjørelse av søknaden og bortfall av tillatelse

Tillatelse kan gis til virksomheter som nevnt i § 3 bokstav a) til c) og ferdsel, aktivitet eller opphold som nevnt i § 3 bokstav f som oppfyller kravene i forskriften her.

Ved avgjørelsen av søknader etter § 15 skal Sysselmesteren legge vekt på hvilken risiko for skade på liv og helse og konsekvenser for beredskap som er knyttet til aktiviteten. I vurderingen skal bl.a. systemer eller planer for risikoreduserende tiltak sees opp mot forhold som årstid, avstand fra oppsatte redningsressurser og -kapasiteter og den lokale helseberedskapen.

I tillatelsen kan det settes vilkår som er tjenlige til å oppfylle formålet med reglene i denne forskriften.

Sysselmesteren kan endre eller trekke tilbake en tillatelse eller vilkårene for den, herunder stanse ferdsel, aktivitet eller opphold som er i gang, dersom det er nødvendig for å hindre skadevirkninger for liv, helse og beredskap eller ved overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne forskriften.

Et system med søknad og tillatelse innebærer at Sysselmesteren i søknadsbehandlingen kan sette krav eller knytte vilkår til en tillatelse om aktivitet. Sysselmesteren kan også forby aktiviteten ved at det ikke innvilges tillatelse. Jf. § 15 fjerde ledd om at søknadspliktig aktivitet, ferdsel eller opphold ikke kan igangsettes uten tillatelse fra Sysselmesteren. Departementene foreslår i tillegg en ny § 16 om avgjørelse av søknaden og bortfall av tillatelse. Disse endringene innebærer at momenter fra den någjeldende § 10 om endring av, krav til eller forbud mot felt- eller turopplegg er tatt inn i forslag til § 15 og §16. Dermed videreføres ikke turistforskriften § 10 i sin nåværende form.

De krav eller vilkår Sysselmesteren kan stille til den omsøkte ferdsel, aktivitet eller opphold, kan som i dag knytte seg bl.a. til markedsføring, kompetanse,

transportmåte og utstyr. I praksis vil kravene kunne nedfelles som en del av søknadsskjemaene, og svarene på disse, slik det gjøres for meldeskjemaene pr i dag. Også som en følge av sertifiseringsordningen for guider, så vil det bli satt krav til de som driver turistvirksomhet mv.

I noen tilfeller vil det eneste som kan eliminere farene for liv og helse være at aktiviteten ikke tillates. Når det gjelder krevende og risikable prosjekter, så kan man ikke se bort fra at både tilgjengeligheten til Longyearbyen og vissheten om at her finnes redningsressurser om noe skulle skje, kan være en medvirkende årsak til at nettopp Svalbard i noen tilfeller velges for denne typen aktivitet. Dermed er det viktig å ha klare regler som hindrer slikt press på beredskap- og redningsressurser.

3.17 Melding om ferdsel, aktivitet eller opphold for fastboende

Departementene foreslår en egen bestemmelse om melding om ferdsel, aktivitet eller opphold i felt for fastboende. Bestemmelsen viderefører § 8, 5. ledd i dagens turistforskrift.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 17. Melding om ferdsel, aktivitet eller opphold for fastboende

Fastboende på Svalbard skal før avreise melde til Sysselmesteren om ferdsel, aktivitet eller opphold innenfor Sør-Spitsbergen, Forlandet og Nordvest-Spitsbergen nasjonalparker og Søraust-Svalbard, Nordaust-Svalbard naturreservater, Hopen naturreservat og Bjørnøya naturreservat.

Fastboende på Svalbard omfattes ikke av forslaget om søknadsplikt, men departementene opprettholder et meldesystem for fastboende for aktivitet innenfor de store verneområdene etablert i 1973, jf. forskrift av 4. april 2014 nr. 377, som dekker store deler av øygruppa og i tillegg Hopen naturreservat, jf. forskrift om fredning av Hopen naturreservat på Svalbard av 26. september 2003 nr. 1185 og Bjørnøya naturreservat, jf. forskrift om fredning av Bjørnøya naturreservat på Svalbard av 16. august 2002 nr. 903. Meldinger etter denne paragrafen skal gis til Sysselmesteren. Videreføring av den her beskrevne meldeplikt har bl.a. sin bakgrunn i den funksjonen meldeskjemaene kan ha i en rednings- og beredskapssituasjon.

Bestemmelsen er en forenkling for de fastboende ved at det nå er satt krav om melding senest «før avreise», mens dagens praksis er fire uker før turen tar til.

For ferdsel med snøskuter i verneområdene kreves også søknad etter motorferdselsforskriften. I dag omfatter denne søknadsprosedyren også melding etter dagens turistforskrift. Det kan derfor stilles spørsmål ved om det er behov for en egen meldeplikt etter feltsikkerhetsforskriften i tillegg. Men kravet i miljøregelverket om søknad gjelder kun ved bruk av snøskuter, ikke for eksempel ferdsel med båt eller ved ski- og fotturer.

I tillegg gir slike meldinger informasjon for utarbeidelse av ferdselsstatistikk, jf. bl.a. også § 18 om krav om rapportering.

3.18 Rapportering

Departementene foreslår en ny bestemmelse om rapportering til Sysselmesteren om gjennomført aktivitet. Bestemmelsen er ny, men må sees på som en kodifisering av gjeldende praksis da det i lang tid har vært krevd opplysninger fra de som har felt- eller turopplegg på Svalbard. Rapporteringsplikten gjelder for turistvirksomheter og feltvirksomheter, forsknings- og utdanningsvirksomhet og individuelle reisende der hvor disse har søknadsplikt etter utkast til § 15 og for fastboende der hvor disse har meldeplikt etter utkast til § 17.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 18. Rapportering

Virksomheter og personer omfattet av § 15 eller § 17 skal gi informasjon om gjennomført aktivitet på skjema fastsatt av Sysselmesteren.

Turistvirksomheter, feltvirksomheter og forsknings- og utdanningsvirksomheter skal rapportere senest innen fire uker etter avsluttet sesong.

Individuelle reisende og fastboende skal rapportere senest innen fire uker etter avsluttet aktivitet.

Sysselmesteren kan dispensere fra bestemmelsene i denne paragrafen.

Bestemmelsen oppdaterer forskriften i tråd med det som er gjeldende praksis, og klargjør rapporteringsplikten ved at den framgår direkte av forskriften. Informasjonen som samles inn gjennom rapporteringen er verdifull for Sysselmesterens arbeid og brukes særlig til utarbeidelse av ulike typer ferdselsstatistikk.

Når det gjelder gjennomføring av rapporteringen, vil det bli tatt utgangspunkt i de systemer og rutiner som allerede finnes og bygge videre på disse med ev. tilpasninger. Det legges opp til utstrakt bruk av elektronisk rapportering.

3.19 Rett til å kreve opplysninger og dokumentasjon

Departementene foreslår å videreføre bestemmelsen i dagens turistforskrift § 11 om Sysselmesterens rett til å kreve opplysninger og dokumentasjon.

Forslag til bestemmelse lyder:

§ 19. Rett til å kreve opplysninger og dokumentasjon

Sysselmesteren kan kreve at turistvirksomheter, feltvirksomheter, forsknings- og utdanningsvirksomheter og individuelle reisende gir opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for utførelsen av Sysselmesterens oppgaver etter forskriften.

Formålet med bestemmelsen er å sikre at Sysselmesteren får effektiv tilgang på opplysninger og dokumentasjon som anses nødvendig for å vurdere de enkelte

søknader om aktivitet og ferdsel mv., eller som er nødvendig for utførelsen av Sysselmesterens myndighetsoppgaver etter forskriften for øvrig. Etter departementenes vurdering er en slik opplysningsplikt en naturlig del av hva Sysselmesteren skal kunne kreve sett i sammenheng med sine myndighetsoppgaver. Det er imidlertid et krav at dokumentasjonen må være nødvendig for å løse Sysselmesterens oppgaver. Opplysningene eller dokumentasjonen må derfor ha en direkte relevans for de forhold som Sysselmesteren skal vurdere.

3.20 Utsatt adgang til å søke om ferdsel, aktivitet eller opphold

Departementene foreslår at Sysselmesteren skal kunne beslutte at adgangen til å søke om ferdsel, aktivitet eller opphold utsettes i et bestemt tidsrom. Paragrafen har sin parallell i dagens turistforskrift § 12.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 20. Utsatt adgang til å søke om ferdsel, aktivitet eller opphold

Ved vesentlige eller gjentatte overtredelser av denne forskrift, eller forbud eller pålegg gitt i medhold av den, kan Sysselmesteren beslutte at adgangen til å søke om tillatelse til ferdsel, aktivitet eller opphold etter § 15 utsettes i et bestemt tidsrom.

Ved avgjørelsen skal det legges vekt på om det under hensyn til turistvirksomheten, feltvirksomhetens, forsknings- og utdanningsvirksomhetens eller den individuelle reisendes handlemåte og forholdene for øvrig synes rimelig å utsette adgangen til å søke om tillatelse som nevnt i første ledd.

For å sikre kvaliteten hos de som opererer i felt, er det ønskelig at Sysselmesteren har en mulighet til å frata både turist- og feltvirksomheter, forsknings- og utdanningsvirksomheter og individuelle reisende muligheten til å søke om tillatelse til ferdsel, aktivitet eller opphold for en periode ved vesentlige eller gjentatte brudd på feltsikkerhetsforskriften.

Dette er i praksis en videreføring av dagens § 12 som ble innført ved forrige revisjon i 2015. Departementet la da opp til at bestemmelsen kun skulle benyttes helt unntaksvis. Departementet antok at bestemmelsen også ville ha preventiv effekt.

Erfaringen viser at denne bestemmelsen ennå ikke har vært benyttet, men departementene mener det likevel er behov for en slik sikkerhetsventil. Behovet for denne er trolig minst like stort nå som det var i 2015. Reiselivet på Svalbard har særlig i de siste årene og fram til nå vært i vekst med et økende antall aktører der kvaliteten i virksomheten vil kunne være veldig varierende. Man kunne tenke seg at slike aktører ble forhindret fra å operere ved at de ikke fikk tillatelse etter § 15, og at hjemmelen i § 20 etter det foreslåtte nye systemet med søknad om

tillatelse istedenfor melding dermed vil være overflødig. Det vil imidlertid være arbeidsbesparende for Sysselmesteren å ha mulighet til i praksis og i særskilte tilfeller å kunne avvise søknader før søknadsbehandling. Det å være avskåret fra å drive turistvirksomhet eller feltvirksomhet for en periode, vil også være en så stor konsekvens for mange virksomheter at den preventive effekten her må antas å være stor.

Vilkårene er alternative og innebærer at en i utgangspunktet mindre alvorlig overtredelse, likevel vil kunne bli møtt med en reaksjon etter bestemmelsen her dersom den gjentas tilstrekkelig mange ganger. Tilsvarende kan det være tilstrekkelig med én vesentlig overtredelse.

En beslutning om utsatt adgang til å søke om tillatelse til ferdsel, aktivitet eller opphold vil kunne forekomme i kombinasjon med en straffereaksjon i form av bøter eller fengsel. En beslutning etter denne paragrafen er å betrakte som en administrativ sanksjon og et enkeltvedtak som kan påklages til Justis- og beredskapsdepartementet, jf. forslag til § 22.

Bestemmelsens annet ledd inneholder en anvisning for Sysselmesterens skjønnsutøvelse. En beslutning etter denne paragrafen må alltid stå i forhold til overtredelsen art og alvorlighetsgrad, og det skal tas hensyn til hvordan overtrederen har opptrådt. Sistnevnte innebærer at det også er adgang til å ta hensyn til overtreders subjektive forhold.

3.21 Tilsyn

Departementene foreslår en ny bestemmelse om at Sysselmesteren fører tilsyn med etterlevelsen av forskriften med unntak av reglene om internkontroll.

Forslag til ny bestemmelse lyder:

§ 21. Tilsyn

Sysselmesteren fører tilsyn med at forskriften overholdes.

Arbeidstilsynet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap er tilsynsmyndighet for krav til internkontroll etter § 5 i samsvar med sine respektive ansvarsområder.

Sysselmesteren fører også etter dagens turistforskrift ulike former for kontroll og tilsyn med at forskriften etterleves uten at det er nedfelt i forskriften. Tilsynet er i hovedsak stikkprøvebasert. Det er derfor ryddig at det rettslige grunnlaget for dette tas inn i forskriften. Tilsynet vil gjelde både etterlevelse av selve forskriften og pålegg og liknende gitt i medhold av denne.

Sysselmesteren besvarer gjennom året også en rekke spørsmål til turistforskriften mv. Veiledningsplikts omfang er regulert i forvaltningsloven, og departementene ser ikke behov for at denne framgår av forskriften her.

Andre ledd slår fast at Sysselmasteren ikke er tilsynsmyndighet når det gjelder forskriftens regler om internkontroll, jf. § 5. Det er i samsvar med prinsippet om at den enkelte fagmyndighet utøver tilsyn på sine respektive fagområder også på Svalbard. Det innebærer at Arbeidstilsynet fører tilsyn med internkontroll knyttet til arbeidsmiljøloven og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap fører tilsyn med internkontroll knyttet til produktkontrollloven.

3.22 Klage

Turistforskriften § 13 gir regler om adgangen til å klage på Sysselmesterens avgjørelser. Klageinstans er Justis- og beredskapsdepartementet. Departementene foreslår å i hovedsak videreføre bestemmelsen, men den bygges ut med at vedtak truffet av Sysselmasteren knyttet til sertifiseringsordningen for guider kan påklages til Nærings- og fiskeridepartementet.

Forslag til bestemmelse lyder:

§ 22. Klage på Sysselmesterens vedtak

Vedtak fattet av Sysselmasteren kan påklages til Justis- og beredskapsdepartementet etter reglene i forvaltningsloven. Nærings- og fiskeridepartementet er klageinstans for Sysselmesterens vedtak etter §§ 7-10.

Klagerett på vedtak fattet av Sysselmasteren knyttet til sertifiseringsordningen for guider, er nærmere omtalt i kap. 3.10.8.

3.23 Straff

Departementene foreslår å videreføre bestemmelsen om straff i dagens turistforskrift § 14 med unntak av at andre punktum om medvirkning nå fjernes. Etter straffeloven fra 2005 er utgangspunktet at medvirkning er straffbart når ikke annet er bestemt, jf. straffeloven § 15. Det er således ikke nødvendig å forskriftsfeste at medvirkning skal være straffbar, og endringen er derfor ingen realitetsendring.

Forslag til bestemmelse lyder:

§ 23. Straff

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer denne forskrift eller forbud eller pålegg gitt i medhold av den straffes med bøter eller fengsel i inntil ett år.

3.24 Ikrafttredelse, overgangsbestemmelser, endring og opphevelse av turistforskriften

Departementene tar sikte på at feltsikkerhetsforskriften trer i kraft 1. januar 2023. Fra samme tidspunkt vil dagens turistforskrift bli opphevet.

Når det gjelder overgangsordninger, er det særlig aktuelt knyttet til sertifiseringsordningen for guider. Det er viktig å hensynta at det er snakk om

etableringen av et helt nytt system for sertifisering av guider. Departementene foreslår derfor at det i særskilte tilfeller skal være mulig å søke om unntak fra kravet i § 12 andre ledd om å ha med sertifisert guide (Svalbardguide) i en overgangsperiode frem til 1. januar 2024. Se nærmere om dette i kap. 3.10.6.

Det delegeres også til Justis- og beredskapsdepartementet å endre forskriften.

Forslag til bestemmelser lyder:

§ 24. Ikrafttredelse og endring

Denne forskrift trer i kraft 1. januar 2023. Frem til 1. januar 2024 kan det imidlertid etter særskilt søknad til Sysselmesteren på Svalbard gis unntak fra kravet etter § 12 andre ledd om å bruke sertifisert guide.

Justis- og beredskapsdepartementet kan endre denne forskrift.

§ 25. Endringer i andre forskrifter

Fra den tid forskriften trer i kraft oppheves forskrift 18. oktober 1991 nr. 671 om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard.

4 Pakkereiseloens anvendelse på Svalbard

Barne- og familiedepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet foreslår at § 4 i dagen turistforskrift om reisegaranti oppheves og at bestemmelsen erstattes av en forskrift med hjemmel i lov om pakkereiser og reisegaranti mv. av 15. juni 2018 nr. 32 (pakkereiseloen) som gjør pakkereiseloen gjeldende på Svalbard i sin helhet.

4.1 Bakgrunn

Da pakkereiseloen av 1995 ble utredet var det totale regelverket om reiselivsvirksomhet på Svalbard under revisjon. Justis- og politidepartementet uttalte i høringsrunden at spørsmålet om i hvilken grad pakkereiseloen skulle få anvendelse på Svalbard og Jan Mayen burde undergis en særskilt vurdering hvor også de stedlige forhold ble tatt i betraktning, jf. Ot.prp. nr. 35 (1994-1995) punkt 4.1. Justis- og politidepartementet mente den gang at det var hensiktsmessig å avvente spørsmålet om en eventuell anvendelse av pakkereiseloen på Svalbard. I forskrift om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard (turistforskriften) § 4 er det fastsatt at reglene om reisegaranti for pakkereiser i pakkereiseloen gjelder på Svalbard. Turistforskriften er hjemlet både i pakkereiseloen og i Svalbardloven. Svalbard er ikke en del av EØS-området.

Pakkereiseloen av 2018 gjennomførte EUs pakkereisedirektiv (direktiv 2015/2302/EU). Spørsmålet om pakkereiseregelverkets anvendelse på Svalbard ble ikke vurdert. Reglene fra 1995-loven som ikke ble berørt av pakkereisedirektivet ble i stor grad videreført i 2018-loven, også bestemmelsen i turistforskriften om at pakkereiseloens bestemmelse om reisegaranti for pakkereiser gjelder på Svalbard.

De lokale forholdene på Svalbard har endret seg siden nittitallet, og reiselivet på Svalbard har de siste årene vært i vekst med en stadig økende grad av profesjonalisering. I dag markedsføres og selges reiser på en annen måte enn hva som var tilfelle da turistforskriften ble utformet. I henhold til Sysselmannens årsrapport for 2019, altså siste år uten koronapandemi, var det registrert 155 turoperatører, hvorav 34 var registrert med kontor i Longyearbyen. De næringsdrivende opererer i et internasjonalt marked der de reisende kommer fra hele verden. Det tilbys i dag langt flere forskjellige typer reiser til og på Svalbard enn hva som var tilfelle tidligere. Dette er bakgrunnen for at man ser behov for å vurdere spørsmålet om pakkereiselovens anvendelse på Svalbard på nytt.

4.2 Gjeldende rett mv.

Pakkereiseloven av 2018 gjelder for næringsdrivende som er etablert i riket, og for næringsdrivende som ikke er etablert i riket, men som retter sin virksomhet, det vil si markedsføring og salg, mot reisende i riket. "Riket" omfatter Svalbard og Jan Mayen, jf. svalbardloven § 1 og lov om Jan Mayen § 1. Disse områdene er likevel unntatt fra pakkereiselovens virkeområde. Det følger forutsetningsvis av pakkereiseloven § 1 første ledd som gir Kongen kompetanse til å bestemme i forskrift i hvilken grad loven skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen.

Det at pakkereiseloven ikke gjelder på Svalbard innebærer at reisende på Svalbard er unntatt fra rettighetene som følger av loven. De gis altså lavere rettigheter ved kjøp av pakkereiser og sammensatte reisearrangementer enn andre reisende i EØS-området (derunder på fastlandet), når de kjøper pakkereise eller sammensatt reisearrangement av næringsdrivende etablert utenfor EØS-området. Pakkereisearrangørene etablert på Svalbard, eller i annet land utenfor EØS-området, pålegges dermed færre plikter etter pakkereiseregelverket enn næringsdrivende etablert i EØS når de retter sin virksomhet mot reisende på Svalbard. Dette utdypes nærmere nedenfor. Reglene i pakkereiseloven som ikke gjelder, er blant annet

- reglene om forhåndsopplysninger før det inngås avtale om pakkereiser
- krav til selve pakkereiseavtalen
- regler om virkning av brudd på arrangørens opplysningsplikt
- regler om endring av pakkereiseavtalen, derunder avbestilling med og uten gebyr, arrangørens adgang til å kreve prisøkning mv.
- regler om oppgjør, f.eks. at arrangør skal tilbakebetale den reisende snarest og senest innen 14 dager, dersom en reise avlyses eller avbestilles
- arrangørens ansvar for gjennomføring av pakkereisen etter avtalen
- regler om den reisendes reklamasjonsplikt
- regler om heving, prisavslag og erstatning
- regler om arrangørens bistandsplikt
- regler om sammensatte reisearrangementer og krav til reisegaranti for disse
- regler om tvisteløsning, håndheving og sanksjoner m.m.

Pakkereiseloven gjelder ved salg av pakkereiser, og når den næringsdrivende formidler sammensatte reisearrangementer til reisende, jf. pakkereiseloven § 1 første ledd. Pakkereiser og sammensatte reisearrangementer består av minst to ulike reisetjenester for samme reise eller ferie, og er definert i pakkereiseloven i henholdsvis §§ 6 og 7. Pakkereiseloven § 5 definerer fire ulike reisetjenester³. "Reisende" er definert i pakkereiseloven § 8 bokstav g, og omfatter i tillegg til forbrukere også enkelte næringsdrivende. Det stilles ikke krav om at reisende må ha en kvalifisert tilknytning til riket, for eksempel være bosatt eller ha statsborgerskap, for å anses å være "i riket" og være omfattet av rettighetene etter loven. Med uttrykket "reisende på Svalbard" forstås personer som oppholder seg på Svalbard og som markedsføring og salg av reisetjenester rettes mot.

Begrepet "etablert" er ikke definert i pakkereiseloven, da det ble ansett unødvendig. Pakkereisedirektivet anvender samme definisjon som tjenstedirektivet (direktiv2006/123/EF), som er gjennomført i norsk rett ved tjensteloven. Ifølge pakkereisedirektivet artikkel 3 nr. 10 skal "etablering" forstås slik det er definert i artikkel 4 nr. 5 i tjenstedirektivet. I tjenstedirektivet artikkel 5 er "etablering" definert som tjensteyterens faktiske utøvelse av næringsvirksomhet som omhandlet i traktatens artikkel 43 (EØS-avtalen artikkel 31) i et ikke-avgrenset tidsrom og ved hjelp av en fast infrastruktur hvorfra aktiviteten med levering av ytelser rent faktisk utøves. Formålet med pakkereisedirektivet og tjenstedirektivet er blant annet like regler som stimulerer til fri flyt av tjenester i EØS-området. Ettersom Svalbard ikke er en del av EØS-området, er ikke direktivene, og heller ikke lovene som gjennomfører dem, direkte anvendelig på Svalbard. Den tilknytning som er regelfestet i direktivene for å anses etablert kan det likevel være rimelig å se hen til når det skal vurderes om noen skal anses etablert på Svalbard.

At en arrangør har utsalgssteder (filialer) i flere medlemsstater eller markedsfører pakkereiser på internett i ulike stater, medfører ikke at arrangøren anses etablert i alle disse statene. Der en reisearrangør er etablert med et moderselskap i medlemsstat A og et datterselskap i medlemsstat B og C vil reisearrangøren imidlertid kunne anses etablert i alle tre statene, jf. prop. 54 L (2017-2018) punkt 10.2.3.

Det er fastsatt i forskrift om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard av 1991 (turistforskriften) § 4 at bestemmelsene i pakkereiseloven om reisegaranti for pakkereiser gjelder. At reglene om reisegaranti for pakkereiser gjelder, innebærer at pakkereisearrangører etablert på Svalbard må stille reisegaranti i favør av Reisegarantifondet, jf. pakkereiseloven § 42, uansett hvem de retter sin virksomhet mot. Det vil si både når de selger pakkereiser til reisende på Svalbard, og til reisende i andre land, både i og utenfor EØS-området. De må også betale årsgebyr til Reisegarantifondet.

Pakkereiseloven gjennomfører EUs pakkereisedirektiv (direktiv 2015/2302/EU) om pakkereiser og sammensatte reisearrangementer. Direktivet er

³ Persontransport, innkvartering som ikke er integrert del av persontransport, utleie av biler og andre motorvogner, og enhver annen turisttjeneste som ikke er en integrert i en av de andre reisetjenestene.

totalharmonisert, det vil si at EU og EFTA-statenes regler som gjennomfører direktivet må være like.

Det betyr at næringsdrivende etablert på Svalbard må følge alle reglene i pakkereisedirektivet når de retter sin virksomhet mot reisende i EØS-området, ikke bare kravet om å stille reisegaranti for pakkereiser. Tilsvarende må næringsdrivende etablert på fastlandet eller i annet EØS-land følge alle reglene i pakkereisedirektivet også når de retter sin virksomhet mot reisende i områder utenom EØS-området, blant annet på Svalbard.

Turistforskriften § 4 gir ikke reglene i pakkereiseloven om reisegaranti for sammensatte reisearrangementer anvendelse på Svalbard. Dette skyldes at disse arrangementene ikke var omfattet av departementets forslag i høringsnotatet om ny pakkereiselov.

Turistforskriften gjør unntak fra bestemmelsen i pakkereiseloven § 42 tredje ledd første punktum om at reisegaranti stilt i annen EØS-stat likestilles med reisegaranti stilt overfor Reisegarantifondet. Bestemmelsen om reisegaranti stilt i annen EØS-stat gjelder når den næringsdrivende er etablert i flere EØS-stater, som altså er undergitt det samme pakkereiseregelverket. For at den næringsdrivende ikke skal måtte stille reisegaranti i flere stater for samme garantipliktige omsetning, skal det gjøres unntak fra kravet om reisegaranti stilt overfor Reisegarantifondet så lenge reisegarantien stilt i annen stat er tilstrekkelig. At denne bestemmelsen ikke gjelder for arrangør etablert på Svalbard antas å innebære at arrangør etablert på Svalbard i tillegg til et land i EØS-området ikke har rett til å unngå å måtte stille garanti flere steder. Hvorvidt det skal kreves reisegaranti også i favør av Reisegarantifondet, selv om garanti er stilt i annen EØS-stat, antas det å være opp til Reisegarantifondet å bestemme. Bestemmelsen kan ikke ha praktisk betydning for arrangører som er etablert både på fastlandet og på Svalbard, da disse uansett skal stille reisegaranti i favør av Reisegarantifondet.

Markedsføringsloven gjelder i dag ikke på Svalbard. Det følger forutsetningsvis av markedsføringsloven § 4 tredje ledd. Spørsmålet om markedsføringslovens anvendelse på Svalbard ble ikke særskilt drøftet i forbindelse med vedtagelsen av loven. Det ble imidlertid gitt en forskriftsbestemmelse som gir adgang til å la loven gjelde for Svalbard. Det betyr blant annet at Forbrukertilsynet, med Markedsrådet som klageinstans, ikke har som oppgave å føre tilsyn med anvendelsen av ulike regelverk på Svalbard. At Forbrukertilsynets håndheving av pakkereiseregelverket ikke gjelder på Svalbard, følger også av at pakkereiseloven § 51 ikke er gjort anvendelig på Svalbard. Pakkereiseloven § 51 bestemmer at Forbrukertilsynet og Markedsrådet skal føre kontroll med at bestemmelser i eller i medhold av pakkereiseloven etterleves, med unntak av kapittel 8.

4.3 Vurderinger og forslag

Det er ønskelig å ta stilling til spørsmålet om pakkereiseloven bør få anvendelse på Svalbard. At loven med unntak av krav til reisegaranti for pakkereiser ikke gjelder på Svalbard, medfører en del misforståelser om rettigheter og plikter for arrangører og reisende. Hensynene til forutsigbarhet, klarhet, likhet og forbrukerbeskyttelse gjør seg også gjeldende på Svalbard.

Pakkereiseloven gir flere viktige regler om rettighetene og pliktene som påhviler partene i en pakkereiseavtale. Så langt som mulig bør pakkereiseregelverket være det samme på fastlandet som på Svalbard. Unntak kan tenkes der stedlige forhold tilsier det. De lokale forholdene på Svalbard har endret seg siden 1990-tallet, og reiselivet på Svalbard har de siste årene vært i vekst med en stadig økende grad av profesjonalisering. Dersom reisende på Svalbard ikke har de samme rettigheter overfor den næringsdrivende som andre reisende, vil det kunne medføre henvendelser til for eksempel Longyearbyen lokalstyre eller Sysselmasteren på Svalbard om bistand som den reisende trenger i løpet av en pakkereise. Dette er verken ønskelig eller hensiktsmessig. Lavere krav til næringsdrivende som selger pakkereiser vil gjøre det enklere og billigere å arrangere reiser til Svalbard for dem som ikke er bundet av pakkereiseregelverket. En innføring av pakkereiseregelverket på Svalbard vil skape forutberegnelighet for både arrangører og reisende.

Departementet foreslår derfor at pakkereiselovens virkeområde utvides til å omfatte Svalbard. Formålet med å utvide lovens virkeområde er at rettstilstanden skal være den samme som på fastlandet, både for arrangører og reisende. I tråd med prinsippene for lovgivning på Svalbard foreslår departementet at reglene gjøres anvendelige på hele Svalbard. Alle arrangører på Svalbard er bundet av pakkereisedirektivet om de selger reiser til reisende i EØS-området. Når pakkereiseloven gjøres generelt gjeldende på Svalbard, vil arrangørene på Svalbard være bundet av rettigheter og plikter etter loven uansett hvilke reisende virksomheten deres rettes mot, altså både på Svalbard og i andre land, i eller utenom EØS-området.

Forskriftshjemmelen i pakkereiseloven § 1 første ledd gir hjemmel til å gi særlige regler av hensyn til de stedlige forholdene. Det er i dag ikke gitt særlige regler knyttet til kravet i turistforskriften § 4 i forbindelse med kravet om at det skal stilles reisegaranti for pakkereiser. Kravet gjelder altså alle arrangører etablert på Svalbard. Departementet ser ingen grunn til å endre på dette.

Departementet foreslår at turistforskriften § 4 oppheves, og at en utvidelse av pakkereiselovens virkeområde nedfelles i ny forskrift til pakkereiseloven, jf. pakkereiseloven § 1 andre ledd. Dette innebærer at kravet om å stille reisegaranti for sammensatte reisearrangementer også vil gjelde næringsdrivende etablert på Svalbard. Grunnen til at dette kravet ikke tidligere ble innført var at det ved en inkurie ikke var omtalt i høringsnotatet 30. juni 2017 - Forslag til gjennomføring av nytt pakkereisedirektiv i norsk rett. Kravet om reisegaranti for sammensatte reisearrangementer skyldes at den reisende skal nyte godt av reisegaranti, selv om kjøpet av flere reisetjenester til samme reise ikke oppfyller kravet til pakkereiser. Den næringsdrivende skal ikke kunne unndra seg kravet om å stille reisegaranti ved å konstruere et reisearrangement som ikke anses som pakkereise.

Departementet har vurdert om bestemmelsen som gjør unntak fra kravet om å stille reisegaranti, der slik garanti er stilt i en EØS-stat, jf. pakkereiseloven § 42 første ledd første punktum, bør videreføres i ny forskrift. Svalbard er ikke en del av EØS, og blant annet som en konsekvens av dette gjør det seg gjeldende andre hensyn på Svalbard enn på fastlandet. Departementet viser til at det er en målsetning å stimulere til lokalt basert reiseliv på Svalbard. Departementet ber derfor om høringsinstansenes syn på om bestemmelsen i pakkereiseloven § 42

tredje ledd første punktum bør videreføres, eller om det på den annen side bør regelfestes at bestemmelsen om å unngå krav om dobbel garanti gjelder tilsvarende der arrangøren er etablert på Svalbard i tillegg til i en EØS-stat.

Departementet foreslår at Forbrukertilsynet gis oppgaven med å føre tilsyn med pakkereiselovens anvendelse på Svalbard, altså alle bestemmelsene i loven, bortsett fra reglene om reisegaranti i kapittel 8. Forbrukertilsynets kontroll med pakkereiseloven utøves i dag etter håndhevingsreglene i markedsføringsloven. Markedsføringsloven gjelder imidlertid ikke på Svalbard. Markedsføringsloven stiller blant annet krav til at markedsføring ikke må stride mot god markedsføringsskikk, og at urimelig handelspraksis er forbudt, jf. loven henholdsvis §§ 2 og 6. For at Forbrukertilsynet skal kunne føre et fullverdig tilsyn med pakkereiser på Svalbard kan det være hensiktsmessig om markedsføringsloven i sin helhet gjelder for næringsdrivende som markedsfører pakkereiser. Forbrukertilsynet vil dermed kunne slå ned på villedende markedsføring av pakkereiser til reisende på Svalbard med hjemmel i markedsføringsloven. Departementet vil likevel ikke i denne omgang foreslå å utvide hele markedsføringslovens anvendelsesområde til å gjelde generelt på Svalbard. Departementet foreslår heller ikke i denne omgang å gjøre markedsføringsloven i sin helhet gjeldende for næringsdrivende som markedsfører pakkereiser. Slike endringer vil kreve ytterligere utredning. Derimot foreslås det at reglene om Forbrukertilsynets håndheving i markedsføringsloven kapittel 7 skal gjelde ved Forbrukertilsynets håndheving av reglene i pakkereiseloven på Svalbard. Dermed vil håndhevingsreglene i markedsføringsloven for dette formål gis anvendelse på Svalbard. Forskrift om pakkereiselovens anvendelse på Svalbard må dermed hjemles både i pakkereiseloven § 1 andre ledd og i markedsføringsloven § 4 tredje ledd.

Se utkast til forskrift om pakkereiselovens anvendelse på Svalbard i kap. 7.

4.4 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

4.4.1 For de reisende

Forslaget vil gi alle reisende større rettigheter enn i dag dersom de inngår avtale med arrangør som er etablert på Svalbard. Forslaget vil også gi reisende på Svalbard større rettigheter enn i dag dersom de inngår avtale med arrangør som er etablert utenom EØS-området. For reisende kan dette gi økonomiske besparelser som følge av at de gis regulerte rettigheter for eksempel dersom de ønsker å avbestille reisen, det oppstår uforutsette hendelser under en pakkereise, de trenger bistand fra arrangør eller det viser seg å være mangler ved leverte reisetjenester.

4.4.2 For de næringsdrivende og Reisegarantifondet

Forslaget om å utvide pakkereiselovens anvendelsesområde til å omfatte Svalbard, innebærer utvidet plikt til å stille reisegaranti, nemlig også for sammensatte reisearrangementer. Det vil si at den næringsdrivende som i dag stiller reisegaranti for pakkereiser jf. turistforskriften § 4, og som formidler sammensatte reisearrangementer, også må stille reisegaranti for den eller de reisetjenestene som vedkommende formidler, og mottar betaling for. Som regel stiller disse

næringsdrivende allerede reisegaranti som følge av plikten til å stille reisegaranti for pakkereiser. Den utvidede garantiplikten gjelder alle næringsdrivende som er etablert på Svalbard eller retter sin virksomhet etter pakkereiseloven mot reisende på Svalbard. I henhold til Sysselimesterens årsrapport var det i 2019 totalt 155 registrerte turoperatører (arrangører) med aktivitet på Svalbard. Kun 34 av disse var lokalisert på Svalbard og hadde kontoradresse i Longyearbyen. I henhold til opplysninger fra Reisegarantifondet (RGF) var det pr. mai 2021 kun 13 medlemmer i Reisegarantifondet som er etablert på Svalbard. Disse 13 tilbyr og selger pakkereiser. Reisegarantifondet har opplyst at det er kun 3 av RGFs 710 medlemmer som tilbyr kun sammensatte reisearrangementer. Det antas således at plikt til å stille reisegaranti også for sammensatte reisearrangementer for arrangører etablert på Svalbard vil ha betydning for en forholdsvis liten krets. Utvidelsen vil også ha forholdsvis liten betydning for Reisegarantifondet som administrerer krav om reisegaranti. Forslaget vil altså innebære noe økte kostnader til å stille reisegaranti for enkelte næringsdrivende.

Forslaget om at unntaket i turistforskriften § 4 fra regelen i pakkereiseloven § 42 annet ledd første punktum om at reisegaranti stilt i annen EØS-stat (ikke) videreføres, antas ikke å medføre noen praktisk endring. Bestemmelsen gjelder når en arrangør er etablert i flere EØS-stater. Ettersom Svalbard ikke er del av EØS-området, blir det uansett opp til Reisegarantifondet å bestemme om garanti stilt i annen EØS-stat er tilstrekkelig. Opphevelse av bestemmelsen kan i teorien medføre besparelser for arrangører som i dag må stille reisegaranti i favør av Reisegarantifondet, i tillegg til garanti stilt i annen EØS-stat. Velger man å la bestemmelsen om unntak for dobbel reisegaranti også gjelde arrangører etablert på Svalbard, vil det innebære en besparelse for arrangører som er etablert både på Svalbard og i EØS-området, bortsett fra på fastlandet. Vi har fått opplyst fra Reisegarantifondet at per mai 2021 er arrangørene etablert på Svalbard med ett unntak ikke etablert i annen EØS-stat. Den ene arrangøren er også etablert på Fastlands-Norge.

Når pakkereiselovens anvendelsesområde utvides til å omfatte Svalbard, vil arrangørene etablert på Svalbard, og arrangører som retter sin virksomhet mot reisende på Svalbard, også omfattes av plikten til å gi informasjon til reisende ved markedsføring og salg av pakkereiser. Som ledd i dette må de næringsdrivende, arrangør eller formidler, gi de reisende et standardisert skjema med opplysninger om hva det stilles reisegaranti for. Barne- og familiedepartementet har utarbeidet slike skjemaer som de næringsdrivende kan benytte, og som er tilpasset den enkelte salgssituasjonen. Se statens blankettarkiv.no.

Forslaget om å utvide pakkereiseregelverkets anvendelsesområde til å omfatte Svalbard, innebærer at arrangørene vil få plikt til å bistå reisende som trenger det i løpet av en pakkereise. De vil også omfattes av klare regler om mangler som reisende påberoper seg og regler om plikt til å refundere innbetalte forskudd senest innen 14 dager, dersom en reise blir avlyst eller avbestilt. Pakkereisearrangøren omfattes også av retten til å bistå med nødvendig innkvartering, dersom uunngåelige og ekstraordinære omstendigheter gjør det umulig med hjemtransport etter pakkereiseavtalen. En del av disse forholdene antas i dag å være regulert i avtalen mellom den reisende og den næringsdrivende, selv om de ikke omfattes av pakkereiseregelverket. Tilpasning og etterlevelse av pakkereiseregelverket antas å

medføre større klarhet, også i avtaleforholdet mellom den reisende og den næringsdrivende.

Pakkereisenemnda vil kunne få noen flere klagesaker til behandling. I henhold til pakkereiseloven § 50 annet ledd har den som stiller reisegaranti for pakkereiser plikt til å delta i klagenemnda for pakkereiser og betale gebyr til nemndas drift. Klagenemnda behandler klager som ikke gjelder reisegaranti. Klager på reisegaranti behandles av departementet. Ettersom pakkereiselovens bestemmelser som ikke gjelder reisegaranti for pakkereiser ikke gjelder for arrangører etablert på Svalbard, kan det stilles spørsmål ved om det i dag er hjemmel til å kreve inn dette gebyret. Det vil dermed klargjøres at de næringsdrivende skal betale årsgebyr til klagenemnda for pakkereiser.

4.4.3 For staten

Forslaget om at Forbrukertilsynet med Markedsrådet som klageinstans, skal ha tilsyn med etterlevelsen av pakkereiseloven på Svalbard, med unntak av kapittel 8, vil innebære noe økt arbeid for disse med tilsyn med pakkereiseavtaler som tilbys reisende på Svalbard av arrangør etablert utenom EØS-området, altså på Svalbard eller i tredjeland. Disse omfattes i dag ikke av pakkereiselovens regler om tilsyn, med mindre de også retter sin virksomhet mot reisende på Fastlands-Norge. Er arrangøren etablert på Fastlands-Norge, omfattes tilsynsoppgaven av Forbrukertilsynets og Markedsrådets oppgaver allerede i dag, selv om markedsføringen rettes mot reisende på Svalbard. Utvidede tilsynsoppgaver vil bli dekket under dagens budsjett for Forbrukertilsynet og Markedsrådet.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslag til ny feltsikkerhetsforskrift

5.1 Generelt

Mange av forslagene til regulering i den nye feltsikkerhetsforskriften innebærer en klargjøring og mindre justering av gjeldende rett. Det knytter seg derfor ingen større, nye økonomiske og administrative konsekvenser til disse. Nye plikter som sertifisering av guider, internkontroll, utvidet område for søknadsplikt og krav om forsikring for forsknings- og utdanningsvirksomhet vil derimot ha ulike konsekvenser.

For Sysselmesteren medfører forslagene en viss økning i arbeidsbyrde i forhold til dagens situasjon. Det antas bl.a. å være et økt behov for informasjon og veiledning knyttet til den nye forskriften spesielt rett etter at forskriften har trådt i kraft. Eventuelle merutgifter for Sysselmesteren og andre offentlige myndigheter som følger av forslagene vil dekkes innenfor berørte departementers og virksomheters gjeldende budsjетtrammer.

5.2 Konsekvenser knyttet til de ulike bestemmelsene i forskriften med unntak av sertifisering av guider

5.2.1 Forskriftens kap. 1 Innledende bestemmelser

I § 4 foreslås en meldeplikt til Svalbard skattekontor for turistvirksomhet og feltvirksomhet som ikke er hjemmehørende på Svalbard, men som har virksomhet på Svalbard som varer sammenhengende i mer enn 30 dager. Dvs. at det innføres en plikt til å opplyse om en aktivitet som er omfattet av svalbardskatteloven. Det knytter seg først og fremst administrative konsekvenser til dette for virksomhetene som må sende meldingen og for skattekontoret som mottaker. Departementene legger til grunn at en slik melding kan sendes elektronisk og gjøres kort og standardisert. Dette bidrar også til at skattekontoret får oversikt over de som har skatteplikt til Svalbard. På denne måten vil man bidra til en ryddighet i bransjen som er med på å øke kvaliteten og minske risikoen for uønsket virksomhet.

5.2.2 Forskriftens kap. 2 Krav til internkontroll, utstyrs utleiers plikter mv.

I § 5 innføres krav til en begrenset form for internkontroll for de ansvarlige for turistvirksomhet, feltvirksomhet og forsknings- og utdanningsvirksomhet.

Forslaget vil innebære et krav om at de ansvarlige virksomhetene må etablere et system for internkontroll og å dokumentere hvordan det jobbes med internkontrollen knyttet til krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven. Kravet vil påføre virksomhetene administrative kostnader. Systemet vil også gjøre det enklere å føre tilsyn med virksomheters oppfølging av krav i lov, forskrift og tillatelser, og dermed vil trolig ikke myndighetenes kostnader knyttet til oppfølging og kontroll med at regelverket blir fulgt opp bli særlig endret. I medhold av forskrift om forurensing og avfall på Svalbard, skal den som er ansvarlig for offentlig eller privat virksomhet, sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten for å ivareta krav for så vidt gjelder forurensning og avfall fastsatt i eller i medhold av svalbardmiljøloven og krav for så vidt gjelder produkt som kan medføre miljøforstyrrelser fastsatt i eller i medhold av produktkontrollloven. Bestemmelsen i § 5 er derfor avgrenset mot dette.

Forslag til § 6 om utstyrsutleiers plikter bygger på dagens § 9 i turistforskriften. Men det foreslås noen endringer. Utleier skal kunne dokumentere overfor Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) at utstyret som benyttes er i god stand og tjenlig for det formål det skal fylle. Det vil være en administrativ konsekvens for utleier, og en ny oppgave for DSB. Departementene antar at det ikke vil være en omfattende oppgave gitt et relativt begrenset antall utstyrsutleiere. Ved at utleier må forsikre seg om at leietaker har tilstrekkelig teknisk kunnskap om alt utstyret som leies ut, og ikke bare våpen, så er også dette en administrativ konsekvens. På den annen side foreslås nåværende § 9, annet ledd om melding til Sysselmesteren opphevet, slik at den totale byrden for utleier ansees å være liten.

5.2.3 Forskriftens kap. 4 Ansvar for sikkerhet

Utkastet § 11 om sikring mot isbjørnangrep er en ny bestemmelse og vil innebære konsekvenser for de som omfattes ved at de må ha kunnskap om isbjørnsikring og

våpen og egnede skremmemidler. Men i og med at dette er praksis allerede i dag og bygger på svalbardmiljølovens regler, vil det ikke være nye plikter og dermed antas konsekvensene å være små.

Det ansvaret for deltakernes sikkerhet som følger av utkastet § 12, første ledd hviler allerede på virksomhetene i dag, jf. turistforskriften § 5. Den nærmere konkretiseringen av hva virksomhetene må gjøre for å ivareta dette ansvaret, er nedfelt i paragrafens øvrige ledd. For turist- og feltvirksomhetene pålegges plikt til å bruke sertifiserte guider utenfor bebodd område. Dette vil ha både administrative og økonomiske konsekvenser for virksomhetene. Se nærmere om dette under omtalen av sertifiseringsordningen i pkt. 3.10. For forsknings- og utdanningsvirksomhet presiseres hva som må medbringes av minimumsutstyr. Det legges til grunn at disse virksomhetene allerede opererer med slikt utstyr slik at dette i praksis ikke innebærer noen nye plikter for forsknings- og utdanningsvirksomhetene.

Utkastet § 13 er en ny bestemmelse, og legger ansvar for egen sikkerhet på fastboende og individuelle reisende. Bestemmelsen forskriftsfester dagens praksis på dette punktet. Individuelle reisende pålegges nye plikter ved at de må ha med spesifikt utstyr ved ferdsel utenfor planområdene. I dag er praksis at slikt utstyr skal tas med ved ferdsel utenfor forvaltningsområde 10, men det anbefales å medbringe satellittelefon også innenfor dette området. Det vil innebære økonomiske og administrative konsekvenser for de individuelle tilreisende å skaffe slikt utstyr. Trolig vil mange velge å leie denne typen utstyr dersom de ikke selv har eller kan låne det av bekjente. Departementene viser til at kravene delvis følger av dagens praksis, og at konsekvensene i dette perspektivet derfor må antas å være små. Tar en derimot utelukkende utgangspunkt i at forvaltningsområde 10 tidligere har vært et «friorråde» uten konkrete krav til sikkerhetstiltak, vil det foreslåtte krav utgjøre et fordyrende element i turen totalt sett. Samtidig vil fraværet av sikkerhetskrav kunne medføre utgifter knyttet til søk- og redning. Det er også ulike muligheter å løse kravet på uten å måtte leie eller gå til innkjøp av utstyret (for eksempel deltakelse på organiserte turer og hvor turistvirksomheten eller feltvirksomheten er pålagt å ha dette sikkerhetsutstyret).

5.2.4 Forskriftens kap. 5 Forsikring for redningsutgifter mv.

Når det gjelder forsikringsplikten i forskriftsutkastet § 14, så er denne ikke ny, med unntak av for forskning- og utdanningsvirksomhet og for individuelle reisende som tidligere kun har hatt forsikringsplikt ved ferdsel mv. *utenfor* forvaltningsområde 10. For den nevnte virksomhet og de individuelle reisende, vil forslaget derfor medføre nye eller utvidede administrative og økonomiske konsekvenser. Alle turoperatører både har og pålegges uansett forsikringsplikt etter dagens regler, og departementene viser til den preventive effekten ved forsikringsplikten.

Sysselmasteren må utvikle et system for refusjon av forsikringskrav som vil medføre merarbeid og evt. kostnader, men da som en engangsutgift, jf. § 14.

Konsekvensene for aktører og personer er først og fremst innbetaling av premie og organisering av selve forsikringstegningen. Dette gjøres allerede dels etter dagens regler.

Tabell over forsikringssummer og antatt premie

Sone/område	Forsikringssum/garantisum	Antatt premie
Sone A	NOK 75 000	NOK 3000 – 3500,-
Sone B	NOK 200 000	NOK 15 000,-
Sone C	NOK 400 000	NOK 15 000 – 25 000,-

For turoperatører som operer i «nærområdet» til Longyearbyen vil det nye systemet medføre en økt forsikringssum fra NOK 25 000,- til NOK 75 000,-. Premien må derfor også antas å øke marginalt. Ifølge Sysselmesteren koster en forsikring/garantisum på NOK 25 000,- rett i underkant av 3000,- utfra erfaring basert på innsendt dokumentasjon fra forsikringspliktige iht. nåværende turistforskrift.

For øvrige operatører vil kravet være tilnærmet det samme som dagens nivå.

Det er neppe grunn til å anta at disse premiene er uforholdsmessig høye i forhold til hva aktørene betaler av premier på andre områder.

For individuelle reisende vil dette være en kostnad som inntreer ved ferdsel i et større område enn tidligere, og en må som utgangspunkt kunne legge de samme premiestørrelser til grunn.

Hva premiene endelig vil bli avhenger uansett av ulike faktorer, som for eks. hvordan forsikringsselskapene vurderer risikoen, hvor mange utbetalinger det blir over tid, størrelsen på utbetalingene, samt konkurransen i markedet.

Forsikringsvirksomhet handler om å spre risikoen på flere og det er grunn til å anta at premiene vil bli lavere jo flere det er som kjøper den aktuelle forsikring. En standardisert og forskriftsfestet forsikringsplikt vil trolig i større grad enn i dag etablere dette som et konkret produkt, og noe en må kunne gå ut ifra at markedet vil konkurrere om å tilby.

Redning- og beredskap er dyrt, og en vesentlig årsak til dette er at ressursene må og skal stå i beredskap 24/7. Gjennomføringen av selve aksjonene blir i denne sammenhengen relativt små beløp. Det er ikke grunn til å tro at forsikringsselskapenes utgifter skal bli svært store, sett i sammenheng med hva tjenesten reelt sett koster.

5.2.5 Forskriftens kap. 6 Søknad-, melde- og rapporteringsplikt

Paragraf 15 som innfører søknadsplikt i stedet for meldeplikt, vil i praksis utgjøre en mindre endring for aktørene fordi mange aktører oppfatter dagens system med melding som en søknad. For reiselivsnæringen, og annen feltvirksomhet, som tidligere har blitt behandlet som «turoperatører», innebærer det ingen endring i når de må søke i forhold til når de må melde etter dagens system. Det blir en endring for individuelle reisende og forsknings- og utdanningsvirksomhet som nå må søke om ferdsel i større områder enn de tidligere måtte melde. Fastboende får fortsatt meldeplikt etter forslaget § 17. Det er derfor ingen innstramninger for disse, men isteden visse forenklinger.

Departementene mener byrden dette utgjør for disse gruppene er begrenset, og for forsknings- og utdanningsvirksomhet vil man kunne vurdere rammetillatelser. Endringen i forhold til forskningsaktivitet må også sees i lys av at man har eksempler på at aktører kamuflerer sin ferdsel som «forskning» for å omgå turistforskriftens regler, og det vil nå bli vanskeligere.

Ved at individuelle reisende og forsknings- og utdanningsvirksomhet nå får søknadsplikt ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor planområdet, jf. § 15, vil dette medføre at Sysselmasteren får flere søknader å behandle.

I dag benyttes et elektronisk skjema for melding for alle som er meldepliktig iht. turistforskriften, som finnes her:

[Melding om turopplegg for turoperatører](#)

[Melding om turopplegg for individuelle](#)

Meldeskjemaene vil kunne endres til søknad om ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard med enkelte justeringer. Skjema vil fortsatt være standardisert for alle. Sysselmasteren vil kunne gi tillatelse om aktivitet over flere sesonger, dersom virksomheten eksempelvis har helårlig virksomhet på Svalbard, har ingen planlagte endringer i sitt produkttilbud og benytter de samme sertifiserte guider.

For melding for fastboende kan det tenkes en automatisk, elektronisk tilbakemelding slik at muligheten for å melde «før avreise» kan hensynta fleksibilitet og mulighet for ferdsel ved værvinduer. Også i dag må eksempelvis fastboende søke om dispensasjon til å kjøre scooter i de meldepliktige områdene. Og i disse tilfellene er søknad og krav til melding om turopplegg slått sammen for å forenkle prosessen for søker, og effektivisere saksbehandling. Det legges opp til å fortsette denne praksisen.

Utgangspunktet er at alle som ferdes i felt selv har ansvaret for egen sikkerhet, sikkerheten til deltakere og egne ansatte, jf. § 12 og § 13. Departementene antar at et erstatningsansvar for Sysselmesterens tillatelser bare unntaksvis kan bli aktuelt. Se nærmere drøftelse av dette under pkt. 3.15.

Fastboende på Svalbard omfattes ikke av søknadsplikten etter § 15, men må fortsatt melde sin ferdsel i de store verneområdene, jf. § 17. Bestemmelsen er en videreføring av § 8, femte ledd i dagens turistforskrift, og medfører ingen nye økonomiske og administrative konsekvenser.

Det foreslås en forskriftsfestet plikt til rapportering i §18. I dag er det utviklet et elektronisk rapporteringsskjema for individuelle reisende, men Sysselmasteren ser at dette kan utvides med meldepliktige etter § 17 for fastboende:

[Rapportering etter tur på Svalbard](#)

Sysselmasteren arbeider med å få på plass en egen database for ferdselsstatistikk for rapportering for virksomheter som er søknadspliktig etter § 15, og ev. også for de meldepliktige etter § 17.

I og med at man vil kunne ta utgangspunkt i de systemer og rutiner som finnes knyttet til rapportering i dag, antas de økonomiske og administrative konsekvensene for Sysselmasteren å bli begrenset. Siden rapportering er en innarbeidet ordning i dag, så vil ikke dette medføre nye oppgaver for flere av aktørene.

5.2.6 Forskriftens kap. 7 Fullmaktshjemler, tilsyn mv

Paragraf 20 om beslutning om at adgangen til å søke om ferdsel, aktivitet eller opphold etter ny § 15 utsettes i et visst tidsrom, er en administrativ sanksjon som kan få økonomiske og administrative konsekvenser for den som rammes.

Paragrafen er en videreføring av turistforskriften §12 om utsatt adgang til å melde inn felt- eller turopplegg, og medfører ingen nye økonomiske eller administrative konsekvenser.

Paragraf 21 om tilsyn er ny, men forskriftsfester i hovedsak dagens praksis der Sysselmasteren utfører tilsyn og kontroll med at turistforskriften etterleves.

Tilsynet er i hovedsak stikkprøvebasert. Det medfører derfor ingen nye økonomiske eller administrative konsekvenser for Sysselmasteren.

Tilsynsmyndigheten etter reglene om internkontroll i § 5 er det imidlertid ikke naturlig at ligger til Sysselmasteren. I siste svalbardmelding er det slått fast at det er etablert praksis for at fagmyndighetene på fastlandet også har ansvaret for tilsyn med virksomhet på Svalbard. Tilsynsmyndigheten etter reglene om internkontroll er derfor lagt til Arbeidstilsynet for så vidt gjelder arbeidsmiljøloven og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap for så vidt gjelder produktkontrollloven. Det vil være en ny oppgave for disse etatene og som vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for disse. Både arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven er gjort gjeldende på Svalbard og etatene fører derfor allerede noe tilsyn med disse. Kostnader knyttet til dette vil derfor kunne tas innenfor gjeldende budsjetterammer.

5.2.7 Forskriftens kap. 8 Klage og sanksjoner

Reglene om klage og straff i utkastet §§ 22 og 23 foreslås i hovedsak videreført og medfører derfor ingen nye økonomiske eller administrative konsekvenser med unntak av at Nærings- og fiskeridepartementet blir klageinstans for vedtak knyttet til sertifiseringsordningen for guider. Ettersom ordningen er ny, vil det være vanskelig å anslå hvor omfattende en slik oppgave vil være. Dette vil ha et lite omfang og kan utføres innenfor de gjeldende budsjetterammer.

6 Forslag til ny feltsikkerhetsforskrift

Forskrift om sikkerhet i felt mv. på Svalbard (feltsikkerhetsforskriften)

Hjemmel: Fastsatt ved kgl.res. av XX.XX.XXXX med hjemmel i lov av 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard § 4. Fremmet av Justis- og beredskapsdepartementet.

Kapitteloversikt:

Kapittel 1. Innledende bestemmelser (§§ 1 - 4)

Kapittel 2. Krav til internkontroll, utstyrs utleiers plikter mv. (§ 5 - 6)

Kapittel 3. Sertifisering av guider (§§ 7 - 10)

Kapittel 4. Ansvar for sikkerhet (§§ 11 - 13)

- Kapittel 5. Forsikring for redningsutgifter mv. (§ 14)
- Kapittel 6. Søknad-, melde- og rapporteringsplikt (§§ 15 - 19)
- Kapittel 7. Fullmaktshjemler, tilsyn mv. (§§ 20 - 21)
- Kapittel 8. Klage og sanksjoner (§§ 22 - 23)
- Kapittel 9. Avsluttende bestemmelser (§§ 24 - 25)
- Vedlegg: Kart over forsikringssoner

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1. Formål

Formålet med denne forskriften er å

- a) sørge for at all ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard ivaretar grunnleggende sikkerhets- og beredskapshensyn,
- b) sørge for at all ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard som drives av eller i regi av turistvirksomheter, feltvirksomheter og forsknings- og utdanningsinstitusjoner ikke medfører helseskade for deltakere eller ansatte,
- c) sørge for at all ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard tar hensyn til allmennhetens opplevelse av Svalbards villmark og kultur,
- d) sikre at svalbardpolitiske mål nås og at øvrige lover og forskrifter blir overholdt.

§ 2. Geografisk virkeområde

Forskriften gjelder for Svalbards landområder og sjøområdet ut til territorialgrensen.

Justis- og beredskapsdepartementet kan bestemme at forskriften ikke skal gjelde for nærmere avgrensede deler av Svalbard. Departementet kan også gi andre særlige regler for bestemte geografiske områder.

§ 3. Definisjoner

I denne forskriften menes med

- a) turistvirksomhet: enhver fysisk eller juridisk person som mot vederlag organiserer ferdsel, aktivitet eller opphold med tilhørende tjenesteytelser eller transport av personer på land eller sjø innenfor Svalbard eller hvor det på annen måte legges til rette for deres opphold på Svalbard i turistøyemed. Som vederlag regnes også innbetaling som skjer til dekning av faktiske utgifter uten at det er beregnet fortjeneste.
- b) feltvirksomhet: enhver fysisk eller juridisk person som mot vederlag organiserer ferdsel, aktivitet eller opphold med tilhørende tjenesteytelser eller transport av personer på land eller sjø innenfor Svalbard, uten at dette defineres

som turistøyemed etter bokstav a). Som vederlag regnes også innbetaling som skjer til dekning av faktiske utgifter uten at det er beregnet fortjeneste.

c) forsknings- og utdanningsvirksomhet: virksomhet på Svalbard drevet av forsknings- og /eller utdanningsinstitusjoner og institutter slik som skoler, høyskoler og universiteter.

d) guide: representant for den som er ansvarlig for virksomhet etter bokstav a) eller b) og som veileder, følger eller på annen måte ivaretar deltakerne under forberedelsen og under selve gjennomføringen. Første punktum omfatter ikke personer som utelukkende har annet ansvarsområde enn guiding og sikkerhet under aktivitetene.

e) internkontroll: systematiske tiltak som skal sikre at virksomhetenes aktiviteter planlegges, organiseres, utføres, sikres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven.

f) individuelle reisende: enhver tilreisende som foretar ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard, uten å være deltaker i virksomhet som nevnt i bokstavene a), b) eller c). Personer som utfører oppdrag etter bokstav h) og i) anses ikke som individuelle reisende.

g) fastboende på Svalbard: person som er gyldig innført i befolkningsregisteret for Svalbard.

h) offentlig tjenesteoppdrag: gjennomføring av politioppgaver, uttrykning for brann og redningstjeneste herunder drift av dette og annet tilsyn og oppsyn med lovverk på Svalbard.

i) anleggsvirksomhet: bygge- og anleggsarbeider, drift og vedlikehold av bygninger og drift av annen infrastruktur som er tillatt etter miljøregelverket på Svalbard. Drift og vedlikehold av meteorologiske stasjoner mv., kart-, fyr- og merketjeneste mv. regnes også som anleggsvirksomhet etter bokstaven her.

j) bebodd område: sentrum av stedene Longyearbyen inkludert Svalbard lufthavn Longyear, Pyramiden, Barentsburg og Ny-Ålesund.

§ 4. Meldeplikt til Svalbard skattekontor

Turistvirksomhet og feltvirksomhet som ikke er hjemmehørende på Svalbard etter LOV-1996-11-29-68 om skatt til Svalbard § 2-2 og § 2-3, men som har virksomhet på Svalbard som varer sammenhengende i mer enn 30 dager skal melde fra til Svalbard skattekontor ved oppstart.

Kapittel 2. Krav til internkontroll, utstys utleiers plikter mv.

§ 5. Systematisk arbeidsmiljø- og sikkerhetsarbeid mv.

Ansvarlig for virksomheter nevnt i § 3 bokstavene a), b) eller c) skal sørge for at det innføres og utøves internkontroll i virksomheten for så vidt gjelder krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven knyttet til

forebygging av at forbrukertjenester medfører helseskade og at dette gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter.

Internkontrollen skal fremme et forbedringsarbeid i virksomhetene innen arbeidsmiljø, sikkerhet og forebygging av helseskade fra forbrukertjenester slik at målene i arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven oppnås.

Internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven.

Internkontroll innebærer at virksomheten skal

- a) sørge for at krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven er tilgjengelig, og ha oversikt over de krav som er av særlig viktighet for virksomheten,
- b) sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskaper og ferdigheter i det systematiske arbeidsmiljø- og sikkerhetsarbeidet, herunder informasjon om endringer,
- c) sørge for at arbeidstakerne medvirker slik at samlet kunnskap og erfaring utnyttes,
- d) fastsette mål for arbeidsmiljø- og sikkerhet,
- e) ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med arbeidsmiljø- og sikkerhet er fordelt,
- f) kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene,
- g) iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven, og
- h) foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt.

Kravene i fjerde ledd bokstav d) til h) skal dokumenteres skriftlig.

Internkontrollen skal dokumenteres i den form og det omfang som er nødvendig på bakgrunn av virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse. Dokumentasjon som følger av krav i eller i medhold av arbeidsmiljøloven og produktkontrollloven, for eksempel instruksjoner, tillatelser, kompetansebevis, sertifikater o.l. skal inngå. Frivillige sertifikater kan også inngå som en del av dokumentasjonen.

§ 6. Utstyrsutleiers plikter

Utleier av turutstyr, herunder skytevåpen og fremkomstmidler av enhver art, plikter å påse at utstyret er i god stand og tjenlig for det formål det skal fylle. Dette kan oppfylles ved at utstyret er i henhold til anerkjente normer eller ved at personell med tilstrekkelig kompetanse foretar en særskilt vurdering av utstyret. En slik vurdering skal kunne dokumenteres og på oppfordring forevises Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap.

Utleier plikter å forsikre seg om at leietaker har tilstrekkelig teknisk kjennskap til utstyret som leies ut.

Utleier av skytevåpen skal også kontrollere at leietaker har gyldig tillatelse til å leie skytevåpen, jf. våpenlova § 18.

Kapittel 3. Sertifisering av guider

§ 7. Kompetansekrav for guider

Alle guider skal ha nødvendig teoretisk kunnskap og praktiske ferdigheter om sikkerhet ved ferdsel, aktivitet og opphold på Svalbard. For å bli sertifisert som Svalbardguide må vedkommende vise til at det er gjennomført grunnleggende sikkerhetsopplæring, som minst gir vedkommende:

- a) kunnskap om risikoforhold ved ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard slik som i skredterreng, på sjøis, på breer, under ulike temperatur- og vær fenomener og isbjørnfare,
- b) ferdigheter og rutiner for å unngå eller redusere farer nevnt i bokstav a) og kunne håndtere møtet med en faresituasjon dersom den oppstår for å ivareta gruppen på best mulig måte,
- c) kunnskap og ferdigheter om hvilket sikkerhetsutstyr som er påkrevet for den enkelte aktivitet i forbindelse med redning, herunder kunne bruke utstyret ved behov,
- d) ferdigheter i å håndtere våpen og skremmemidler til bruk ved ev. møter med isbjørn, og å sikre gruppen mot isbjørn både i leir og under ferdsel,
- e) ferdigheter i å kommunisere med gruppen på en måte som gjør at gruppen forstår grunnleggende sikkerhetsinformasjon for den aktuelle aktivitet,
- f) ferdigheter i å kunne varsle, kommunisere, og bistå redningstjenesten på deres arbeidsspråk i en nødsituasjon,

- g) ferdigheter i å planlegge og etablere en nødcamp for å samle og sikre ev. skadelidte og resten av gruppen ved uhell, og kunne gi førstehjelp inntil annen hjelp ankommer.
- h) Grunnleggende kunnskap om:
 - i. Svalbards flora, fauna, kulturminner, naturmiljøet for øvrig og økologiske sammenhenger,
 - ii. effekter av ulike ferdselsformer på Svalbards naturmiljø og kulturminner,
 - iii. gjeldende regler i svalbardmiljøloven med forskrifter, og
 - iv. Svalbards historie, rettslig rammeverk for Norges suverenitet over Svalbard og tilhørende administrasjon av øygruppa.

Sysselemesteren skal i forskrift fastsette kurs- og læringskrav som oppfyller kompetansekravene. Krav til fordeling av teori og praksis, kursmoduler mv. skal følge av de fastsatte kurs- og læringskravene. Minst ett av de fastsatte kurs- og læringskravene skal gjennomføres på Svalbard. Sysselemesteren skal fastsette hvilke av kurs- og læringskravene som må gjennomføres på Svalbard.

Sysselemesteren kan i utarbeidelsen av kurs- og læringskravene innhente vurderinger og forslag til hele eller deler av kravene fra relevante fagmiljøer på området.

§ 8. Sertifisering som Svalbardguide og krav til regodkjenning

For å bli sertifisert som Svalbardguide må det dokumenteres at vedkommende har gjennomført og bestått opplæring i samsvar med § 7.

Sertifiseringen er gyldig i en periode på tre år, og ved utløpet av denne treårsperioden må det søkes om regodkjenning for å opprettholde sertifiseringen i en ny treårsperiode.

For å opprettholde sertifiseringen gjennom regodkjenning må det dokumenteres at vedkommende har gjennomført og bestått etterutdanningskurs i samsvar med kurs- og læringskravene fastsatt av Sysselemesteren, innen utløpet av sertifiseringsperioden.

Sysselemesteren kan godkjenne unntak fra ett eller flere av kravene til etterutdanningskurs, forutsatt at vedkommende kan dokumentere tilstrekkelig ferdighet og kompetanse til at dispensasjon fra kravene til etterutdanningskurs åpenbart er forsvarlig.

§ 9. Godkjenning av kurs for oppfyllelse av kurs- og læringskrav

Kursinstitusjoner som tilbyr kursopplegg i samsvar med kravene i §§ 7 og 8 kan forhåndsgodkjennes av Sysselemesteren. Personer som har gjennomført og bestått forhåndsgodkjent kurs i samsvar med kravene i §§ 7 og 8 har krav på sertifiseringsbevis etter § 10.

For at et kursopplegg skal bli godkjent etter første ledd, må følgende krav til innhold og arrangør oppfylles:

- a) kursopplegget skal tilfredsstill kompetansekravene i § 7 og kurs- og læringskravene fastsatt av Sysselmesteren, gjennomføres med det nødvendige personell og med det utstyr som kreves for å kunne utføre sertifiseringen på en forsvarlig måte,
- b) kursopplegget skal helt eller delvis gjennomføres på Svalbard,
- c) kursopplegget skal innebære avsluttende kunnskaps- og ferdighetstester,
- d) arrangøren av kursopplegget skal utføre kurset og opplæringen med faglig integritet og dyktighet. Personalet skal ikke la seg utsette for noen form for påtrykk eller tilskyndelser, særlig av økonomisk art, som kan påvirke vurderingen eller resultatene av kurset,
- e) det personalet som skal utføre kurset skal ha god faglig bakgrunn, tilstrekkelig kjennskap til emnene i § 7 og nødvendige ferdigheter i feltsikkerhet.

Godkjenningen er gyldig i tre år. Godkjenningen kan likevel trekkes tilbake dersom Sysselmesteren vurderer at kriteriene etter tredje ledd ikke lenger er oppfylt.

Ved gjennomføring av annen utdanning som ikke er forhåndsgodkjent etter første og andre ledd kan det søkes til Sysselmesteren om at gjennomføringen av slik utdanning oppfyller enkelte eller alle kurs- og læringskravene i § 7.

§ 10. Sertifiseringsbevis

Sertifiseringsbevis utstedes til den som kan dokumentere gjennomført kurs etter § 9, første til tredje ledd. Dokumentasjonen skal minst angi kursarrangør, emneområde, kort beskrivelse av kursets innhold, samt kursdato og varighet.

Sertifiseringsbevis utstedes til den som har fått godkjent oppfyllelse av alle kurs- og læringskravene i §§ 7 og 8 basert på gjennomføringen av ikke-forhåndsgodkjent kurs etter § 9, fjerde ledd.

Sysselmesteren utsteder sertifiseringsbevis etter første og andre ledd. Samtidig med utstedelse av sertifiseringsbevis skal Sysselmesteren registrere de sertifiserte med navn og sertifiseringsdato i et sertifiseringsregister.

Sertifiseringen utløper dersom dokumentasjon på gjennomført etterutdanningskurs i henhold til krav om regodkjenning etter § 8 andre ledd ikke er mottatt hos Sysselmesteren innen tre år etter sertifisering eller siste regodkjenning av sertifiseringen.

Kapittel 4. Ansvar for sikkerhet

§ 11. Sikring mot isbjørnangrep

Ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor bebodd område skal det iverksettes nødvendige tiltak for å unngå fare for angrep fra isbjørn.

Utenfor bebodd område skal våpen og egnede midler for skremming og jaging av isbjørn medbringes.

Fastboende har selv ansvar for å vurdere når våpen skal medbringes utenfor bebodd område.

Er flere i samme følge er det tilstrekkelig at en av personene medbringer utstyr som nevnt i annet ledd.

§ 12. Ansvar for deltakernes sikkerhet og opptreden, bruk av sertifiserte guider mv.

Turistvirksomheter, feltvirksomheter, og forsknings- og utdanningsvirksomheter skal ha nødvendig teoretisk kunnskap og praktiske ferdigheter om sikkerhet ved ferdsel, aktivitet eller opphold på Svalbard og er ansvarlig for at sikkerheten til deltakere og egne ansatte til enhver tid er ivaretatt på forsvarlig måte, og for at kravene etter denne forskrift og øvrig regelverk blir overholdt.

Ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor bebodd område som drives av eller i regi av turistvirksomheter eller feltvirksomheter skal det være med guide som er sertifisert Svalbardguide. Turistvirksomheter og feltvirksomheter skal medbringe et forsvarlig antall sertifiserte guider ved ferdsel, aktivitet eller opphold etter første punktum og i overenstemmelse med minimumskravet fastsatt etter tredje ledd.

Syssemesteren skal i forskrift fastsette minimumskrav til antall sertifiserte Svalbardguider pr. deltager som skal delta ved ferdsel, aktivitet og opphold etter andre ledd.

Turistvirksomheter og feltvirksomheter skal ved all aktivitet medbringe det utstyr som sertifiseringen foreskriver for den aktuelle aktiviteten i henhold til § 7.

Turistvirksomheter og feltvirksomheter skal sørge for at alle guider gjennomgår relevante øvelser og får nødvendige oppdateringer.

Virksomhetene skal ha oppdatert dokumentasjon om guidenes sertifiseringsstatus etter § 8.

Forsknings- og utdanningsvirksomheter skal ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan som minimum medbringe:

- a) registrert nødpeilesender,
- b) satellittbasert utstyr for to-veis kommunikasjon med redningssentral.

§ 13. Krav til individuelle reisende og fastboende på Svalbard ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan

Individuelle reisende og fastboende er ansvarlig for at egen sikkerhet til enhver tid er ivaretatt på forsvarlig måte og for at kravene etter denne forskrift og øvrig regelverk er overholdt.

Individuelle reisende skal ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan som minimum medbringe

- a) registrert nødpeilesender,
- b) satellittbasert utstyr for to-veis kommunikasjon med redningssentral.

Er flere i samme følge er det tilstrekkelig at en av personene medbringer utstyret som nevnt i andre ledd.

Sysseimesteren kan dispensere fra bestemmelsene i denne paragrafen.

Kapittel 5. Forsikring for redningsutgifter mv.

§ 14. Forsikring for og refusjon av redningsutgifter mv.

Turistvirksomhet og feltvirksomhet skal ha tilstrekkelig forsikring eller stille likeverdig garanti for utgifter av enhver art som påføres offentlig myndighet eller andre i forbindelse med søk, redningsaksjon eller syketransport som iverksettes i tilknytning til vedkommendes virksomhet på Svalbard.

Forsikringen eller garantien skal dekke slike utgifter uten hensyn til om det er utvist uaktsomhet fra virksomhetens side, personer i hans tjeneste eller deltakere.

Forsikringsansvaret er oppad begrenset til:

- a) NOK 75 000,- for hendelser i Sone A slik den er avgrenset på kart, med tilhørende grensebeskrivelse, i Vedlegg 1,
- b) NOK 200 000,- for hendelser i Sone B slik den er avgrenset på kart, med tilhørende grensebeskrivelse, i Vedlegg 1,
- c) NOK 400 000,- for hendelser i Sone C slik den er avgrenset på kart, med tilhørende grensebeskrivelse, i Vedlegg 1.

Forsknings- og utdanningsvirksomhet skal før igangsetting av ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan ha tilsvarende forsikring som etter første til tredje ledd.

Individuelle reisende skal før igangsetting av ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan ha tilsvarende forsikring som etter første til tredje ledd.

Forsikring etter første til femte ledd bekreftes gjennom forsikringsbevis eller ved annen tilsvarende garanti. Forsikringsbeviset eller garantien er tvangsgrunnlag for utlegg.

Beløpsbegrensningene i tredje ledd gjelder per iverksatt redningsaksjon. Refusjonskravet skal fremsettes snarest mulig og senest innen 6 uker etter avslutning av oppdraget. Beløpsbegrensningene i tredje ledd og fristen i annet punktum i leddet her gjelder ikke ved forsett eller grov uaktsomhet.

Refusjonskrav kan ikke gjøres gjeldende overfor fastboende med mindre det er utvist forsett eller grov uaktsomhet. Fristen i sjuende ledd gjelder ikke i slike tilfeller.

Paragrafen her innebærer ingen begrensning i adgangen til å kreve dekning i forsikringer pålagt gjennom annet regelverk.

Sysseimesteren kan dispensere fra bestemmelsene i denne paragrafen.

Kapittel 6. Søknad-, melde- og rapporteringsplikt

§ 15. Søknad om ferdsel, aktivitet eller opphold – turist- og feltvirksomheter, forsknings- og utdanningsvirksomhet og individuelle reisende

Ansvarlig for turistvirksomhet og for feltvirksomhet skal senest åtte uker før ferdselen, aktiviteten eller oppholdet starter søke Sysselmesteren om tillatelse. I søknaden skal det redegjøres for hvordan formålet med og kravene etter forskriften her vil bli ivaretatt. I søknaden skal det gis opplysninger om

- a) den ansvarlige for aktiviteten,
- b) type aktivitet,
- c) når og hvor aktiviteten skal foregå,
- d) virksomhetens systemer for å avdekke risiko for personskade, hvilke risikoreducerende tiltak virksomheten foretar og hvilke avbøtende tiltak virksomheten har lagt opp til dersom uhell likevel skulle inntreffe.

Første ledd gjelder tilsvarende for forsknings- og utdanningsvirksomhet ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan.

Individuelle reisende skal ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan senest fire uker før ferdselen, aktiviteten eller oppholdet starter søke Sysselmesteren om tillatelse. I søknaden skal det gis opplysninger om

- a) hvilke personer søknaden omfatter,
- b) type aktivitet,
- c) når og hvor aktiviteten skal foregå,
- d) hvordan kravene etter §11 vil bli oppfylt,
- e) opplysninger om og kommunikasjonsdata for utstyr nevnt i § 13 annet ledd.

Søknadspliktig ferdsel, aktivitet, eller opphold etter paragrafen her kan ikke igangsettes uten tillatelse fra Sysselmesteren.

Sysselmesteren kan fastsette nærmere bestemmelser om søknadens form og innhold og sette andre frister for innsendelse.

Sysselmesteren kan pålegge søknadsplikt i andre tilfeller enn de som følger av paragrafen her.

§ 16. Avgjørelse av søknaden og bortfall av tillatelse

Tillatelse kan gis til virksomheter som nevnt i § 3 bokstav a) til c) og ferdsel, aktivitet eller opphold som nevnt i § 3 bokstav f som oppfyller kravene i forskriften her.

Ved avgjørelsen av søknader etter § 15 skal Sysselmesteren legge vekt på hvilken risiko for skade på liv og helse og konsekvenser for beredskap som er

knyttet til aktiviteten. I vurderingen skal bl.a. systemer eller planer for risikoreduserende tiltak sees opp mot forhold som årstid, avstand fra oppsatte redningsressurser og -kapasiteter og den lokale helseberedskapen.

I tillatelsen kan det settes vilkår som er tjenlige til å oppfylle formålet med reglene i denne forskriften.

Syssemesteren kan endre eller trekke tilbake en tillatelse eller vilkårene for den, herunder stanse ferdsel, aktivitet eller opphold som er i gang, dersom det er nødvendig for å hindre skadevirkninger for liv, helse og beredskap eller ved overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne forskriften.

§ 17. Melding om ferdsel, aktivitet eller opphold for fastboende

Fastboende på Svalbard skal før avreise melde til Syssemesteren om ferdsel, aktivitet eller opphold innenfor Sør-Spitsbergen, Forlandet og Nordvest-Spitsbergen nasjonalparker og Søraust-Svalbard, Nordaust-Svalbard naturreservater, Hopen naturreservat og Bjørnøya naturreservat.

§ 18. Rapportering

Virksomheter og personer omfattet av § 15 eller § 17 skal gi informasjon om gjennomført aktivitet på skjema fastsatt av Syssemesteren.

Turistvirksomheter, feltvirksomheter og forsknings- og utdanningsvirksomheter skal rapportere senest innen fire uker etter avsluttet sesong.

Individuelle reisende og fastboende skal rapportere senest innen fire uker etter avsluttet aktivitet.

Syssemesteren kan dispensere fra bestemmelsene i denne paragrafen.

§ 19. Rett til å kreve opplysninger og dokumentasjon

Syssemesteren kan kreve at turistvirksomheter, feltvirksomheter, forsknings- og utdanningsvirksomheter og individuelle reisende gir opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for utførelsen av Syssemesterens oppgaver etter forskriften.

Kapittel 7. Fullmaktshjemler, tilsyn mv.

§ 20. Utsatt adgang til å søke om ferdsel, aktivitet eller opphold

Ved vesentlige eller gjentatte overtredelser av denne forskrift, eller forbud eller pålegg gitt i medhold av den, kan Syssemesteren beslutte at adgangen til å søke om tillatelse til ferdsel, aktivitet eller opphold etter § 15 utsettes i et bestemt tidsrom.

Ved avgjørelsen skal det legges vekt på om det under hensyn til turistvirksomheten, feltvirksomhetens, forsknings- og utdanningsvirksomhetens

eller den individuelle reisendes handlemåte og forholdene for øvrig synes rimelig å utsette adgangen til å søke om tillatelse som nevnt i første ledd.

§ 21. Tilsyn

Sysselmasteren fører tilsyn med at forskriften overholdes.

Arbeidstilsynet og Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap er tilsynsmyndighet for krav til internkontroll etter § 5 i samsvar med sine respektive ansvarsområder.

Kapittel 8. Klage og sanksjoner

§ 22. Klage på Sysselmesterens vedtak

Vedtaket fattet av Sysselmasteren kan påklages til Justis- og beredskapsdepartementet etter reglene i forvaltningsloven. Nærings- og fiskeridepartementet er klageinstans for Sysselmesterens vedtak etter §§ 7-10.

§ 23. Straff

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer denne forskrift eller forbud eller pålegg gitt i medhold av den straffes med bøter eller fengsel i inntil ett år.

Kapittel 9. Avsluttende bestemmelser

§ 24. Ikrafttredelse og endring

Denne forskrift trer i kraft 1. januar 2023. Frem til 1. januar 2024 kan det imidlertid etter særskilt søknad til Sysselmasteren på Svalbard gis unntak fra kravet etter § 12 andre ledd om å bruke sertifisert guide.

Justis- og beredskapsdepartementet kan endre denne forskrift.

§ 25. Endringer i andre forskrifter

Fra den tid forskriften trer i kraft oppheves forskrift 18. oktober 1991 nr. 671 om turisme, feltopplegg og annen reisevirksomhet på Svalbard.

Vedlegg 1: Kart over «Forsikringssoner»

FORSIKRINGSSONER (SAR) - SVALBARD, jf. FOR XX.XX.XXXX nr. XX § 14

Gult område = Sone A Forsikringssum: NOK 75 000,-
Orange områder = Sone B Forsikringssum: NOK 200 000,-
Røde områder = Sone C Forsikringssum: NOK 400 000,-

For individuelle reisende og forsknings- og utdanningsvirksomheter, inntreer forsikringsplikten ved ferdsel, aktivitet eller opphold utenfor områder med godkjent arealplan.



7 Forslag til ny forskrift om pakkereiselovens anvendelse på Svalbard

Utkast til forskrift om pakkereiselovens anvendelse på Svalbard

Hjemmel: Fastsatt ved kgl.res. av XX.XX.XXXX med hjemmel i lov av 15. juni 2018 nr. 32 om pakkereiser og reisegaranti mv. (pakkereiseloven) § 1 annet ledd og lov av 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven) § 4 tredje ledd. Fremmet av Barne- og familiedepartementet.

§ 1. Lov av 15. juni 2018 nr. 32 om pakkereiser og reisegaranti mv. (pakkereiseloven) gjelder for Svalbard.

Alternative andre punktum:

Alt. 1: Pakkereiseloven § 42 tredje ledd første punktum gjelder ikke.

Alt. 2: Pakkereiseloven § 42 tredje ledd første punktum gjelder tilsvarende.

§ 2. Forskrifter hjemlet i pakkereiseloven gjelder også for Svalbard.

§ 3. Denne forskrift trer i kraft 1. januar 2023.

Vedlegg til høringsnotat: Utkast til Svalbardguide kurs- og læringskrav