



**SYSSELMANNEN  
PÅ SVALBARD**

**GOVERNOR OF SVALBARD  
ГУБЕРНАТОР СВАЛЬБАРДА**

Miljøverndepartementet  
Postboks 8013 Dep  
0030 OSLO

*Vår saksbehandler:*  
Frigg Jørgensen

*Vår dato:*  
22.06.2005  
*Deres dato:*  
04.05.2005

*Vår ref: (bes oppgitt ved svar)*  
2005/00390/2  
*Deres ref:*  
200500141-/MHK

## **Høring – Utkast til forskrift om miljøgebyr for reisende til Svalbard**

Viser til høringsbrev av 4. mai 2005 med utkast til forskrift om miljøgebyr for reisende til Svalbard. Sysselmannen har følgende kommentarer til forslaget:

### **Generelt**

Sysselmannen på Svalbard er positiv til innføring av gebyr for tilreisende som skal tilføres Svalbards Miljøvernfond. Svalbards Miljøvernfond vil, med den høye inntekten et gebyr for tilreisende kan tilføre fondet, kunne bli et stort og viktig bidrag til tiltak som har til formål å beskytte miljøet på Svalbard. Det er også svært positivt at fondet kan benyttes til tiltak som tilrettelegger for gode opplevelser av Svalbard, både for tilreisende og fastboende.

Sysselmannen anbefaler derfor at det innføres et gebyr for tilreisende, men mener at gebyrets legitimitet vil være avhengig av at innkrevingen oppfattes rettferdig, praktisk og minst mulig administrativ og økonomisk kostnadskrevende. På denne bakgrunn kan ikke Sysselmannen gi Miljøverndepartementet tilslutning til alle deler av forslaget. De enkelte punkter vil bli nærmere kommentert under, men kort oppsummert mener Sysselmannen:

- Innkrevingen av gebyret må skje automatisk via flybilletter og båtoperatører/-agenter.
- Kun fastboende bør unntas fra plikten til å betale gebyr.
- Gebyrets størrelse settes ned til 100 kroner.
- Det skal ikke være nødvendig å kunne fremvise bevis eller kvittering for betalt gebyr.
- Det kan vanskelig drives kontroll av miljøsertifikater/kvitteringer.



Til de enkelte punkter i forslaget har Sysselmannen følgende kommentarer:

### ***Geografisk virkeområde***

Departementets forslag om at gebyret bare pålegges de som besøker Svalbards landområder, støttes i utgangspunktet av Sysselmannen. Per i dag er det ikke vanlig med cruise til Svalbard uten at det foretas ilandstigning på øygruppen. Dersom man i fremtiden opplever en utvikling med cruise uten ilandstigning, bør man vurdere å endre det geografiske virkeområdet. Miljøpåvirkning skjer også som følger av skipstrafikk (bl.a. forurensning og bunnskade ved ankring), og den potensielle miljøskaden er ansatt som høy ved seilinger i Svalbards farvann. Det kan kanskje i fremtiden bli aktuelt å gjøre gebyrplikten gjeldende for samme geografiske virkeområde som bl.a. Svalbardmiljøloven.

### ***Størrelsen på gebyret***

Departementet forslår at gebyret fastsettes til 150,-. Forslaget ble i utgangspunktet støttet av Sysselmannen. Når vi nå har endret standspunkt for hva vi mener er riktig størrelse på gebyret, har dette bakgrunn i hvem vi mener bør unntas fra kravet om betaling. Sysselmannen mener at kun fastboende ikke skal betale gebyr ved reiser til Svalbard (se nærmere begrunnelse under punktet ”personavgrensning”). Dette innebærer at forskere, studenter, yrkesreisende og besøkende til fastboende er blant grupperingene som bør betale. Spesielt av hensyn til gruppen besøkende til fastboende, mener Sysselmannen at et gebyret ikke bør overstige kr. 100,-. Sysselmannen tror at et gebyr på kr. 100,- som pålegges alle unntatt fastboende, vil gi høyere inntekt til Svalbards Miljøvernfond enn et gebyr på kr 150,- for et utvalg reisende til Svalbard.

### ***Personavgrensning***

Problemet med å lage unntaksgrupper er at hver enkelt gruppe er vanskelig å innringe på en klar måte. Dette fører til mange vanskelige grensetilfeller med grensedragninger som krever administrative ressurser å løse. Dessuten vil enhver unntaksgruppe gi grunnlag for spørsmål om hvorfor ikke også en annen nærliggende gruppering skal unntas. Dette taler for at plikten til å betale gebyr må være generell. Fastboende står likevel i en særstilling da det i Svalbardmiljøloven er gjort unntak for dem. Dette er også en gruppe som er enklere å avgrense enn de andre unntaksgruppene.

Det er også andre grunner til at kun fastboende bør unntas. En av disse er gebyrordningens legitimitet. I høringsbrevets innledende kapitler er det vektlagt at gebyret først og fremst skal brukes til å kompensere for miljøbelastninger. Departementet foreslår bl.a. å unnta forskere og tilreisende studenter fra plikten til å betale gebyr, samtidig som besøkende til fastboende ikke skal unntas. Når man forutsetter at ulike forskningsmiljøer og eventuelt studenter vil kunne være søkere til midler fra Svalbards miljøvernfond, vil dette oppfattes som urettferdig.

Sysselmannen mener at man ikke kan forutsette at besøkende til fastbondes formål med å reise til Svalbard ”i stor grad er turisme og opplevelse og bruk av Svalbards natur”. Man må anta at folk som er bosatt på Svalbard mottar besøk av personlige



årsaker, som for eksempel at foreldre besøker sine barn eller omvendt, uavhengig av at disse oppholder seg på Svalbard. Det kan således argumenteres for at gruppen "besøkende til fastboende" bør unntas fra plikten til å betale gebyr. Dette vil imidlertid komplisere ordningen ytterligere, og Sysselmannen mener derfor at man i stedet bør begrense unntaket til bare å gjelde fastboende.

Sysselmannen tror ikke et gebyr på kr. 100,- vil få konsekvenser for næringslivet på Svalbard. For mange yrkesreisende vil det ofte være arbeidsgiver som betaler reisen, og vi kan vanskelig se at et gebyr i denne størrelsesorden skal virke negativt for denne gruppen tilreisende. Også blant gruppen yrkesreisende vil det være mange som er "brukere" av Svalbards miljø, da reisen gjerne kombineres med turer og opplevelser i Svalbards natur.

Som reiselivsnæringen ved flere anledninger har påpekt, vil de foreslåtte unntakene også kunne bidra til at spesielt gjester ved overnattingsstedene oppgir "yrkesreise" som formål med oppholdet selv om de er "turister", for derigjennom å slippe å betale gebyr. Dette vil også kunne få uheldige konsekvenser for statistikken for turismen på Svalbard, da andelen "yrkesreisende" feilaktig vil kunne øke betydelig. Utviklingen i tursimen skal følges nøye, og det er etter Sysselmannens oppfatning feil signal dersom myndighetene iverksetter ordninger som man vet kan få denne konsekvensen.

Skulle ordningen vise seg særlig belastende og urettferdig for enkelte grupperinger, som for eksempel tilreisende forelesere ved UNIS, samt personer med fast arbeid på Svalbard som ikke oppfyller vilkårene til å stå i befolkningsregisteret, må det være mulig å finne en særskilt tilpassning/refusjonsordning for disse.

Som tidligere nevnt er forskere en gruppe som i høy grad er "brukere av Svalbards natur", samtidig som de er potensielle søkere til Svalbards miljøvernfond. Det er ved flere anledninger påpekt at det er først og fremst "de som bidrar til fondet" som kan påregne å få midler til prosjekter fra fondet.

Studenter ved det lokale universitet er store "brukere" av Svalbards natur. Dersom deres opphold overstiger seks måneder, er de fastboende på Svalbard og vil ikke måtte betale gebyr. For øvrige studenter kan ikke Sysselmannen se at et gebyr på kr. 100,- vil være spesielt belastende, særlig dersom det legges på en flybillett som i utgangspunktet koster mye mer. At denne grupperingen og forskerne bidrar med å betale gebyr, øker deres legitimitet til å søke midler fra fondet.

Sysselmannen mener at de mange unntakene som er foreslått, vil undergrave forståelsen og respekten for gebyret, fondet og dets overordnede målsettinger. Reiselivsnæringen, som i utgangspunktet har vært positiv til innføring av gebyr, er nå svært skeptiske og uttaler seg negativt til departementets forslag (HSMAI juni 2005). Dette bør vektlegges da reiselivsnæringen er en viktig partner for en vellykket innføring av gebyrordningen.



### ***Ansvar for betaling og praktiske ordninger for betaling av miljøgebyret***

Sysselmannens skepsis til alle unntaksordningene er i tillegg til risikoen for manglende legitimitet, begrunnet med at unntakene vil hindre en effektiv, rettferdig og minst mulig administrativ og økonomisk belastende innkreving.

Departementet understreker i høringsbrevet at plikten til å betale gebyr ligger ”hos den som besøker Svalbard”. Det foreslås imidlertid en ordning hvor turoperatører og agenter pålegges ansvaret for å innkreve gebyr fra/betale gebyr for passasjerer om bord på cruisebåter. Dette vil kunne bidra til en nesten 100 % innbetaling fra denne gruppen tilreisende til Svalbard. For gjester som ankommer med fly skal disse selv sørge for å betale gebyret på ulike betalingssteder i bosettingene. Samtlige som har betalt gebyr skal motta et sertifikat eller en kvittering, og det forutsettes at Sysselmannen skal ta stikkkontroller blant reisende til Svalbard.

I tillegg til at ordningen vil være svært ressurskrevende med etablering av betalingssteder, informasjons, utstedelse av miljøsertifikater og eventuell kontroll, er det store muligheter for tilreisende med fly å la være å betale gebyr. Sysselmannen har liten mulighet for å drive kontroll med at gebyret er betalt. For det første er det ikke mulig å skille mellom publikums formål med oppholdet. Selv om det skulle la seg gjennomføre å utstede kvittering til alle de som har betalt, vil øvrige grupper (forskere, studenter, yrkesreisende, fastboende) ikke nødvendigvis kunne dokumentere hvem de er og hvorfor de eventuelt ikke har kvittering for betalt gebyr. For det andre har Sysselmannen ikke tro på at det vil være praktisk mulig for cruiseoperatører med flere tusen passasjerer, å utstede kvitteringer som de vil bringe med seg ved ilandstigning.

Dette innebærer at ordningen innføres uten mulighet for kontroll, noe som må antas å føre til mange unnlater å betale. Dermed faller plikten til å betale også urettferdig ut for ulike reiselivsoperatører på Svalbard. De som tilbyr cruiseprodukter må sørge for at alle har sine gjester betaler (og dermed øker prisen på produktet), mens gebyret ikke få noen konsekvenser for operatører med bare landsbaserte aktiviteter.

Det er derfor Sysselmannens oppfatning at gebyr for tilreisende til Svalbard bør legges på flybilletten. Dette gir en effektiv, rettferdig og lite kostnadskrevende innkreving. Fastboende på Svalbard må i første omgang få sitt innbetalte gebyr refundert. Dette er ikke en ideell løsning, og det bør arbeides videre med hvordan man kan få til en effektiv og lite belastende refusjonsordning. Men inntil videre vil dette være den løsningen som gir størst rettferdighet og krever minst ressurser, da man unngår å måtte etablere betalingssteder, utstede miljøsertifikater/kvitteringer, kontroller og et kostnadskrevende informasjonssystem. Refusjonsordningen vil kreve en del ressurser, men etter Sysselmannens mening vil inntektene til fondet totalt bli høyere med en slik løsning.

Agenter/turoperatører vil måtte bidra til innkreving av gebyr fra tilreisende på cruiseskip, og Sysselmannen kan gjennom behandling av melding om turopplegg, bidra til at individuelle tilreisende med båt betaler sine gebyrer. Det forutsettes da at



både turoperatører/agenter og Sysselmannen kompenseres for arbeidet dette medføres, i likehet med flyselskapene som må kompenseres for innkreving over flybilletter.

### ***Økonomiske og administrative konsekvenser***

Det er noe uklart hva denne høringen omfatter på dette punktet. En kan skille mellom de administrative oppgavene knyttet til selve gebyrordningen (innkreving og eventuelle refusjoner) og oppgaver knyttet til sekretariatsordningen for miljøfondet (saksbehandling for styret).

Det har hele tiden vært en forutsetning at alle Sysselmannens kostnader knyttet til disse funksjonene skulle dekkes fullt ut av gebyret/fondet.

Avhengig av hvilken modell for innkreving av gebyret som velges, vil det gå med varierende administrative ressurser for Sysselmannen og andre aktører. Hvis miljøgebyret legges på alle flybilletter (vårt forslag), vil refusjonsordningen for de fastboende kunne tillegges Sysselmannen. Det bør i startfasen settes av midler til å utvikle en interaktiv dataløsning som forenkler denne prosessen mest mulig. Sysselmannen vil uansett ordning få ansvar for innkreving fra individuelt reisende med båt og kontakt med turoperatører/agenter for innkreving av gebyr fra tilreisende på cruiseskip.

Sekretariatet for fondet vil få ansvar for søknader, styreframlegg, kontroll med gjennomføring, budsjettkontroll med mer. En fagstilling tilknyttet Sysselmannen vil i saksbehandlingen måtte dra nytte av andre saksbehandlere ved bestillingen, og merkantile ressurser (regnskap, utbetalinger med mer).

Ressursbehovet hos Sysselmannen vil variere ut fra hvilken modell som velges. Samlet sett anslår Sysselmannen at de ressursmessige behov for å dekke disse oppgavene vil tilsvare omlag 1,5 årsverk. Gebyrordningens øvrige utgifter vil knytte seg til den andel av gebyret som andre står for innkrevingen av.

### **Svalbards miljøvernfond**

I reglene knyttet til Svalbards miljøvernfond legger departementet opp til noen begrensninger med hensyn til hva fondets midler kan brukes til. Blant disse begrensningene er bl.a. reisestøtte.

Sysselmannen mener at man ikke bør legge en slik begrensning på hva midlene kan brukes til. Fondets midler kan bl.a. brukes til informasjon og opplæring. Samtidig er det påpekt at de som bidrar med midler til fondet vil kunne være mottakere av midler til prosjekter. Det er liten tvil om at turismen vil stå for majoriteten av inntektene til fondet. Det er derfor rimelig å anta at reiselivsnæringen eller relatert virksomhet vil søke midler til prosjekter som reiselivsrelatert, herunder informasjon, opplæring m.v. Gitt at en stor andel av turoperatørene som driver virksomhet på Svalbard ikke er lokalt etablert, bør man ikke utelukke reisekostnader som en del av kostnader i et prosjekt som kan motta støtte, som for eksempel ved at noen fra Svalbard reiser dit

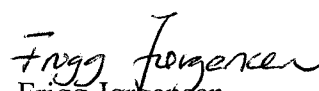


målgruppen befinner seg for gi informasjon/drive opplæring. Andre aktuelle tiltakt kan være samarbeidsseminarer, møte- og konferansedeltakelse, studiereiser, m.m.

Ta gjerne kontakt dersom det er behov for mer klargjøring av de enkelte punkter.

Med vennlig hilsen

  
Sven Ole Fagermås

  
Frigg Jørgensen  
Reiselivsrådgiver