



DET KONGELIGE  
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

# Prop. 47 L

(2023–2024)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i svalbardmiljøloven  
(beskyttelse av sjøfugl og isbjørn,  
overtredelsesgebyr, opprydding m.m.)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Hovedinnholdet i proposisjonen</b> .....	5	5.3	Høringsinstansenes syn .....	30
			5.4	Departementets vurderinger .....	31
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for forslagene</b> .....	7	<b>6</b>	<b>Myndighet til å følge opp ulovligheter</b> .....	33
2.1	Innledning .....	7	6.1	Gjeldende rett .....	33
2.2	Forbud mot bruk av ubemannede luftfartøy ved fuglefjell .....	7	6.1.1	Administrative virkemidler .....	33
2.3	Beskyttelse av isbjørn .....	7	6.1.2	Overtredelsesgebyr .....	33
2.4	Overtredelsesgebyr .....	8	6.2	Forslaget i høringsnotatet .....	33
2.5	Myndighet til å følge opp ulovligheter .....	8	6.2.1	Administrative virkemidler .....	33
2.6	Myndighet til å ta gebyr for private planforslag .....	8	6.2.2	Overtredelsesgebyr .....	34
2.7	Opprydding .....	9	6.3	Høringsinstansenes syn .....	34
2.8	Høringene .....	9	6.4	Departementets vurderinger .....	34
2.8.1	Om høringsprosessen .....	9	<b>7</b>	<b>Myndighet til å ta gebyr for private planforslag</b> .....	36
2.8.2	Høring av forslag om å styrke beskyttelsen av isbjørn og sjøfugl .....	9	7.1	Gjeldende rett .....	36
2.8.3	Høring av forslag om endringer i reglene om overtredelsesgebyr, delegering og opprydding .....	11	7.2	Forslaget i høringsnotatet .....	36
			7.3	Høringsinstansenes syn .....	36
			7.4	Departementets vurderinger .....	36
<b>3</b>	<b>Forbud mot ubemannede luftfartøy ved fuglefjell</b> .....	13	<b>8</b>	<b>Opprydding</b> .....	37
3.1	Gjeldende rett .....	13	8.1	Gjeldende rett .....	37
3.2	Forslaget i høringsnotatet .....	13	8.2	Forslaget i høringsnotatet .....	38
3.3	Høringsinstansenes syn .....	13	8.2.1	Innledning .....	38
3.4	Sysselemesterens tilrådning og vurdering .....	14	8.2.2	Presiseringer av innholdet i oppryddingsplikten .....	38
3.5	Miljødirektoratets tilrådning og vurdering .....	14	8.2.3	Presiseringer av Sysselemesterens myndighet til å gjøre unntak fra pliktene til opprydding og tilbakeføring .....	38
3.6	Departementets vurdering .....	14	8.2.4	Utvidelse av Sysselemesterens myndighet til å gi pålegg om tiltak og gjennomføring .....	38
<b>4</b>	<b>Beskyttelse av isbjørn</b> .....	16	8.3	Høringsinstansenes syn .....	39
4.1	Gjeldende rett .....	16	8.4	Departementets vurderinger .....	40
4.2	Forslaget i høringsnotatet .....	17	<b>9</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene til lovendringer</b> .....	41
4.3	Høringsinstansenes syn .....	18	9.1	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget til forbud mot bruk av ubemannede luftfartøy ved fuglefjell .....	41
4.4	Sysselemesterens tilrådning og vurdering .....	20	9.2	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget til beskyttelse av isbjørn .....	41
4.5	Miljødirektoratets tilrådning og vurdering .....	21	9.3	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om overtredelsesgebyr .....	42
4.6	Departementets vurdering .....	24			
<b>5</b>	<b>Overtredelsesgebyr</b> .....	28			
5.1	Gjeldende rett .....	28			
5.2	Forslaget i høringsnotatet .....	29			
5.2.1	Utvidelse og presisering av adgangen til å benytte overtredelsesgebyr .....	29			
5.2.2	Skyldkrav og foreldelse .....	30			

9.4	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om myndighet til å følge opp ulovligheter .....	42	10	<b>Merknader til lovforslaget .....</b>	44
9.5	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om myndighet til å ta gebyr for private planforslag .....	42		<b>Forslag til lov om endringer i svalbardmiljøloven (beskyttelse av sjøfugl og isbjørn, overtredelsesgebyr, opprydding m.m.) .....</b>	48
9.6	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om opprydding .....	42			



DET KONGELIGE  
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

# Prop. 47 L

(2023–2024)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i svalbardmiljøloven (beskyttelse av sjøfugl og isbjørn, overtredelsesgebyr, opprydding m.m.)

*Tilråding fra Klima- og miljødepartementet 9. februar 2024,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Klima- og miljødepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven).

Departementet foreslår å skjerpe svalbardmiljølovens regler i § 30 om beskyttelse av fugler i hekketiden mot støy og forstyrrelser, gjennom et nytt forbud mot bruk av ubemannende luftfartøy (droner) i nærheten av fuglefjell i tiden 1. april til 31. august.

Departementet foreslår også endringer i reglene i svalbardmiljøloven § 30 og § 30 a om isbjørn. Det foreslås å skjerpe inn forbudet i svalbardmiljøloven § 30 fjerde ledd, slik at forbudet mot å lokke til seg og forfølge m.m. ikke lenger skal kobles til at isbjørn blir forstyrret eller at det kan oppstå fare for mennesker eller isbjørn, men blir selvstendige krav. Departementet foreslår derfor at det blir forbudt å unødig forstyrre, lokke til seg eller forfølge isbjørn. Samtidig foreslås nye regler om avstand. Det foreslås et krav om å holde 300 meters avstand til isbjørn, men 500 meter i

perioden 1. mars til 30. juni når isbjørnen er særlig sårbar for forstyrrelser. Det foreslås også en tilbaketrekningsplikt dersom isbjørn påtreffes nærmere enn avstandskravet og et unntak fra kravet til avstand i bebodd område m.m. I tillegg foreslås det noen andre mindre justeringer i dagens ordlyd i svalbardmiljøloven § 30 a om sikring mot isbjørnangrep.

Videre foreslår departementet å gjøre endringer i svalbardmiljøloven § 96 a om overtredelsesgebyr. Det foreslås å utvide adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på flere regler enn i dag. Det foreslås også endringer i bestemmelsens krav til skyld og innføring av foreldelsesfrist.

Det foreslås også endringer i svalbardmiljølovens regler om tilsyn, håndheving og sanksjoner (§§ 65, 87, 89, 90, 91, 93, 96, 96a og 97). Endringsforslaget innebærer at myndighet til å anvende administrative virkemidler og til å ilegge overtredelsesgebyr kan delegeres.

Departementet foreslår videre å endre svalbardmiljøloven § 51 andre ledd for å kunne gi Longyearbyen lokalstyre hjemmel til å gi forskrifter om gebyr for behandling av private planforslag.

Til slutt foreslår departementet endringer i svalbardmiljøloven § 64, om opprydding etter ned-

lagt eller stanset virksomhet, for å presisere innholdet i opprydnings- og tilbakeføringsplikten etter bestemmelsen. Det foreslås også å innføre krav om oppryddingsplan ved opphør av virksomhet, og en ny hjemmel for Sysselmesteren på Svalbard til å pålegge nødvendige miljøtiltak ved stans av virksomheter i svalbardmiljøloven § 64.

## 2 Bakgrunnen for forslagene

### 2.1 Innledning

---

Svalbard er i hovedsak et stort, sammenhengende villmarksområde. De tilnærmet urørte naturområdene har stor egenverdi, og er viktige for bevaring av det sårbare biologiske mangfoldet som finnes der. Bevaring av Svalbard sin særegne villmarksnatur er et av hovedmålene for norsk svalbardpolitikk, og det er norsk politikk at miljøhensyn skal veie tyngre ved konflikt med andre interesser. Dette er understreket i stortingsmeldingen om Svalbard fra 2016 og flere tidligere stortingsmeldinger. Svalbardmiljøloven og annet miljøregelverk er det viktigste virkemiddelet for å sikre at tilstedeværelse og aktivitet skjer innenfor de rammer hensynet til Svalbards særegne natur setter.

Hovedtrekkene i miljøregelverket har vært uforandret siden svalbardmiljøloven trådte i kraft i 2002. Loven ble utformet i en tid hvor svalbardsamfunnet var mindre komplekst. Det har vært store endringer i aktivitet i lokalsamfunnene, og i Svalbards villmarksnatur. Kulldrift har fått redusert betydning, mens aktiviteter som reiseliv, forskning og undervisning har hatt en kraftig vekst. Utviklingen har ført til en kraftig økning i ferdselen over store deler av øygruppen, samtidig som naturen har blitt mer sårbar som følge av raske klimaendringer.

Veksten i reiselivsnæringen har vært sterk og antall gjestedøgn på Svalbard har økt fra 71 049 i 2003 til 158 000 i 2019. Etter en nedgang under pandemien, var antall gjestedøgn 147 000 i 2022. Cruiseturismen kan deles inn i to hovedsegmenter: Oversjøisk cruiseturisme, hvor båtene kommer langveisfra og ekspedisjonscruiseturisme, hvor Longyearbyen er start og slutt for cruiset. Antall fartøy som tilbyr ekspedisjonscruise har økt, fra 14 i 2002 til 73 i 2019. Antall ekspedisjonscruiseturister økte fra 5025 i 2002 til 24 149 i 2022. For oversjøiske cruise, har antallet turister gått ned fra 29 813 i 2009 til 19 459 i 2022.

Den konkrete bakgrunnen til de enkelte forslagene redegjøres det nærmere for under.

### 2.2 Forbud mot bruk av ubemannede luftfartøy ved fuglefjell

---

Av sjøfuglartene som finnes på Svalbard, er 12 arter oppført på Norsk rødliste for arter, på grunn av bestandsnedgang eller liten populasjonsstørrelse. Flere arter er flyttet til en høyere truet-hetskategori i den siste rødlista fra 2021 sammenlignet med rødlista for 2015. I tillegg er svartbak kommet inn på rødlista.

Forstyrrelser kan påvirke sjøfuglenes hekk-suksess, overlevelse og fremtidig reproduksjon. Støy kan medføre at hekkende fugler forlater leirplassen og etterlater egg og unger uten beskyttelse mot predatorer. Egg og unger kan også falle ned fra fjellet som følge av forstyrrelser.

Bruken av ubemannede luftfartøy (droner) har ført til en bekymring for hvilken påvirkning dette kan ha på dyrelivet. Norsk Polarinstitutt har gjennom direkte og indirekte studier av dronebruk funnet at bruk av droner kan utløse fryktreaksjoner hos fugl. Bruk av ubemannede luftfartøy i nærheten av fuglefjell i hekketiden vil kunne medføre store forstyrrelser for et stort antall hekkende fugler.

### 2.3 Beskyttelse av isbjørn

---

Isbjørn er klassifisert som sårbar (VU) i Norsk rødliste for arter og på den globale rødlista. Rødlistingen er basert på at populasjonen er svært liten, og påvirkningsfaktorene er vurdert å være påvirkning på leveområder, forurensning, klimatiske endringer og menneskelige forstyrrelser. Isbjørn på Svalbard ble utsatt for hard jakt og fangst fram til den ble fredet i 1973. Bestanden har vokst betydelig siden fredningen for 50 år siden, og er fortsatt i vekst. Bestanden er ikke fullt gjenoppbygd.

Norge er etter den internasjonale isbjørn-avtalen fra 1973 forpliktet til å beskytte isbjørnens leveområder, jf. artikkel II. I henhold til Norsk handlingsplan for isbjørn (M16-2013) skal isbjørnbestanden i Barentshavet bevares som en levedyktig bestand på lang sikt, gjennom målrettet og

kunnskapsbasert forvaltning. På Svalbard skal isbjørnbestanden få utvikle seg tilnærmet upåvirket av lokal aktivitet.

Klimaendringene fører til at det blir mindre sjøis og at leveområdene og mattilgangen for isbjørnen minker. Isen på Svalbard forsvinner raskere enn noe annet sted i Arktis. Samtidig er Svalbard den delen av Arktis med mest ferdsel.

Bestemmelsen om isbjørn i svalbardbardmiljøloven § 30 er en videreføring av forskrift om forvaltning av vilt på Svalbard som trådte i kraft 1. januar 1997. Bestemmelsen ble gjort gjeldende i en tid da situasjonsbildet på Svalbard var et helt annet enn i dag. Det var færre isbjørner og færre turister. I dag kan man treffe på isbjørn over alt på Svalbard. I tillegg er det i sommermånedene på vestsiden av Spitsbergen nærmest en kontinuerlig tilstedeværelse av cruisebåter og tenderbåter, som fører til stadig mer kontakt mellom mennesker og isbjørn i områder med mye ferdsel. Det var for eksempel registrert 147 båter til stede rundt Spitsbergen med trafikk rundt hele øygruppen den 4. til 5. juli 2022. Data hentet fra Kystdatahuset viser at det i 2023 var 134 båter rundt øygruppen på samme datoer. Utviklingen av sosiale medier har gjort det lett å spre informasjon om hvor isbjørn befinner seg. Også cruiseskip kan spre informasjon om funn av bjørn, bl.a. ved melding over radiosambandet fra båt til båt.

Isbjørnoplevelser er et trekkplaster for reiselivet på Svalbard. Det å kunne gi turistene en opplevelse av isbjørn på nært hold er et sterkt incitament for reiselivsaktørene til å gå så nært som mulig, og å bevege seg på «kanten» av forbudet mot å forstyrre isbjørn. Istedenfor å operere med en god sikkerhetsmargin til isbjørn, for å være helt sikker på at bjørnen ikke forstyrres, er det mange operatører som presser grensene. Sysselmesteren opplever at samme individ gjerne blir oppsøkt gjennom store deler av dagen, flere dager på rad, av flere ulike cruiseskip som sender ut tenderbåter for å komme nærmere bjørnen.

Som følge av presset fra turister som ønsker å nærme seg isbjørn, og forventet økt press på isbjørnen på grunn av klimaendringer og tap av sjøis, er det behov for å skjerpe inn og tydeliggjøre regelverket for å begrense tilleggsbelastninger på isbjørn på Svalbard.

## 2.4 Overtredelsesgebyr

---

I den tidligere utredningen NOU 2003: 15 Fra bot til bedring ble det foreslått et mer effektivt og nyansert sanksjonssystem med mindre bruk av

straff og mer bruk av administrative sanksjoner for de mindre alvorlige overtredelser av særlovgevingen (bestemmelser utenfor straffeloven). En av disse administrative sanksjonene er overtredelsesgebyr. I etterkant av utredningen er bestemmelser om overtredelsesgebyr innført i en rekke miljølover.

I 2012 ble § 96 a om overtredelsesgebyr tilføyd svalbardmiljøloven. Etter bestemmelsen var det bare noen utvalgte handlingsnormer som kunne sanksjoneres med gebyr, og Sysselmesteren har ikke brukt sanksjonsformen i mer enn en håndfull saker. I 2022 ble det, grunnet målrettet og oppsøkende virksomhet av Sysselmesterens inspektører, avdekket dobbelt så mange brudd på miljøregelverket på Svalbard som i 2019. Det er ikke nødvendigvis grunn til å tro at kriminaliteten har økt, men det viser at håndhevingen og kontrollaktiviteten må opprettholdes, og at det generelt er et behov for å effektivisere myndighetenes håndheving av miljøregelverket.

## 2.5 Myndighet til å følge opp ulovligheter

---

Longyearbyen lokalstyre har i årene etter at svalbardmiljøloven trådte i kraft fått stadig flere plikter, oppgaver og myndighet etter loven og i forskrift. Eksempler på dette er myndighet til å godkjenne arealplan for Longyearbyen og plikt til å etablere et tilbud for innsamling og mottak av husholdningsavfall. I 2021 fikk de delegert myndighet til selv å fastsette forskrift eller fatte enkeltvedtak om blant annet krav til innholdet i avløpsvann som tilføres felles avløpsanlegg, etablering av særskilte avfallsordninger, byggavfall og avfalls- og avløpsgebyrer i Longyearbyen planområde. De har likevel ikke fått myndighet til å følge opp brudd på dette regelverket og til å følge opp krav på områder der de er gitt myndighet, på samme måte som kommuner på fastlandet.

## 2.6 Myndighet til å ta gebyr for private planforslag

---

I 2021 ble hjemmel for departementet til å gi forskrift om gebyr for behandling av private planforslag, tatt inn i svalbardmiljøloven § 51. Bakgrunnen var at omfanget av private planforslag øker i Longyearbyen og at det krever mye administrative ressurser hos lokalstyret. Formålet var derfor å gi en mulighet til å ta gebyr for behandling av private planforslag etter selvkostprinsippet. Det er



lokalstyret som er nærmest til å vurdere hva selvkost er for behandling av private planforslag, og det foreslås derfor hjemmel for å kunne delegerer til lokalstyret å gi forskrifter om gebyr etter § 51.

## 2.7 Opprydding

I 2018 besluttet Stortinget å avvikle gruvedriften i Svea og Lunckefjell, etter to år med driftshvile. I henhold til svalbardmiljøloven § 64 hadde eieren, i dette tilfellet Store Norske Spitsbergen Kullkompani, en plikt til å rydde opp etter driften og det tilknyttede samfunnet, og så vidt mulig føre området tilbake til sitt opprinnelige utseende. Store Norske har som tiltakshaver hatt ansvar for oppryddingen. Alt fra før 1946 er automatisk fredet etter svalbardmiljøloven og skal stå igjen i landskapet som ellers blir restaurert tilbake til natur.

Prosjektet ble sluttført med markering september 2023, og har allerede blitt anerkjent som et stort og viktig foregangsprosjekt for slik type opprydding og tilbakeføring etter endt drift, og i dette tilfellet et helt lokalsamfunn. Oppryddingen i Svea har gitt viktig forvaltningspraksis med avklaringer og presiseringer om innholdet i bestemmelsen.

## 2.8 Høringene

### 2.8.1 Om høringsprosessen

Endringene ble sendt ut i to separate høringer fordi de ulike elementene i forslaget har forskjellig bakgrunn og begrunnelse. Forslagene om endring i reglene for ubemannede luftfartøy (droner) ved fuglefjell og isbjørn ble sendt på høring som en del av en pakke med tiltak for å styrke vernet mot forstyrrelse av dyrelivet, samt innstramninger og kanalisering av ferdsel. Bakgrunnen for forslagene var den samlede belastningen som følge av klimaendringene og veksten i ferdselen, som utfordrer de strenge miljømålene for Svalbard.

De andre forslagene i svalbardmiljøloven som behandles i denne lovproposisjonen, om overtredelsesgebyr, delegering og opprydding, ble sendt på høring 25. november 2022 fra departementet. Dette er relativt tekniske forenklinger og presiseringer som har til formål å skape et mer effektivt og forutsigbart regelverk, på ulike måter. Disse forslagene er derfor ikke direkte knyttet til utfordringene med den samlede belastningen som følge av klimaendringene og veksten i ferdselen.

### 2.8.2 Høring av forslag om å styrke beskyttelsen av isbjørn og sjøfugl

Klima- og miljødepartementet ga Miljødirektoratet i oppdrag i brev 14. februar 2020 å utarbeide et forslag til endringer i miljøregelverket i samråd med Sysselmesteren på Svalbard, Norsk Polar-institutt og Riksantikvaren. Oppdragsbrevet satte rammer for hva slags endringer som skulle vurderes, herunder en innskjerping og tydeliggjøring av regelverket om beskyttelse av isbjørn og vurdere bestemmelser for avstandsregulering for andre arter enn isbjørn.

Sysselmesteren på Svalbard kunngjorde på sine nettsider 27. februar 2020 informasjon om regelverksarbeidet. Arbeidet ble også breidt omtalt i lokalavisen på Svalbard, Svalbardposten. I et felles møte 18. februar 2020 mellom Miljødirektoratet, Sysselmesteren på Svalbard, Norsk Polar-institutt og arbeidsgrupper lokalt som var nedsatt i forbindelse med forvaltnings- og verneprosesser på Svalbard, ble det informert om oppdraget og føringene i oppdragsbrevet. De aktuelle arbeidsgruppene bestod av representanter for ulike interesser: arbeidsgruppe for næringsliv, offentlig forvaltning, frivillige organisasjoner og forskning og utdanning. Arbeidsgruppene ble invitert til å komme med innspill til regelverksarbeidet og til å svare på spørsmål relatert til arbeidet innen 15. mars 2020, senere utsatt til 24. april 2020. I tillegg til svar fra arbeidsgruppene kom det også egne innspill fra Association of Arctic Expedition Cruise Operators (AECO), Spitzbergen Adventures, Svalbard Adventures og en privatperson. Miljødirektoratet har gjennomgått og vurdert alle innspillene.

Etter dette utarbeidet Miljødirektoratet i samråd med Sysselmesteren forslag til endringer i regelverket. Denne pakken omfattet forslag til endringer i både svalbardmiljøloven, verneforskrifter og to andre forskrifter som gjelder ferdsel på Svalbard.

Miljødirektoratet sendte den 3. september 2021 forslag til endringer i svalbardmiljøloven og forskrifter på høring. Samtidig ble forslag fra Justis- og beredskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet til ny forskrift om sikkerhet i felt mv. på Svalbard (feltsikkerhetsforskriften) sendt på høring. Departementene hadde dialog om forslagene og de ble også vurdert i sammenheng før de ble sendt på høring samtidig.

Opprinnelig ble høringsperioden satt til 5 måneder, som er lengre enn den vanlige fristen på 3 måneder. Underveis i høringsperioden ble høringsfristen forlenget til 1. mai 2022. Forslaget

var derfor på høring i totalt 8 måneder. Denne utvidelsen av høringsfristen gjaldt også for ny felt-sikkerhetsforskrift. Bakgrunnen for at høringsfristen ble utvidet, var at departementene ville sikre at alle berørte skulle ha god tid til å komme med innspill og vurderinger av forslagene, i tillegg til å ivareta hensynet til at reiselivet under pandemien var i en vanskelig situasjon.

Underveis i høringsperioden, 16. november 2021, holdt Miljødirektoratet et høringsmøte med fysisk og digital deltakelse i Longyearbyen. I tillegg har de hatt møter med alle høringsinstansene som har bedt om møter både forut for og etter høringsmøtet. Departementet har også stilt i møter med flere høringsinstanser, både på politisk- og embetsnivå.

Etter høringsfristen har Sysselmasteren på Svalbard sammenfattet høringsuttalelsene, og sendte sin tilrådning til Miljødirektoratet 1. september 2022. Miljødirektoratet sendte 16. januar 2023 sin tilrådning til Klima- og miljødepartementet.

Forslaget til endringer i svalbardmiljøloven ble sendt på høring til følgende instanser:

Arbeids- og sosialdepartementet  
 Finansdepartementet  
 Helse- og omsorgsdepartementet  
 Justis- og beredskapsdepartementet  
 Kommunal – og moderniseringsdepartementet  
 Kunnskapsdepartementet  
 Nærings- og fiskeridepartementet  
 Olje- og energidepartementet  
 Samferdselsdepartementet  
 Utenriksdepartementet

Direktoratet for mineralforvaltning med  
 Bergmesteren for Svalbard  
 Fiskeridirektoratet  
 Havforskningsinstituttet  
 Kystvakta  
 Kystverket Troms og Finnmark  
 Luftfartstilsynet  
 Meteorologisk Institutt  
 NIBIO  
 Norges forskningsråd  
 Norges geologiske undersøkelse  
 Norges vassdrags- og energidirektorat, Region  
 Nord  
 Norsk Polarinstitutt  
 Polish Polar Station  
 Riksantikvaren  
 Sjøfartsdirektoratet  
 Statens Kartverk Sjø  
 The Arctic and Antarctic Research Institute

Nord universitetet  
 Norges miljø- og biovitenskapelige universitet  
 Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
 Norges Vitenskapsakademi for Polarforskning  
 UiB – Universitetet i Bergen  
 UiT – Norges arktiske universitet  
 UNIS – Universitetsenteret på Svalbard

Longyearbyen lokalstyre

Akvaplan-niva  
 Avinor  
 Kings Bay AS  
 Naturhistorisk museum  
 Nofima  
 Store Norske Spitsbergen Kulkompani  
 Svalbard museum  
 Trust Arktikugol

Association of Arctic Expedition Cruise Operators  
 (AECO)

Den norske turistforening  
 European Cruise Service  
 Fiskebåt, Havfiskeflåten organisasjon  
 FRIFO, Friluftslivets fellesorganisasjon  
 Friluftsrådernes landsforening  
 Greenpeace Norge  
 Longyearbyen Arbeiderforening  
 Longyearbyen Feltbiologisk Forening  
 Longyearbyen Hundeklubb  
 Longyearbyen Jeger- og Fiskerforening  
 Longyearbyen Røde Kors hjelpekorps  
 Longyearbyen Science and Education Forum  
 Miljøstiftelsen Bellona  
 Naturvernforbundet  
 Natur og ungdom  
 NHO  
 NORCE  
 Norges arktiske studentsamskipnad  
 Norges fiskarlag  
 Norges jeger- og fiskeriforbund  
 Norges miljøvernforbund  
 Norges rederiforbund  
 Norsk arbeidsmandsforbund  
 Norsk Bergindustri  
 Norsk Botanisk Forening  
 Norsk industri  
 Norsk Institutt for naturforskning  
 Norsk naturguideforbund  
 Norsk ornitologisk forening  
 Norske Tindevegledere NORTIND  
 Polar Tourism Guides Association  
 Pole Position Spitsbergen  
 Regelrådet for næringslivet  
 SABIMA

SIOS Svalbard  
 Svalbard Guide Association  
 Svalbard Næringsforening  
 Svalbard Science Forum  
 Svalbard Seilforening  
 Svalbard turn  
 Telenor Svalbard AS  
 Totakteren  
 UAS Norway  
 Virke  
 Visit Svalbard  
 WWF-Norge

Det kom totalt inn 99 hørings svar. Av disse omhandlet 45 av innspillene merknader til forslaget til endringer i bestemmelsene om isbjørn og bruk av droner ved fuglefjell. Følgende høringsinstanser hadde kommentarer til forslaget:

Norsk Polarinstitutt

Association of Arctic Expedition Cruise Operators (AECO)

Aurora Expeditions  
 Arctica Expeditions AS  
 Artic Light AS  
 Artic Wildlife Tours  
 Backyard  
 Basecamp Explorer  
 Basecamp Spitsbergen  
 Birdlife Svalbard  
 Cape Race Corporation  
 Grand Escapes  
 Hapag-Lloyd Cruises  
 Hurtigruten Group  
 Hurtigruten Expeditions  
 Hurtigruten Svalbard  
 Longyearbyen Jeger- og Fiskerforening  
 Natural World Safaris  
 Naturvernforbundet Troms  
 Nordnorsk Filmkommisjon  
 Oceanwide Expeditions  
 Polar X  
 Polar-Sailes  
 PolarQuest  
 Quark Expeditions  
 Sarl Polaris Expeditions  
 Seabourn  
 Svalbard Guide Association  
 Svalbard næringsforening  
 Svalbard Science Forum  
 Tallship Company  
 Velferden i Ny-Ålesund  
 Visit Svalbard  
 Wild Photo Travel

11 privatpersoner

### 2.8.3 Høring av forslag om endringer i reglene om overtredelsesgebyr, delegering og opprydding

Departementet sendte forslag til endringer i svalbardmiljøloven om overtredelsesgebyr, delegering og opprydding på høring 25. november 2022, med 3 måneders høringsfrist. Forslaget ble sendt til følgende høringsinstanser:

Finansdepartementet  
 Justis- og beredskapsdepartementet  
 Kommunal – og distriktsdepartementet  
 Nærings- og fiskeridepartementet  
 Utenriksdepartementet

Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard

Kystvakta  
 Kystverket Troms og Finnmark  
 Luftfartstilsynet  
 Norges vassdrags- og energidirektorat, Region Nord  
 Norsk Polarinstitutt  
 Polish Polar Station  
 Riksantikvaren  
 Sjøfartsdirektoratet

UiT – Norges arktiske universitet  
 UNIS – Universitetsenteret på Svalbard

Longyearbyen lokalstyre

Avinor  
 Kings Bay AS  
 Store Norske Spitsbergen Kulkompani  
 Svalbard museum  
 Trust Arktikugol

Association of Arctic Expedition Cruise Operators (AECO)

European Cruise Service  
 Longyearbyen Arbeiderforening  
 Longyearbyen Feltbiologisk Forening  
 Longyearbyen Hundeklubb  
 Longyearbyen Jeger- og Fiskerforening  
 Longyearbyen Røde Kors hjelpekorps  
 Longyearbyen Science and Education Forum  
 NHO  
 Norges arktiske studentsamskipnad  
 Norges jeger- og fiskeriforbund  
 Norsk Bergindustri  
 Norsk industri

Norsk naturguideforbund  
Polar Tourism Guides Association  
Pole Position Spitsbergen  
Regelrådet for næringslivet  
SIOS Svalbard  
Svalbard Guide Association  
Svalbard Næringsforening  
Svalbard Science Forum  
Svalbard Seilforening  
Svalbard turn  
Telenor Svalbard AS  
Totakteren  
Visit Svalbard

Det kom inn høringssvar fra 7 høringsinstanser. Følgende høringsinstanser hadde kommentarer til de foreslåtte endringene:

Direktoratet for mineralforvaltning med  
Bergmesteren for Svalbard  
Riksantikvaren  
Sysselmesteren på Svalbard

Longyearbyen lokalstyre

Association of Arctic Expedition Cruise Operators  
(AECO)

Næringslivets hovedorganisasjon  
Visit Svalbard

## 3 Forbud mot ubemannede luftfartøy ved fuglefjell

### 3.1 Gjeldende rett

Det er i dag ikke et generelt forbud mot bruk av ubemannede luftfartøy (droner) på Svalbard, men det er store begrensninger i hvor det er tillatt å bruke slike fartøy. Det har nylig blitt vedtatt et forbud mot bruk av ubemannede luftfartøy (droner) og andre fjernstyrte eller autonome ubemannede innretninger i luften, på bakken, på og under vann i verneområdene på Svalbard. Forbudet gjelder ikke i forbindelse med utrykning for brann-, politi- eller redningstjenesten og oppsyn eller tilsyn. I tillegg kan forvaltningsmyndigheten benytte droner mv. for å utføre forvaltningsoppgaver. Forvaltningsmyndigheten kan også etter søknad gi tillatelse til bruk av ubemannede luftfartøy for andre formål enn fritids- og hobbyformål.

Bruk av ubemannede luftfartøy (droner) er også regulert i forskrift 25. november 2020 nr. 2460 om luftfart med ubemannet luftfartøy i åpen- og i spesifikk kategori. Etter forskriften § 8 er det forbudt å fly ubemannede luftfartøy nærmere enn 5 km fra en lufthavn uten tillatelse fra lokal lufttrafikkjenesteenheter. På Svalbard er det derfor forbudt å fly ubemannede luftfartøy innenfor en radius på fem kilometer fra flyplassene i Longyearbyen og Ny-Ålesund uten tillatelse. I Ny-Ålesund er det i tillegg et forbud mot bruk av droner som bruker visse radiofrekvenser, i en sone på 20 km rundt byen, jf. forskrift 19. januar 2012 nr. 77 om generelle tillatelser til bruk av frekvenser § 1. Samlet innebærer dette at det i dag er restriksjoner for bruk av ubemannede luftfartøy i Ny-Ålesund, i Kongsfjorden og i store deler av Longyearbyen.

Bruk av droner kan også rammes av flere bestemmelser i svalbardmiljøloven. Dersom dronen brukes på en måte som skremmer, jager eller unødig forstyrrer dyrelivet, vil dette være i strid med aktsomhetsbestemmelsene i § 5 og 73 annet ledd og forbudet mot jaging mv. i § 30. Sysselmesteren kan gi unntak fra bestemmelsene i svalbardmiljøloven kapittel IV, herunder § 30 (om hva faunafredningen innebærer), for vitenskapelige formål eller når andre helt særlige grunner foreligger, jf. svalbardmiljøloven § 37. Det følger

av forarbeidene til loven at bestemmelsen er ment som en sikkerhetsventil og vil særlig tjene til å gjøre unntak for vitenskapelige formål. For øvrig skal den bare anvendes i rene unntakstilfelle.

### 3.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsbrevet foreslo Miljødirektoratet et forbud i svalbardmiljøloven § 30 tredje ledd mot bruk av ubemannede luftfartøy (droner) nærmere et fuglefjell enn 500 meter i tiden 1. april til 31. august.

Det ble også foreslått at forbudet ikke skal gjelde for gjennomføring av politioppgaver, samt i forbindelse med utrykning for brann- og redningstjeneste etter svalbardmiljøloven § 77 og for gjennomføring av tilsyn etter svalbardmiljøloven § 87.

I samme høringsbrev ble det også foreslått forbud mot bruk av ubemannede luftfartøy (droner) i alle verneområder. Dette forslaget behandles ikke i denne lovproposisjonen da det er endringer i verneforskrifter, ikke svalbardmiljøloven.

### 3.3 Høringsinstansenes syn

Det kom kun inn tre konkrete høringsinnspill til forslaget om å innføre et forbud mot ubemannede luftfartøy ved fuglefjell. Noen høringsinstanser kommenterer forslagene om ubemannede luftfartøy helt generelt uten å spesifisere om det gjelder forslaget som forbud mot bruk av droner nært fuglefjell eller reguleringen av dronebruk i verneområdene (som var på høring samtidig).

*Norsk Polarinstitutt* støtter et forbud, men har innspill til utformingen. De ønsker unntak fra forbudet for overvåkning, fordi forbudet vil føre til at det blir vanskelig å overvåke effektene av beiting og klimaendringer på vegetasjon på den mest klimavennlige og økonomiske måten. Videre mener de også at ikke bare fuglefjell, men også «*enhver fuglesamling til sjøs*» eller «*fugler som søker etter mat på sjøen*» bør omfattes av forbudet. Til

slutt viser de til at de anser en grense på 500 meter til fuglefjell noe strengt tatt i betraktning erfaringer med lavflyvende mindre droner.

Longyearbyen Jeger- og Fiskeforening går ikke direkte imot forslaget, men savner en faglig begrunnelse for avstandsgrensen til fuglefjell. De ber om at det spesifiseres om forbudet gjelder alle droneklasser og de foreslår en differensiering mellom forskjellige droneklasser. De foreslår at droner i klasse 1A og som er under 250 gram kan brukes fram til 100 meter fra fuglefjell i hekkeperioden.

Nordnorsk Filmkommisjon går imot et totalforbud i hekketiden fordi droner er et viktig redskap for å kunne filme dyreliv i den unike naturen på Svalbard, og formidle dette til verden på en ressursbesparende og minst mulig miljøbelastende måte. De mener at en konsesjons/lisensordning med tidsbegrenset rammetillatelse for virksomheten på Svalbard med gitte kompetansekrav er en bedre løsning.

AECO uttaler seg samlet om begge forslagene som var på høring om regulering av droner (omtalt i punkt 3.2). De er enige med miljøvernmyndighetene i at droner kan representere en potensiell miljørisiko, herunder forstyrrelse av dyreliv. De opplyser at det er flere år siden AECO innførte et generelt forbud mot bruk av droner i rekreasjonsøyemed i sine retningslinjer. Det vil si at gjester om bord på fartøyer som er tilknyttet AECO, ikke får bruke droner.

### 3.4 Sysselmesterens tilrådning og vurdering

---

Sysselmesteren tilrår at forbudet mot bruk av droner nærmere enn 500 meter fra fuglefjell vedtas slik det fremgår av høringen.

Sysselmesteren mener det er hensiktsmessig å innføre et slikt forbud for å hindre forstyrrelse av fugl i en svært sårbar periode. De mener en avstandsgrense på 500 meter er hensiktsmessig fordi den sammenfaller med foreslått fartsgrense på sjøen ved fuglefjell. Videre mener Sysselmesteren at det ikke er behov for å skille mellom størrelsen på droner i nærheten av fuglefjell.

### 3.5 Miljødirektoratets tilrådning og vurdering

---

Miljødirektoratet mener en avstandsgrense på 500 meter vil beskytte sjøfugl i fuglefjell, og fugler på næringssøk i tilliggende sjøområder

utenfor fuglefjellene, mot forstyrrelser. Avstanden vil gi en god sikkerhetsmargin mot forstyrrelse fra de fleste operasjoner med ubemannede luftfartøy.

Miljødirektoratet vurderer at Norsk Polarinstitutt's forslag om at ikke bare fuglefjell, men «*enhver fuglesamling i sjø*» eller «*fugler som søker etter mat på sjøen*», kunne være hensiktsmessig. De vurderer likevel at det vil være vanskelig å avgrense nærmere hva som er en «*fuglesamling i sjø*» eller «*fugler som søker etter mat på sjøen*». Direktoratet viser også til at den foreslåtte reguleringen uansett vil gi en beskyttelse av fugl som befinner seg i sjøen i nærheten av fuglefjell. I tillegg viser de til at også aktsomhetsbestemmelsen i svalbardmiljøloven § 5 og forbudet mot å jage og skade fauna i § 30 gjelder.

Miljødirektoratet mener det ikke bør fastsettes et detaljert regelverk som skiller mellom ulike typer droner og operasjoner, som Longyearbyen Jeger- og Fiskeforening tar til orde for, fordi formålet med reguleringen er å hindre forstyrrelser på fuglelivet. De viser til at måten droner opereres på, slik som høyde og hastighet, er vel så vesentlig som størrelsen med hensyn til forstyrrelse av fuglene. Hvorvidt en drone utløser en fryktreaksjon er også situasjonsbetinget og anses å ha størst potensiale for skadevirkning i sårbare livsfaser som hekking.

Til innspillet fra Nordnorsk Filmkommisjon om betydningen av droner for å kunne filme og formidle, viser Miljødirektoratet til at Sysselmesteren kan gi dispensasjon etter svalbardmiljøloven § 37 for vitenskapelige formål eller når andre helt særlige grunner foreligger. De mener det vil være aktuelt å gi dispensasjon for overvåkning og forskning, men at dispensasjonsadgangen er snever i andre tilfeller, da det må foreligge helt særlige grunner. Sysselmesteren må gjøre en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle i forbindelse med eventuelle søknader om bruk av droner for profesjonelle filmproduksjoner. Miljødirektoratet foreslår ingen generell dispensasjonsordning for filming og formidling, eller en generell konsesjonsordning.

### 3.6 Departementets vurdering

---

Departementet foreslår å opprettholde Miljødirektoratets forslag til endring av svalbardmiljøloven § 30 om bruk av ubemannede luftfartøy (droner) ved fuglefjell. Det innebærer at departementet i tredje ledd foreslår en ny bestemmelse om at det fra 1. april til 31. august er forbudt å bruke ube-

mannede luftfartøy (droner) nærmere et fuglefjell enn 500 meter.

Til innspillene fra Norsk Polarinstitutt om behovene knyttet til forskning og overvåking, vil departementet vise til at forbudet ikke vil være til hinder for dette, men at det må søkes om unntak for dette etter reglene i svalbardmiljøloven § 37.

Departementet foreslår ikke å følge opp forslaget fra Norsk Polarinstitutt om at forbudet også skal gjelde for «*enhver fuglesamling til sjøs*» eller «*fugler som søker etter mat på sjøen*». Departementet er enig i Miljødirektoratets vurdering av at det det vil være vanskelig å avgrense nærmere hva som er en «*fuglesamling i sjø*» eller «*fugler som søker etter mat på sjøen*». Alle fuglesamlinger i sjø og fugler som søker etter mat i verneområdene, vil bli ivaretatt av det generelle droneforbudet i verneområdene. Dette forbudet fremgår av de enkelte verneforskriftene. I dag er 88 prosent av territorialfarvannet rundt Svalbard vernet. I praksis vil derfor forbudet mot bruk av ubemannede luftfartøy (droner) ved fuglefjell ha betydning for sjøarealene utenfor verneområdene. Det vil si i Isfjorden, ytre deler av Wijdefjorden, Storfjorden og deler av Forlandsundet. I tillegg gjelder den generelle aktsomhetsbestemmelsen i svalbardmiljøloven § 5 om at man skal vise hensyn og oppføre varsomt så naturmiljø ikke påføres unødig skade eller forstyrrelse, samt forbudet mot å jage fauna i svalbardmiljøloven § 30. Departementet mener også at det vil være vanskelig for folk flest å avgjøre gjennom et dronekamera på 500 meters avstand om fugler søker etter mat på sjøen og eller hva som er en fuglesamling på sjøen.

Departementet foreslår ikke å følge opp forslaget fra Longyearbyen Jeger- og Fiskeforening om en differensiering mellom ulike typer droner. Departementet er enig i Miljødirektoratets vurdering av at det er ønskelig med et enkelt regelverk på Svalbard, som er lett å håndheve.

Departementet foreslår ikke å følge opp forslaget fra Nordnorsk Filmkommissjon om at det generelt åpnes for bruk av droner til filming. Departementet er enig i Miljødirektoratets vurderinger av at behovet for beskyttelse av fuglefjellene i hekketiden må gå foran ønsket om å benytte droner til filming. Departementet vil peke på at perioden 1. april til 31. august er en viktig hekketid for fuglene. Bruk av ubemannede luftfartøy i nærheten av fuglefjell i hekketiden vil kunne medføre store forstyrrelser for et stort antall hekkende fugler, med konsekvenser i form av redusert hekkesuksess og reproduksjon. Blant sjøfugl som befinner seg i fuglefjell og nærliggende sjøområder i hekketida, er 12 av artene rødlistet. Disse trenger særlig beskyttelse mot forstyrrelser denne tiden av året. Beskyttelse av hekkende fugl er viktige miljøhensyn, som på Svalbard skal veie tyngst ved konflikt med andre interesser. Det er derfor det må «*særlige grunner*» til for å få dispensasjon etter svalbardmiljøloven § 37 for bruk av drone i hekketiden. Det følger av forarbeidene til svalbardmiljøloven at utover vitenskapelige formål, skal bestemmelsen bare anvendes i rene unntakstilfeller.

Departementet foreslår derfor et forbud mot droner ved fuglefjell i § 30 tredje ledd som forelått i høringen.

## 4 Beskyttelse av isbjørn

### 4.1 Gjeldende rett

Bevaring av Svalbards særegne villmarksnatur er et av de overordnede målene for norsk svalbardpolitikk. Målet er nedfelt i Meld. St. 32 (2015–2016) og tidligere stortingsmeldinger om Svalbard. Med villmark eller villmarkspregede områder forstås vanligvis naturområder som er lite påvirket av menneskelig aktivitet, som er fri for tyngre tekniske naturinngrep, der naturmangfoldet stort sett er intakt, og der de økologiske prosessene får virke uten vesentlig menneskelig inngripen eller styring.

Målet kommer også til uttrykk i svalbardmiljøloven. Loven har som formål «å opprettholde et tilnærmet urørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskap, flora, fauna og kulturminner.», jf. § 1.

Målet om at Svalbards særegne villmarksnatur skal bevares, innebærer at isbjørn skal få leve slik de naturlig gjør, minst mulig påvirket av menneskelig aktivitet og adferd.

Fauna (dyrelivet) er særlig regulert i lovens kapittel IV. All fauna, inkludert isbjørn, er fredet, jf. svalbardmiljøloven § 25. Faunafredningen innebærer at «Ingen må jage, fange, skade eller avlive fauna eller skade egg, reir eller bo, uten hjemmel i reglene i dette kapittel», jf. § 30.

I tillegg til de generelle bestemmelsene om faunafredning, er beskyttelse av isbjørn spesifikt regulert i svalbardmiljøloven § 30 fjerde ledd. Det følger av bestemmelsen at det er forbudt «å lokke til seg, forfølge eller ved annen aktiv handling oppsøke isbjørn slik at den blir forstyrret eller det kan oppstå fare for mennesker eller isbjørn». Regelen i svalbardmiljøloven § 30 er en konkretisering av fredningsprinsippet og aktsomhetsplikten i § 5. Bestemmelsen i § 30 er utformet slik at aktive handlinger som å lokke til seg, forfølge eller oppsøke, først er i strid med bestemmelsen når isbjørnen faktisk blir «forstyrret» eller «det kan oppstå fare for mennesker eller isbjørn».

Alternativet om «forstyrrelse» skal ikke tolkes innskrenkende slik at det bare er når isbjørnen blir tydelig skremt, og fjerner seg som følge av dette som omfattes. «Forstyrrelse» omfatter etter

ordlyden alle tilfelle der bjørnens adferd blir endret som følge av menneskelig tilstedeværelse. Dette omfatter tilfeller der isbjørnen avbryter det den holder på med, og vender oppmerksomheten mot det forstyrrende element i stedet, som for eksempel ved å reise seg fra hvile, avbryter spising eller svømmer videre istedenfor å gå i land.

Å «lokke til seg» isbjørn vil etter ordlyden blant annet omfatte situasjoner hvor det legges ut mat for å tiltrekke seg isbjørn eller hvor isbjørn har oppsøkt en båt og man hiver ut mat for å få den til å bli. Dersom en båt legger seg til for at en isbjørn skal bli nysgjerrig og nærme seg båten for å undersøke den nærmere, kan det etter omstendighetene bety at man bruker selve båten som lokkemiddel på en måte som rammes av forbudet.

Forbudet mot å «forfølge» isbjørn rammer etter ordlyden alle tilfeller der man følger etter en isbjørn.

«Oppsøke» vil etter ordlyden omfatte det å dra til et sted der man har informasjon om at det finnes isbjørn. Det følger av forarbeidene at bestemmelsen ikke er til hinder «for å reise til områder der det er sannsynlig å påtreffe isbjørn dersom man holder seg på behørig avstand slik at isbjørnen ikke blir forstyrret eller det kan oppstå fare for mennesker eller isbjørnen.» Forarbeidene utdypet ikke nærmere hva som ligger i «behørig avstand».

Det følger også av forarbeidene at bestemmelsen ikke vil ramme «den som uforvarende kommer i nærheten av isbjørn». Da har man ikke «ved annen aktiv handling» oppsøkt isbjørnen og myndighetene kan ikke reagere mot dette.

Straff reguleres i svalbardmiljøloven § 99. Strafferammen er 1 år, men 5 år ved særlig skjerpende omstendigheter; «Er det inntrådt eller voldt fare for betydelig miljøskade, eller det for øvrig foreligger særdeles skjerpende omstendigheter, kan fengsel inntil 5 år anvendes». Straffeansvar forutsetter at vedkommende oppfyller det strafferettslige skyldkravet i bestemmelsen. Hvis man handler slik bestemmelsen forbyr, men ikke kan klandres for dette, så er handlingen ikke straffbar. Det vil si at hvis man for eksempel ikke ser isbjørnen og derfor ikke vet at den er der (og heller ikke burde ha sett den), så er handlingen ikke straffbar.



Brudd på bestemmelsene om isbjørn kan også sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter svalbardmiljøloven § 96a.

At isbjørn ikke skal forstyrres, kommer til uttrykk flere steder i svalbardmiljøloven. Den generelle aktsomhetsplikten i svalbardmiljøloven § 5 innebærer at *«enhver som oppholder seg eller forestår virksomhet på Svalbard, skal vise hensyn og opptre varsomt så naturmiljø og kulturminner ikke påføres unødig skade eller forstyrrelse»*. Bestemmelsen understreker at opphold og virksomhet på Svalbard skal skje på naturens premisser.

Forstyrrelse på dyrelivet er også regulert i svalbardmiljøloven § 73 som inneholder alminnelige regler om ferdsel i naturen. Det følger av bestemmelsen at *«All ferdsel på Svalbard skal foregå på en måte som ikke skader, forsøpler eller på annen måte forringer naturmiljøet eller kulturminner eller fører til unødig forstyrrelse av mennesker eller dyreliv»*. I svalbardmiljøloven § 82 presiseres det at *«motorferdsel til sjøs kan skje i samsvar med § 73 når ikke annet er fastsatt i eller i medhold av loven.»* Også motorferdsel på land er regulert. Motorferdsel i terrenget på snødekt og frossen mark samt på islagte vassdrag og i sjøområder, kan bare skje i områder og traseer og til bestemte formål som er fastsatt i forskrift. Slike regler er fastsatt i forskrift om motorferdsel på Svalbard. Her er kravet til aktsomhet presisert: *«Ferdse på Svalbard med motorkjøretøy eller fortfartøy skal foregå på en måte som ikke skader, forsøpler eller på annen måte forringer naturmiljøet eller kulturminner eller fører til unødig forstyrrelse av mennesker eller dyreliv»*. Av hensyn til isbjørn og ringsel ble det i 2021 fastsatt forbud mot motorferdsel på sjøis i Van Mijenfjorden (med noen unntak) og deler av Van Keulenfjorden.

Svalbardmiljøloven § 30 a regulerer sikring mot isbjørnangrep. Det stilles blant annet krav til at *«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 stilles også krav til at de skal ha egnede midler for skremming og jaging av isbjørn, samt krav til å *«iverksette nødvendige tiltak for å unngå fare for angrep fra isbjørn og for kunne avverge et slik angrep»*.

Det finnes også regler om isbjørnsikring i forskrift 27. juni 2002 nr. 731 om leiropphold på Svalbard (leirforskriften). Forskriften regulerer telting og leiropphold på Svalbard, herunder krav til isbjørnsikring ved telting og leiropphold. Også i forslag til ny forskrift om sikkerhet i felt mv. på Svalbard (feltsikkerhetsforskriften) er det foreslått regler om sikring mot isbjørnangrep.

Sysseimesteren kan gi unntak fra bestemmelsene i svalbardmiljøloven kapittel IV, herunder § 30, for vitenskapelige formål eller når andre helt særlige grunner foreligger, jf. svalbardmiljøloven § 37. Bestemmelsen er ment som en sikkerhetsventil og vil særlig tjene til å gjøre unntak for nødvendig forskning. For øvrig skal den bare anvendes i rene unntakstilfeller.

I nasjonalparken Sør-Spitsbergen og naturreservatene Nordaust-Svalbard og Sørøst-Svalbard er formålet med vernet blant annet å sikre viktige leveområder for isbjørn. På Kong Karls Land i Nordaust-Svalbard naturreservat, er det ferdselsforbud hele året for å hindre at isbjørnbestanden på Svalbard blir skadelidende på grunn av uønsket ferdsel på isbjørnens viktigste hiområder og tilholdssted. Ferdelsforbudgrensen går ut til 500 meter fra land eller skjær ved laveste vannstand, og gjelder hele året.

## 4.2 Forslaget i høringsnotatet

Miljødirektoratet foreslo å skjerpe forbudet mot å oppsøke og forfølge isbjørn i svalbardmiljøloven § 30 fjerde ledd. Etter svalbardmiljøloven § 30 fjerde ledd er det i dag *«forbudt å lokke til seg, forfølge eller ved annen handling oppsøke isbjørn slik at den blir forstyrret eller det kan oppstå fare for mennesker eller isbjørn»*. Direktoratet foreslo at denne bestemmelsen endres slik at *«det blir forbudt å forfølge eller ved annen aktiv handling oppsøke isbjørn»*. Endringen innebærer at forbudet skal gjelde uavhengig av om isbjørnen i den konkrete situasjonen faktisk blir forstyrret eller ikke. Dette vil gi en strengere regulering og dermed økt beskyttelse for isbjørnen. Direktoratet viser også til at endringen vil gi en mer tydelig og enklere bestemmelse, både med hensyn til å forstå og håndheve den.

Konkret om alternativet *«opsøke»* skriver direktoratet at: *«Når bjørnen oppdages, uavhengig av hvilken avstand, vil det være forbudt å nærme seg den ytterligere da dette vil være å «opsøke». Ute i felt kan denne reguleringen også redusere et eventuelt press den enkelte guide måtte føle fra turistgruppen om å nærme seg en isbjørn som oppdages. Videre vil forbudet ramme det å dra til steder man spesifikt vet bjørnen oppholder seg, typisk ved et hvalkadaver, f.eks. på bakgrunn av konkret informasjon på sosiale medier.»*

I tillegg foreslo direktoratet å innføre en ny avstandsgrense til isbjørn på 500 meter, og en plikt til å trekke seg unna dersom man oppdager isbjørn nærmere enn 500 meter. Avstandsgrensen

var ikke foreslått å gjelde innenfor bebodd område, på forskningsstasjoner, ved opphold på hytter, i telt eller lignende.

Miljødirektoratets begrunnelse for forslaget om et absolutt avstandskrav var at det vil redusere både forstyrrelse av isbjørn som oppdages innenfor den fastsatte grensen, og samtidig ville kunne redusere faren for konfrontasjoner som kan tilspisse seg dersom man kommer for nær. Miljødirektoratet viste til at det har vært krevende å fastsette hvor stor avstandsgrensen bør være. Respons på forstyrrelse av isbjørn er både situasjonsbetinget og varierer fra individ til individ. Enkelte dyr kan virke uforstyrret på avstander på et titalls meter, også ved ferdsel på snøskuter eller med båt. Andre kan reagere på snøskuterferdsel og bli skremt fra jaktområdene på isen allerede på langt hold. Særlig binner med unger er sensitive, og noen binner med små unger kan reagere når en snøskuter er flere kilometer unna (Andersen og Aars 2008).

I et føre-var-perspektiv bør det uansett tas utgangspunkt i de isbjørnene som er mest sensitive for forstyrrelse. En slik tilnærming tilsier derfor ifølge direktoratet at forstyrrelse nærmere enn minst 1 km så langt mulig bør unngås. I praksis vil en så vidt lang grense kunne være vanskelig å gjennomføre, både i forhold til å kunne vurdere avstand og ikke minst å kunne oppdage isbjørn. Direktoratet la vekt på at 500 meter trolig vil være en mer håndterlig grense. De mente at 500 meter er en avstandsgrense som fremdeles vil kunne gi en viss grad av beskyttelse, samt også fremdeles kunne redusere faren for å komme i konflikt-situasjoner.

Miljødirektoratet viste til at Norsk Polar-institutt har utarbeidet en veileder for ferdsel på Svalbard for å begrense forstyrrelser og ivareta egen sikkerhet. I denne gis det blant annet råd om hvordan man bør opptre i forhold til den generelle isbjørnfaren, og i konkret møte med isbjørn hvor rådet er å ikke la bjørnen komme nærmere enn 150 – 200 meter før varselskudd løsnes. En avstandsgrense på 500 meter vil dermed også ha en sikkerhetsmessig side.

Sammen med avstandsgrensen foreslo direktoratet en plikt til å trekke seg unna dersom isbjørnen oppdages eller påtreffes nærmere enn 500 meter. De anser at en slik plikt i praksis er like viktig som en avstandsgrense i seg selv, og utfyller avstandsgrensen og begrunnelsen for denne.

Direktoratet foreslo å samle alle reguleringer om isbjørn i § 30 a og foreslo noen justeringer i gjeldende ordlyd slik at ordlyden harmoniserer med forslag til ny feltsikkerhetsforskrift (forslag

fra Justis- og beredskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet), leirforskriften og verneforskriftene. Dette gjelder for «*organisert turopplegg*» som ble foreslått erstattet med «*turistvirksomhet*», slik at begrepsbruken blir lik i alle regelverk.

Det ble også foreslått at kravene om isbjørnsikring skal gjelde «*utenfor bebodd område*» istedenfor «*utenfor bosettinger*». I tillegg foreslo Miljødirektoratet at «*opphold*» inkluderes i tillegg til «*ferdsel*» i § 30 a. Dette er ment som en tydeliggjøring av kravet til å ha med egnede midler for skremming og jaging gjelder selv om man er i ro, ikke bare når man aktivt ferdes. Endringen anses ikke å være en realitetsendring.

### 4.3 Høringsinstansenes syn

Det har kommet inn totalt 43 høringsuttalelser som kommenterer forslagene til endringer i bestemmelsene om isbjørn. Av disse er det to (*Norsk Polarinstitutt og Tommy Sandal*) som støtter eller delvis støtter forslaget. I tillegg har to høringsinstanser uttalt at de støtter hele pakken med forslag til endringer i miljøregelverket (*Aurora G og Naturvernforbundet Troms*) uten å kommentere enkelte deler av forslaget. 41 høringsinstanser (*AECO, Visit Svalbard, Svalbard Næringsforening, Hurtigruten Group, Hurtigruten Expeditions, Hurtigruten Svalbard, Quark Expeditions, Polar-Sailes, Oceanwide Expeditions, Arctica Expeditions AS, Tallship Company, PolarQuest, Sarl Polaris Expeditions, Seabourn, Aurora Expeditions, Grand Escapes, Natural World Safaris, Svalbard Guide Association, Basecamp Explorer, Basecamp Spitsbergen, Artic Wildlife Tours, Cape Race Corporation, WildPhoto Travel, Backyard, Hapag-Lloyd Cruises, Anders Ringheim, Fredrik Pall Fridriksson, Malin Stark, Timothy Burgler, Marius Witte, Mikael Härd, Thomas Foreman, Sophie Cordon, Asgeir Helgestad, Longyearbyen Jeger- og Fiskerforening, Velferden i Ny-Ålesund, Polar X, Birdlife Svalbard, Nordnorsk Filmkommission, Artic Light AS, Svalbard Science Forum*) er imot forslaget om en avstandsgrense på 500 meter.

Kun noen få høringsinstanser kommenterer forslaget om å skjerpe forbudet mot å oppsøke isbjørn. *Norsk Polarinstitutt* mener at det foreslåtte forbudet mot å oppsøke isbjørn er utfordrende siden isbjørn nå kan påtreffes over hele øygruppen når som helst på året. De skriver at det tidligere var mer vanlig å påtreffe isbjørn på østkysten av Spitsbergen enn på vestsiden, og det var vanligere på vinteren og våren enn på sommeren.

Slik situasjonen er nå, kan isbjørn påtreffes langs hele vestkysten gjennom hele året. Man kan derfor uforvarende oppsøke isbjørn på en hvilken som helst båt-, scooter-, ski- eller fottur. *Anders Ringheim* peker på at begrensninger som å holde avstand og ikke oppsøke, er gode prinsipper, men absolutte avstander er vanskelig å vurdere og overholde. *Nordnorsk Filmkommisjon* mener at en skjeping av forbudet mot å oppsøke isbjørn uavhengig av konsekvens fremstår som lite hensiktsmessig og svært vanskelig å overholde, særlig i situasjoner der isbjørn kommer uforvarende på. Et slikt forslag (og avstandskravet) vil gjøre det svært vanskelig, om ikke umulig, å kunne filme isbjørn i dens naturlige habitat til naturfilmer og andre film- og TV-produksjoner med natur- og klimarelatert tematikk.

*Tallship Company* tror ikke at et forbud mot å oppsøke isbjørner og en avstandsgrense vil bidra til å beskytte isbjørnen. *Hurtigruten Svalbard* er uenig i at gjeldende krav om at oppsøking av isbjørn ikke skal avstedkomme forstyrrelser eller fare, fjernes.

Når det gjelder spørsmålet om behovet for å skjerpe inn regelverket for å redusere belastningen av forstyrrelser av isbjørn uttaler mange (*AECO*, *Visit Svalbard*, *Polar-Sailes*, *Polar Quest*, *Sarl Polaris Expeditions*, *Seabourn*, *Aurora Expeditions*, *Grand Escapes*, *Basecamp Explorer*, *Basecamp Spitsbergen*, *Arctic Wildlife Tours*, *Cape Race Corporation*, *WildPhoto Travel*, *Hapag-Lloyd Cruises*, *Nordnorsk Filmkommisjon*) at kravet om forstyrrelse, slik bestemmelsen er i dag, er tilstrekkelig. Departementet oppfatter høringsinstansene dithen at de mener dagens bestemmelse er tilstrekkelig til å gi isbjørn en god beskyttelse. *Visit Svalbard* mener det er pedagogisk viktig å beholde forstyrrelsesbegrepet slik det står i dagens bestemmelse. Dagens regelverk er enkelt å forstå og det tjener hensikten med å verne isbjørn fra forstyrrelser. *Nordnorsk Filmkommisjon* oppfatter at dagens regelverk for isbjørn er godt forståelig og dermed godt egnet til å beskytte isbjørn fra forstyrrelser og forebygge fare. *Quark Expeditions*, *Oceanwide Expeditions*, *PolarQuest*, *Sarl Polaris Expeditions*, *Seabourn*, *Tallship Company*, *Aurora Expeditions* og *Hapag-Lloyd Cruises* viser til at det å se isbjørn har stor opplevelsesverdi for turistene som reiser til Svalbard.

Flere viser også til at det finnes retningslinjer som bidrar til å ivareta dagens regler. *AECO*, *Hurtigruten Group*, *Hurtigruten Expeditions* og *Quark Expeditions* viser til at *AECO* har retningslinjer som gjelder for sine medlemmer, om at man

ikke skal gå i land dersom det er isbjørn på lokaliteten. Dersom man befinner seg på land og det dukker opp isbjørn, skal stedet evakueres. Det fremgår av samme retningslinjer at det er forbudt å følge etter isbjørn, også i vann.

Slik departementet oppfatter flere av høringsuttalelsene, mener de situasjoner der turistbåter er i nærheten av isbjørn er uproblematisk, og at det ikke utgjør noe lovbrudd. De mener isbjørnen bare er nysgjerrig, og derved ikke blir forstyrret. *Natural World Safaris*, *Oceanwide Expeditions*, *Sarl Polaris Expeditions*, *Seabourn*, *Aurora Expeditions*, *Grand Escapes* og *Hapag-Lloyd Cruises* skriver at isbjørn som oppsøker en båt ikke forstyrres, men bare er nysgjerrig.

Når det gjelder direktoratets forslag til avstandskravet på 500 meter peker *AECO*, *Visit Svalbard*, *Hurtigruten Group*, *Hurtigruten Expeditions*, *Hurtigruten Svalbard*, *Oceanwide Expeditions*, *Grand Escapes*, *WildPhoto Travel* og *Seabourn* på at Norsk Polarinstitutt ikke anbefaler noen konkret avstandsgrense. Disse høringsinstansene mener at Miljødirektoratet ikke har hørt på faglige råd, og at den foreslåtte avstandsgrensen ikke er faglig begrunnet. *AECO*, *Oceanwide Expeditions*, *Grand Escapes*, *Basecamp Explorer*, *Basecamp Spitsbergen*, *WildPhoto Travel* og *Fridrik Pall Fridriksson* mener forslaget om avstandskrav ikke bygger på vitenskapelig kunnskap.

*Fangstmann Tommy Sandal* støtter forslaget, men mener at avstanden bør være 1000 meter.

*Norsk Polarinstitutt* viser i sin høringsuttalelse til at det for isbjørner er stor individuell variasjon i respons på ferdsel. Responsen varierer også med når på året ferdselen foregår. Polarinstituttet skriver at studien til Andersen og Aars (2008) indikerer at en fast avstand ikke er avgjørende. De fant at binner med små unger forstyrres på avstander langt over 500 meter, samtidig ble isbjørn ikke forstyrret på betydelig kortere avstander. Adferden til den som møter isbjørn i felt, er ofte avgjørende, og det bør vurderes tatt inn i regelverket. Polarinstituttet har på denne bakgrunn ikke grunnlag for å anbefale en eksakt avstandsgrense til isbjørn, men de har forståelse for at forvaltningsmyndigheten vil sette en grense som kan håndheves. De anbefaler å følge føre-var-prinsippet og da er det hensynet til binner med unger på våren som bør ligge til grunn. Dersom føre-var-prinsippet legges til grunn, mener de det bør innføres en lengre grense enn 500 meter. De mener at et områdevern med ferdselsforbud også burde ha vært vurdert for å ivareta isbjørn, særlig av hensyn til binner med unger på vårvinteren. Med foreliggende forslag kan det bli for stort fokus på

avstanden. Mange har i dag avstandsmålere, slik at du kan holde 500 meter og eventuelt trekke deg tilbake og holde avstanden hvis bjørnen kommer mot deg. Dette reduserer trolig ikke forstyrrelsen av isbjørn. Videre bør det spesifiseres at du snur og trekker deg unna hvis du ser en isbjørn.

Når det gjelder spørsmålet om tilvenning til mennesker, viser *Sandal* til at man må være uhyre konsekvent for å unngå konflikt med isbjørn. Det mest grunnleggende bør være at en bjørn ikke skal finne noe som helst mat der mennesker befinner seg. Om en isbjørn dukker opp, er det viktig at den skremmes bort umiddelbart. På den måten vil en isbjørn få respekt og miste interessen for mennesker. Måten mange opptrer på i forhold til isbjørn i dag er uheldig. Mange turistfartøyer og fastboende leter aktivt etter isbjørner. Hverken de fleste av dagens turistguider eller de fastboende er eksperter på hvordan de skal opptre i forhold til dyrelivet på Svalbard. Dels oppsøkes og forstyrres bjørnene, dels tillates de å komme for nære folk slik at de blir preget og oppfatter mennesker som «vennlige». Med dagens omfattende ferdsel skjer oppsøking hyppig (for enkelte individer opptil flere ganger for dagen) for isbjørnene på vestkysten. Dette fører til at dyrene blir preget og vant til mennesker.

Videre peker *Visit Svalbard*, *Polar X*, *WildPhoto Travel Arctica Expeditions AS*, *Artic Wildlife Tours* og *Backyard* på at det er vanskelig å sette en absolutt grense til et dyr som beveger seg, og noen viser til at det kan være vanskelig å oppdage en isbjørn på avstand og bedømme avstanden. *WildPhoto Travel* skriver at når man for eksempel kjører snøskuter, er det så godt som umulig å oppdage en isbjørn på 500 meters avstand på fjordisen. Selv om man stopper opp og ser seg godt rundt, så er det ikke sikkert man ser isbjørnen på så lang avstand. De skriver også at for fastboende som skal besøke hytta si, så vil det være situasjoner hvor man ikke kan kjøre fra eller til hytta siden det er en isbjørn nærmere enn 500 meter fra skuterløype. *Anders Ringheim* mener begrensninger som å holde avstand og ikke oppsøke er gode prinsipper, men at absolutte avstander er vanskelig å vurdere og overholde. *Quark Expeditions* mener at med den foreslåtte avstandsgrensen er opplevelsen av å se isbjørn neppe bedre enn å se den på video. *Asgeir Helgestad*, *Polar X*, *Nordnorsk Filmkommisjon*, *Artic Light AS*, *Malin Stark*, *Timothy Burgler*, *Marius Witte*, *Mikael Härd*, *Thomas Foreman*, *Arctica Expeditions AS* og *Artic Wildlife Tours* skriver at avstandsgrensen vil umuliggjøre filming av isbjørn i sitt naturlige habitat. *WildPhoto Travel*, *PolarQuest*, *Sarl Polaris*

*Expeditions*, *Artica Expeditions AS* og *Hapag-Lloyd Cruises* viser til at en avstandsgrense på 500 meter vil bety slutten på fototurer for å ta bilde av dyrelivet. *Visit Svalbard* mener at avstandsgrensen også vil få stor betydning for dagbåtturer i Isfjorden da avstanden til isbjørn ofte vil kunne være nærmere enn 500 meter.

Når det gjelder hvordan man skal sikre at avstanden overholdes, viser *Velferden i Ny-Ålesund* og *Fridrik Pall Fridriksson* til utfordringer med avstandsmålere. Både at de er dyre, lite praktisk i kalde temperaturer og at de kan ta fokuset vekk fra sikkerhet. *Velferden i Ny-Ålesund* har også pekt på at de er bekymret for at fokuset på avstand vil øke risikoen for farlig og usikker ferdsel.

Når det gjelder kravet om å trekke seg tilbake dersom isbjørn oppdages nærmere enn 500 meter, mener *AECO*, *Longyearbyen Jeger- og fiskerforening*, *Hurtigruten Group*, *Hurtigruten Expeditions* og *Hurtigruten Svalbard* at kravet om tilbaketrekking er komplisert og at det i enkelte tilfeller ikke er tilrådelig å trekke seg tilbake, for eksempel pga. terreng, drivis, værforhold eller andre faktorer som gjør det umulig. *AECO*, *Visit Svalbard*, *Hurtigruten Group*, *Hurtigruten Expeditions*, *Hurtigruten Svalbard*, *Aurora Expeditions*, *Svalbard Guide Association*, *Oceanwide Expeditions*, *WildPhoto Travel*, *PolarQuest*, *Sarl Polaris Expeditions* og *Seabourn* peker på at kravet til tilbaketrekking vil kunne føre til forstyrrelse. Oppstart av motor vil i større grad forstyrre isbjørnen, enn om man holder seg i ro i båt eller på skuter.

Når det gjelder spørsmålet om hvem forbudet skal gjelde for, mener *Polar X* at reguleringen kun bør gjelde for «*turistvirksomhet*» og ikke feltvirksomhet. De savner også at det gjøres en realistisk vurdering av de økonomiske konsekvensene av den foreslåtte endringen i svalbardmiljøloven § 30 a.

#### 4.4 Sysselmesterens tilråding og vurdering

Sysselmesteren anbefaler at både forbud mot oppsøking og forstyrning av isbjørn beholdes. De mener likevel at ordlyden i første ledd bør endres, slik at det kommer tydelig frem at forbudet mot oppsøking av isbjørn ikke er knyttet til hvorvidt bjørnen blir forstyrret. Sysselmesteren mener forbudet bør omfatte både å oppsøke, forstyrre, lokke til seg og forfølge isbjørn. De tilrår også at det fastsettes en avstandsgrense på 500 meter, slik det fremgår av høringsforslaget.

Oppsøking og forstyrning av isbjørn er et økende problem, og i løpet av våren og sommeren

2022 har problemet vært svært tydelig for Syssel-mesteren. Syssel-mesteren viser til at samme isbjørn gjerne oppsøkes flere ganger i løpet av én dag, flere dager på rad, av ulike cruiseskip som sender tenderbåter for å komme nærme bjørnen. Syssel-mesteren er kjent med at det avtales mellom cruisebåtene besøk av lokaliteter med observert isbjørn, slik at det er åpenbart at bjørnen oppsøkes. Med dagens vilkår som også krever at isbjørnen blir forstyrret, er dette vanskelig å håndheve dersom eksempelvis bjørnen er ved et hvalkadaver og fortsetter spisingen eller ligger delvis skjult og i ro en hel dag. Syssel-mesteren er bekymret for at flere bjørner på vestkysten som utsettes for gjentatte besøk, tilvennes menneskelig nærvær, og at dette igjen kan føre til flere farlige situasjoner mellom mennesker og bjørn.

Vilkåret i dagens bestemmelse, som krever at isbjørnen faktisk blir forstyrret, er vanskelig å håndheve. Syssel-mesteren vurderer behovet for en strengere og tydeligere regulering som helt prekært for å kunne beskytte isbjørn mot forstyrrelse, samtidig som de er ville dyr og ikke skal tilvennes menneskelig nærvær.

Å fjerne forstyrrelsesbegrepet vil etter Syssel-mesterens vurdering skape færre tvilstilfeller, da det blir forbudt å oppsøke isbjørn uansett konsekvens. Likevel mener Syssel-mesteren at det er et pedagogisk poeng å ha med forstyrrelsesbegrepet. En løsning der dette begrepet kan beholdes, samtidig som man har et tydelig forbud mot å oppsøke bjørnen, er å foretrekke.

Isbjørnturisme er ikke ønskelig, og Syssel-mesteren ser ikke at det er grunnlag for å gjøre tilpasninger i forslaget for å sikre at denne type aktivitet kan fortsette. Samtidig understreker de at det med et avstandskrav på 500 meter fortsatt er mulig å se og oppleve isbjørn på Svalbard.

#### 4.5 Miljødirektoratets tilråding og vurdering

Miljødirektoratet foreslår å opprettholde hovedelementene i forslaget som var på høring. Det innebærer at de foreslår et forbud mot å oppsøke og forfølge isbjørn og at det vedtas en avstandsgrense på 500 meter til isbjørn med plikt til å trekke seg unna dersom man oppdager en isbjørn nærmere enn 500 meter. I tillegg foreslås det unntak fra avstandskravet i bebodd område m.m.

Direktoratet foreslår imidlertid to tilpasninger i forslaget som var på høring. De foreslår at unødig forstyrrelse skal være forbudt. At forstyrrelsen må være «unødig» knytter seg til fare for habi-

tuering (tilvenning til mennesker). For å unngå habituering er det i noen tilfeller viktig å skremme isbjørnen. Den andre justeringen innebærer at bestemmelsen også omfatter forbud mot å lokke til seg isbjørn, som er forbudt etter dagens bestemmelse i svalbardmiljøloven. Miljødirektoratet viser til at forbudet mot å lokke til seg isbjørn ved en feil ikke ble foreslått videreført i høringsforlaget. De anser at feilen kan rettes og at endringen ikke medfører nye konsekvenser sammenlignet med i dag, og i heller ingen vesentlige endringer sammenlignet med høringsutkastet. De foreslår i tillegg mindre endringer i ordlyden ved å ta ut begrepet «*aktiv handling*», uten at de mener det innebærer noen realitetsendring. Miljødirektoratet tilrår at følgende bestemmelse vedtas:

«Det er forbudt å oppsøke, unødig forstyrre, lokke til seg eller forfølge isbjørn.

Ingen må ferdes eller oppholde seg nærmere isbjørn enn 500 meter. Enhver som oppdager isbjørn nærmere enn 500 meter, plikter å trekke seg unna slik at avstandsgrensen overholdes. Avstandsgrensen gjelder ikke i bebodd område, på forskningsstasjoner, ved opphold på hytter, i telt eller lignende innretninger.

Enhver som ferdes eller oppholder seg utenfor bebodd område, med unntak for deltakere i turistvirksomhet, plikter å ha kunnskap om sikring mot isbjørnangrep. Det skal iverksettes nødvendige tiltak for å kunne avverge et angrep fra isbjørn uten å skade eller avlive dyret.

Enhver som ferdes eller oppholder seg utenfor bebodd område, med unntak av deltakere i turistvirksomhet, skal ha med seg egnede midler for skremming og jaging av isbjørn.»

#### *Svakheter ved dagens regulering og behovet for endring*

Direktoratet viser til at Syssel-mesteren har uttalt at oppsøking og forstyrning av isbjørn er et økende problem på Svalbard da bjørner utsettes for gjentatte besøk og blir mer tilvent menneskelig nærvær.

Formålet med disse endringene i svalbardmiljøloven er å begrense den totale forstyrrelsen for hvert enkelt individ, men også å forhindre tilvenning til mennesker, slik at isbjørn ikke vil oppsøke mennesker eller områder der mennesker befinner seg.

Miljødirektoratet peker i sin tilråding på at det er svakheter ved dagens regulering. De viser til at

høringsuttalelsene viser at dagens bestemmelse, når det gjelder forstyrrelse, forstås og praktiseres av svært mange som et forbud mot adferd som får isbjørnen til å respondere negativt, f.eks. ved å løpe vekk. Det mest åpenbare synlige tegnet på forstyrrelse er flukt, men sett i lys av formålet med dagens bestemmelse, må forstyrrelsesbegrepet forstås langt videre. Forstyrrelse omfatter også at bjørnen endrer adferd på grunn av menneskelig tilstedeværelse.

De peker på at forskning viser at isbjørn reagerer individuelt (dvs. ulikt) på den samme (potensielle) forstyrrelsen fra mennesker. Et regelverk som kun beskytter isbjørn mot konkret forstyrrelse, jf. «*blir forstyrret*», blir vanskelig å praktisere og håndheve, og kan oppfattes som en invitasjon til å «*prøve-seg-frem*» i møte med den enkelte bjørn. Dette mener Miljødirektoratet i så fall er uheldig.

Direktoratet skriver at høringsuttalelsene tyder på at det er vanlig praksis for flere båtbaserte aktører at bjørner som nærmer seg båten ikke skremmes bort. Uttalelsene gir inntrykk av at situasjoner der sikkerheten til menneskene er ivaretatt og bjørnen selv kommer bort til båten, vurderes som greit og innenfor regelverkets rammer. Der isbjørnen ikke oppfattes som en sikkerhetsrisiko tillates nærkontakt, og den skremmes ikke bort. Direktoratet viser til at Norsk Polarinstitutt anbefalte avstand for varselskudd der isbjørn kommer mot mennesker er 150–200 meter, og at instituttet anbefaler å unngå nærmøter samt å holde avstand til isbjørn. I sosiale media har det fra sommersesongen 2022 vært lagt ut bilder som dokumenterer svært nær kontakt, bl.a. ved at en isbjørn er fotografert med labbene på båtripa, og det har også vært avisartikler som omhandler nærmøter med isbjørn.

Det fremgår av tilrådingen at direktoratet mener eksisterende kunnskapsgrunnlag, erfaringer fra praktiseringen av bestemmelsen sammenholdt med høringsuttalelsene og Sysselmesterens beskrivelse fra 2022-sesongen, forsterker behovet for å gjøre endringer i bestemmelsen.

Direktoratet peker på at høringen har synliggjort at særlig deler av den sjøbaserte turistnæringen driver virksomhet som kan karakteriseres som isbjørnturisme. Direktoratet mener det er behov for særlig å tydeliggjøre viktigheten av ikke å oppsøke isbjørn og å holde avstand.

#### *Forbud mot å oppsøke*

Miljødirektoratet presiserer at aktivitet hvor man konkret reiser til et sted fordi man vet isbjørn befinner seg der, er å anse som oppsøking av

isbjørn, men er ikke forbudt etter dagens regelverk dersom isbjørnen ikke blir forstyrret eller det ikke kan oppstå fare. Isbjørn på hvalkadaver er et eksempel på en situasjon der bjørnen ofte vil være på stedet over lengre tid og ikke trekker bort selv om båter nærmer seg på sjøen utenfor. Dette oppfattes som at isbjørnen ikke er forstyrret eller påvirket av menneskelig nærvær, og kan føre til gjentatt oppsøking gjennom døgnet. Direktoratet mener slik oppsøking er uheldig, både fordi isbjørnen bør få være mest mulig i fred slik at dens naturlige adferd ikke påvirkes, og ikke minst fordi den gjennom dette venner seg til mennesker (habituerer).

Mange av høringsinstansene har konsentrert seg om synspunkter på avstand, og har i mindre grad kommentert forbudet mot å oppsøke.

Miljødirektoratet viser til at forbudet mot å oppsøke isbjørn innebærer at du aldri skal bevege deg i retning mot bjørnen, heller ikke om man er lenger unna bjørnen enn den foreslåtte avstandsgrensen. Direktoratet presiserer at forslaget vil forhindre dagens praksis med f.eks. å sette ut tenderbåter fra moderfartøy i sjøen for å komme tettere på isbjørn.

Direktoratet vurderer at det er behov for regler som sikrer at isbjørnen ikke oppsøkes – uavhengig av konsekvens.

#### *Avstandsgrense*

Miljødirektoratet skriver i tilrådingen at en avstandsregel til isbjørn vil redusere forstyrrelse, men også redusere habituering til mennesker. Det har til nå vært stort fokus på å hindre forstyrrelse av isbjørn. Samtidig har viktigheten av også å skremme bort isbjørn, slik at den ikke kommer for nær og venner seg til mennesker, trolig vært underkommunisert. I lys av at isbjørn har blitt avlivet på grunn av nærmøter med mennesker, mener direktoratet det bør fokuseres mer på avstand og å unngå nærmøter, for å unngå tilvenning. Isbjørn som gjentatte ganger oppsøker lokalsamfunn og folk, omtales gjerne som «problembjørner» og har bl.a. søkt aktivt mot og rasert flere hytter i nærheten av Longyearbyen. Direktoratet mener dette gir stort potensiale for farlige situasjoner som i ytterste konsekvens kan medføre fare for mennesker og avliving av bjørnen.

En isbjørn verken ser eller hører veldig godt, men den har svært god luktesans. At isbjørner oppdager mennesker er ikke nødvendigvis forstyrrende eller stressende for dem, og de kan reagere både ved å komme nærmere eller stikke av, litt avhengig av hvordan de oppfatter situasjonen.

Miljødirektoratet skriver at det er lite forskning på reaksjonsavstander i møte mellom bjørn og mennesker, men viser til at Norsk Polarinstitutt har publisert en studie som omhandler isbjørn og snøskuter (Andersen og Aars, 2008). Studien viser at noen binner med unger reagerte på skuterer allerede på 1500 meters avstand, mens noen hannbjørner synlig reagerte først på 320 meters avstand. Videre var det flere binner som rømte vekk fra skuterer, enn hannbjørner. Årsaken til reaksjonen vites ikke sikkert. Dyrene kan ha reagert både på grunn av lyden og skuterens hastighet, eller en kombinasjon.

Videre viser Miljødirektoratet til at flere av høringsinstansene mener at forslaget om en avstandsgrense ikke er kunnskapsbasert, og går imot Norsk Polarinstituttets faglige råd. Direktoratet kommenterer til dette at de i forslaget har tatt utgangspunkt i eksisterende kunnskap om isbjørn som art og endrede forhold når det gjelder mattilgang, leveområder etc., særlig som følge av klimaendringene. De har også lagt til grunn Polarinstituttets kunnskap om at isbjørn nå kan påtreffes over hele Svalbard, og sammenholdt dette med kunnskap om økt ferdsel og turisme på Svalbard. Det er økende menneskelig aktivitet over større geografiske områder på Svalbard og gjennom større deler av året enn tidligere. I sum gir dette økt fare for forstyrrelser, mer kontakt med mellom mennesker og isbjørn og økt habituering av bjørn ved at den tilvennes mennesker.

Miljødirektoratet mener at en avstandsgrense må baseres på en vurdering av hva som anses praktisk og nødvendig for å hindre forstyrrelse og redusere tilvenning. De er enige med Polarinstituttet i at det ikke eksisterer en grense som ivaretar hensynet til alle isbjørner i alle situasjoner. Direktoratet presiserer at selv om Polarinstituttet ikke har grunnlag for å anbefale en eksakt avstandsgrense, skriver instituttet i høringsuttalelsen at de har forståelse for forvaltningens behov for et regelverk som er enklere å håndheve. Hvis føre-var-prinsippet legges til grunn av hensynet til binner med unger på våren, mener de at en lengre grense bør innføres. Miljødirektoratet viser til at en grense på 500 meter er begrunnet i å finne en praktisk gjennomførbar grense som både fører til at det holdes økt avstand til isbjørn, og som gir mindre fare for forstyrrelser og habituering. I et føre-var-perspektiv vil en grense på 500 meter ikke ivareta de mest sensitive bjørnene, men de vurderer at en lengre grense vil være vanskelig å praktisere og dermed være u hensiktsmessig.

Når det gjelder tilbaketrekkingsplikten, viser direktoratet til at de er enig med høringsinstan-

sene om at oppstart av båtmotor eller lignende kan føre til større forstyrrelser enn om båten ligger i ro. Slike nærmøter er imidlertid ikke ønskelig, og isbjørn bør ikke tilvennes at den kan oppsøke mennesker. I slike tilfeller bør man derfor også av denne grunn ikke la isbjørnen komme nærmere. Direktoratet anser ikke en praksis hvor isbjørnen får komme tett på båten å være i tråd med ferdselsrådene om å holde avstand. Med forslaget plikter man i utgangspunktet å trekke seg tilbake også med båt dersom isbjørnen kommer nærmere enn 500 meter fra båten. Det tar tid å starte opp en båt og trekke seg tilbake, og hensynet til sikkerhet kan tilsi at isbjørn heller må skremmes vekk i slike situasjoner.

Når det gjelder dagens praksis med isbjørnturisme, skriver direktoratet at praksisen er i en gråsoner med hensyn til lovligheten også innenfor dagens regelverk. Tilpasninger i forslaget, for å kunne opprettholde slik uønsket virksomhet som kan ha negative konsekvenser med hensyn til både forstyrrelse og habituering av isbjørn, er ikke tilrådelig. De mener at det innenfor de foreslåtte rammene fremdeles er mulig å tilby gode opplevelser hvor man både kan se og oppleve isbjørn på avstand.

Til uttalelsene knyttet til avstandsmålere, viser direktoratet til at det også i dag er praktisk å ha med avstandsmålere fordi Polarinstituttets ferdselsråd angir avstandsgrenser f.eks. for når isbjørn bør skremmes. Ferdsel på Svalbard forutsetter videre at utstyr tas med i felt, som bl.a. skremmemidler og våpen, på grunn av de stedlige forholdene på Svalbard. Dette må den enkelte, og virksomheter som har aktivitet i felt, ta hensyn til. Avstandsmålere er ellers integrert i mye utstyr som allerede brukes i felt.

#### *Forbud mot unødig forstyrrelse*

Miljødirektoratet viser til at selv om aktsomhetsbestemmelsene i svalbardmiljøloven § 5 og § 73 andre ledd pålegger alle å opptre slik at dyrelivet ikke forstyrres unødig, er det en verdi å fremheve dette i en bestemmelse som konkret omhandler isbjørn.

Direktoratet foreslår derfor at det i bestemmelsen tas inn et forbud mot «unødige» forstyrrelser. Det at forstyrrelsen må være unødig betyr at f.eks. nødvendig skremming faller utenfor forbudet, og at det å uforvarende påtreffe isbjørn heller ikke rammes, så lenge man har opptrådt aktsomt. Begrepet unødig må ses i lys av de strenge reguleringsene som er foreslått for å hindre forstyrrelse av isbjørn.

### Unntak

Til uttalelsene om at krav om tilbaketrekning i noen tilfeller vil kunne gå på bekostning av sikkerheten, viser direktoratet til at der nødvendige sikkerhetshensyn vil medføre en avstand på mindre enn 500 meter, vil hensynet til sikkerheten gå foran. Direktoratet vurderer imidlertid at en slik situasjon vil oppstå svært sjeldent og at det derfor ikke er behov for å regulere dette gjennom et direkte unntak.

Noen uttalelser viser til at det er behov for å gjøre unntak fra avstandskravet for forskning og filming. Direktoratet finner ikke at det er grunnlag for å gjøre direkte unntak i bestemmelsen for slik aktivitet. Forskning og filming har et potensielt stort omfang, og aktivitetene kan også forstyrre. Det er derfor viktig å vurdere både hvilke prosjekt det skal gis tillatelse til, samt sette nødvendige vilkår for disse. Adgangen til å oppsøke isbjørn i forbindelse med slik aktivitet må derfor løses gjennom tillatelser. Svalbardmiljøloven § 37 hjemler adgang til å gi tillatelse for vitenskapelige formål eller når andre helt særlige grunner foreligger, og vurderes å være tilstrekkelig.

## 4.6 Departementets vurdering

Departementet foreslår å opprettholde hovedinnholdet i Miljødirektoratets tilrådning om isbjørn, men det foreslås at forbudet mot å «*oppsøke*» isbjørn tas ut av bestemmelsen, at avstandskravet endres og ellers noen mindre justeringer. I likhet med Miljødirektoratet, foreslår departementet å samle reguleringen i en ny § 30 a. Departementet foreslår å endre Miljødirektoratets forslag til overskrift i bestemmelsen fra «*isbjørnfredning*» til «*isbjørnbeskyttelse*».

Departementet foreslår at det i første ledd blir forbudt «*å unødig forstyrre, lokke til seg eller forfølge isbjørn*». Dette er en vesentlig innstramming av gjeldende rett i svalbardmiljøloven § 30 fjerde ledd fordi det ikke lengre er et krav om at den aktive handlingen (lokke til seg, forfølge, oppsøke etc.) må føre til forstyrrelse eller at det kan oppstå fare for mennesker eller isbjørn. Dette er samtidig en lemping av forslaget fra Miljødirektoratet som også foreslo at det skulle være forbudt å «*oppsøke*» isbjørn.

I andre ledd foreslår departementet et generelt avstandskrav på 300 meter, men 500 meter i perioden 1. mars til 30. juni, når isbjørnen er mest sårbar. Dette er også en lemping i forhold til forslaget fra Miljødirektoratet. I tillegg foreslås det å

opprettholde direktoratets forslag om en plikt til å trekke seg unna dersom isbjørn oppdages nærmere enn avstandsgrensen og et unntak fra avstandsgrensen i bebodde områder mv.

Departementet foreslår at hovedinnholdet i gjeldende § 30 a om sikring mot isbjørnangrep flyttes til ny § 30 a tredje ledd, men med noen mindre justeringer. «*Bosetting*» foreslås endret til «*bebodde områder*» og «*organisert turopplegg*» foreslås endret til «*turistvirksomhet*». I tillegg foreslås det at bestemmelsen skal gjelde for alle som «*oppholder*» seg utenfor bebodde områder i tillegg til den som «*ferdes*» utenfor bebodde områder. Det foreslås også noen språklige justeringer som ikke innebærer materielle endringer. «*Enhver*» endres til «*alle*», «*plikter å ha*» endres til «*skal ha*», og «*skremming og jaging*» endres til «*å skremme og jage*». Det foreslås også å presisere at forskriftshjemmelen i siste ledd knytter seg til reglene i tredje ledd.

### *Forbudet mot å unødig forstyrre, lokke til seg eller forfølge isbjørn*

Flere høringsinstanser har pekt på at dagens bestemmelse er tilstrekkelig. Departementet er ikke enig i dette. På bakgrunn av beskrivelsen av dagens situasjonsbilde med isbjørnturisme på Svalbard i punkt 2.3, mener departementet det er behov for å skjerpe bestemmelsen for å beskytte isbjørn mot den samlede belastningen av stadig forstyrrelse fra turister, som kommer i tillegg til reduksjon av leveområder og næringstilgang som følge av klimaendringene.

Departementet støtter Miljødirektoratets og Tommy Sandals bekymring for at isbjørn på Svalbard blir mer og mer tilvent mennesker. Med økende turisme og flere folk som ferdes på Svalbard til enhver tid, er det viktig å sørge for at isbjørnen ikke lærer seg at mennesker ikke er farlige og får en mer oppsøkende adferd som kan føre til tap av menneskeliv og at flere bjørner må avlives.

Departementet er enig i direktoratets forslag om å ha en hovedregel i første ledd med forbud mot noen aktive handlinger uten et krav om at den aktive handlingen (lokke til seg, forfølge, etc.) må føre til forstyrrelse eller at det kan oppstå fare for mennesker eller isbjørn.

Miljødirektoratet har i tilrådningen foreslått at det skal være forbudt å «*oppsøke*» isbjørn og de presiserer at det innebærer at du aldri skal bevege deg i retning mot bjørnen, heller ikke om man er lenger unna bjørnen enn den foreslåtte avstandsgrensen. Direktoratet presiserer at forslaget vil forhindre dagens praksis med f.eks. å sette ut



tenderbåter fra moderfartøy i sjøen for å komme tettere på isbjørn. Departementet ser at forbud mot å «*oppsøke*» er uklart og derfor også vanskelig å håndheve. Det er viktig at reglene er tydelige, enkle å forstå og å håndheve. I tillegg er departementets vurdering at et avstandskrav i tillegg til forbudet mot å «*unødig forstyrre, lokke til seg og forfølge isbjørn*» vil gi isbjørnen god beskyttelse. Se mer om vurderingen av avstandskravet under.

Departementet er enig med høringsinstansene som mener at forstyrrelsesbegrepet bør beholdes. «*Forstyrrelse*» omfatter ikke bare tilfeller hvor isbjørnen tydelig blir skremt og fjerner seg som følge av dette. «*Forstyrrelse*» omfatter etter ordlyden alle tilfelle der bjørnens adferd endres som følge av menneskelig tilstedeværelse. Dette omfatter tilfeller der isbjørnen avbryter det den holder på med, og vender oppmerksomheten mot det forstyrrende element i stedet, som for eksempel ved å reise seg fra hvile, avbryter spising eller svømmer videre istedenfor å gå i land. Miljødirektoratet har i tilrådingen foreslått å ta begrepet inn i bestemmelsen. Departementet mener forbudet mot forstyrrelse er viktig for at isbjørn skal kunne opprettholde en naturlig adferd, og foreslår derfor at forstyrrelse beholdes som et selvstendig krav, uten at det knyttes til forbudet mot å «*lokke til seg, forfølge eller ved annen aktiv handling oppsøke isbjørn*» slik som etter gjeldende rett.

Når det gjelder uttalelsene om at isbjørnen bare er nysgjerrig, og ikke blir forstyrret, vil departementet presisere at adferd som tiltrekker seg isbjørnen ved dens nysgjerrighet er uønsket. Når man tiltrekker seg bjørn, endres adferden og den avbryter det den skulle gjøre, og vender oppmerksomheten mot det forstyrrende element. I tillegg vil gjentatte hendelser hvor isbjørnen tiltrekkes mennesker kunne føre til habituering (tilvenning til mennesker).

Departementet er samtidig enig med Miljødirektoratet i at hensynet til sikkerhet og habituering tilsier at det bare er den «*unødige*» forstyrrelsen som bør forbyes. Det at forstyrrelsen må være unødig betyr at f.eks. nødvendig skremming for å unngå habituering faller utenfor forbudet, og at det å uforvarende å påtreffe isbjørn heller ikke rammes, så lenge man har opptrådt aktsomt.

I tillegg til forbudet mot å «*unødig forstyrre*», foreslår departementet at det blir forbudt å «*forfølge*» og «*lokke til seg*» isbjørn, uavhengig av om forfølgelsen eller lokkingen fører til forstyrrelse eller risiko for menneske eller bjørn. Forbudet mot å «*lokke til seg*» vil som etter gjeldende rett omfatte blant annet det å legge ut mat eller på annen måte forsøke å lokke til seg isbjørn.

#### *Fastsettelse av en konkret avstandsgrense*

Som nevnt, er isbjørnopplevelser et trekkplaster for reiselivet på Svalbard. Det å kunne gi turistene en opplevelse av isbjørn på nært hold er et sterkt incitament for reiselivsaktørene til å gå så nært som mulig, og å bevege seg på «*kanten*» av forbudet mot å forstyrre isbjørn. Istedenfor å operere med en god sikkerhetsmargin til isbjørn for å være helt sikker på at bjørnen ikke forstyrres, er det mange operatører som presser grensene.

I et nyhetsbrev fra Polarfront, juni 2023, beskrives det hvordan en sjøbasert turistvirksomhet handler når de oppdager en isbjørn. De får tenderbåtene raskt på vannet, fra en større eksedisjonscruisebåt, og kjører så nærme isbjørnen som 25 meter. Dersom isbjørnen ble forstyrret av dette, eller dette skjedde i en situasjon som medførte en *risiko for skade* («*fare for*») på menneske eller bjørn, ville det etter gjeldende rett vært forbudt. Det har vært utfordrende å bevise om isbjørn ble forstyrret i slike situasjoner.

Selv om hovedregelen i første ledd om forbudet mot å «*unødig forstyrre, lokke til seg eller forfølge isbjørn*» vil omfatte mange situasjoner, mener departementet det er behov for en avstandsgrense for å klargjøre en nedre terskel for hvor nærme man kan være isbjørn på Svalbard. En konkret avstandsgrense vil gi et tydelig signal om å holde god avstand til isbjørn uavhengig av aktivitet og situasjon. Departementet mener et konkret avstandskrav også vil være lett å forstå og enkel å håndheve. En enkel og tydelig bestemmelse vil kunne ha en allmennpreventiv virkning, slik at isbjørn samlet sett får være mer i fred.

I mange tilfeller vil man måtte holde seg lengre unna enn avstandsgrensen, fordi handlingen/aktiviteten vil være forbudt etter første ledd, jf. «*unødig forstyrre, lokke til seg eller forfølge isbjørn*». Om man ser isbjørn på lengre avstand enn avstandsgrensen, vil man måtte trekke seg tilbake om isbjørnen blir forstyrret eller eventuelt avbryte handlingen som forstyrrer. Dersom man er i ferd med å overtre forbudet mot å «*forfølge*» eller «*lokke til seg*» på lengre avstand enn avstandskravet, har man en plikt til å stanse handlingen, men ingen plikt til å trekke seg tilbake.

Avstandskrav til isbjørn er ikke helt nytt på Svalbard. Som nevnt under gjeldende rett er det forbudt å ferdes på Kong Karls (og omkringliggende øyer) hele året, og ferdseforbudet gjelder 500 meter ut i sjø.

Noen høringsinstanser har pekt på at det er vanskelig med en konkret avstandsgrense til et dyr i bevegelse. Dersom man møter en bjørn i

bevegelse, mener departementet at man må fortsette å trekke seg unna til man er sikker på at avstandsgrensen er overholdt. Det samme gjelder om man er usikker på hvor stor avstanden er.

Etter en samlet vurdering av hensynet til forstyrrelse, habituering, sikkerhet og håndheving, mener departementet det bør innføres en avstandsgrense. Departementet foreslår, i likhet med Sysselmesteren og Miljødirektoratet, et unntak fra dette kravet. Det foreslås at avstandsgrensen ikke skal gjelde i «*bebodde områder, ved opphold i forskningsstasjoner, hytter, telt eller lignende innretninger*».

En avstandsgrense vil til en viss grad også ivareta hensynet til sikkerhet. Alle som ferdes på Svalbard må selv sørge for å ivareta sin egen sikkerhet og holde nødvendig avstand ut ifra situasjon og egen kunnskap. Som nevnt over, er det en praksis hos mange å presse grensene i regelverket i stedet for å etterleve det med god margin. Departementet vil derfor fremheve at alle, både turistvirksomheter, individuelt reisende, fastboende og andre som ferdes på Svalbard, har et ansvar for å opptre aktsomt og å etterleve regelverket.

#### *Avstandsgrense på 300 og 500 meter*

Flere høringsinstanser viser til at isbjørn er en art som turister ønsker å se og det har også kommet frem i høringen at en avstandsgrense på 500 meter vil bety slutten på fototurer for å ta bilde av dyrelivet og for filmproduksjon av isbjørn. Departementet er kjent med at det har vært drevet fototurisme hvor reiselivet har reklamert for turer for å fotografere isbjørn. Departementet har forståelse for at turister ønsker å se isbjørn når de reiser til Svalbard og at dette er noe reiselivet tjener penger på, men det er departementets klare oppfatning at hensynet til isbjørn og å unngå forstyrrelse og habituering er viktigere. Dette støttes også av miljømålet om at miljøhensyn skal veie tyngst ved konflikt mellom miljøvern og andre interesser.

På den annen side vil departementet peke på at i hvilken grad en isbjørn blir forstyrret av menneskelig aktivitet avhenger både av sesong, situasjonen og av det enkelte individet. Ole Jørgen Liodden har i møte med departementet 26. mai 2023 gitt uttrykk for at han mener avstandskravet bør gjelde for ferdsel på sjøis eller på land, ikke ferdsel på sjøen. Norsk Polarinstittutt har i møte 17. februar 2023 gitt uttrykk for at båter som ligger i ro med motoren avslått som oftest ikke forstyrrer isbjørn dersom menneskene om bord er i

ro. Dette er basert på observasjoner av Polarinstittutts forskere. Samtidig sier Polarinstittuttet at tenderbåter potensielt kan forstyrre mer enn større båter. Tenderbåter som følger etter svømmende isbjørn er ifølge Polarinstittuttet problematisk, da isbjørnen ikke har mulighet til å komme seg unna. Sysselmesteren har i tilrådingen pekt på at de mener forstyrrelse fra tenderbåter er det største problemet fordi det er mange av dem til enhver tid, både vår og sommer. Binner med unger er mer sårbare enn andre isbjørner. De er mer sårbare på våren når de jakter, enn på sommeren hvor de ligger og hviler mye. Dette kan tilsi ulik regulering for ulike situasjoner, ulike sesonger og ulike individer (hannbjørn vs. binne med unger). Departementet mener det ikke er hensiktsmessig med ulik regulering for alle situasjoner fordi det vil gjøre reguleringen komplisert og gi mer usikkerhet om innholdet i reglene. Departementet mener imidlertid det kan være grunn til å differensiere avstandskravet for ulike perioder av året. Det er binner med unger om våren som er mest utsatt for forstyrrelse, og det er også i denne perioden de har størst behov for å jakte og legge på seg etter en periode i hi. Videre er det om våren og tidlig på sommeren at isbjørnen i størst grad er sårbar for forstyrrelse under jakt på fjordisen. Derfor foreslår departementet to ulike avstandsgrenser.

Basert på observasjoner av forskere ved Norsk Polarinstittutt, er det lite sannsynlig at isbjørn i stor grad vil respondere på menneskelig aktivitet på 300 meter utenom den sårbare perioden. Dette forutsetter at den menneskelige aktiviteten ikke er en unødig forstyrrelse, lokking eller forfølgning av isbjørn. Norsk Polarinstittutt mener at forbudet mot unødig forstyrrelse i første ledd bør beholdes.

Departementet foreslår et generelt avstandskrav på 300 meter, men at det i den mest sårbare perioden 1. mars til 30. juni, må holdes en avstand på 500 meter. Denne grensen på 500 meter for å beskytte isbjørnen i en sårbar periode samsvarer med grensen som er satt for å beskytte viktige hiområder på Kong Karls Land.

#### *Tilbaketrekkingsplikt*

Departementet foreslår en plikt til å trekke seg tilbake dersom man oppdager en isbjørn nærmere enn avstandsgrensen. Man plikter da å trekke seg unna, så raskt og stille som mulig. Når det gjelder spørsmålet om tilbaketrekkingsplikten i forhold til sikkerhetshensynet, er departementet enig med Miljødirektoratet i at det er viktig å trekke seg

unna ved å velge den sikreste ruten som er til minst sjenanse for isbjørnen og at sikkerhet går foran det å trekke seg raskest mulig unna. Dersom man er i en situasjon hvor det ikke er fysisk mulig eller det ikke er tilrådelig å trekke seg unna på grunn av drivis, værforhold eller lignende, kan man ikke straffes for ikke å ha trukket seg unna. Isbjørnen må i slike tilfeller skremmes hvis sikkerhetshensyn tilsier det. Dette vil ikke være i strid med bestemmelsen, jf. forbud mot «*unødig*» forstyrrelse.

Når det gjelder spørsmålet om at oppstart av motor vil forstyrre isbjørnen mer enn om man holder seg i ro i båt eller på skuter, viser Miljødirektoratet til at det kan ta tid å starte opp en båt og trekke seg tilbake, og at hensynet til sikkerhet og faren for habituering kan tilsi at isbjørnen heller må skremmes i slike situasjoner. Departementet er enig i dette. En tilbaketrekingsplikt vil også føre til at man unngår situasjoner hvor man bevisst legger seg til med båter og venter på at bjørnen skal oppsøke båten.

Noen høringsinstanser har pekt på AECO sine retningslinjer som gjelder for deres medlemmer, om

at man ikke skal gå i land dersom det befinner seg isbjørn på lokaliteten. Dersom man befinner seg på land og det dukker opp isbjørn, skal stedet evakueres. En tilbaketrekingsplikt vil derfor være kjent for AECO sine medlemsbedrifter.

#### *Overholdelse av avstandskravet*

Når det gjelder spørsmålet om utfordringer med å bedømme avstand og å bruke avstandsmålere, vil departementet vise til at det allerede finnes flere retningslinjer for avstand til isbjørn (ut ifra forskjellige hensyn). UNIS operer med en avstandsgrense på 500 meter i felt og i AECO sine retningslinjer fremgår det at ekspedisjonscruisefartøy ikke skal komme nærmere isbjørn enn 200 meter. Polarinstittuttet anbefaler i sin ferdselsveileder at bjørnen ikke bør komme nærmere mennesker enn 150–200 meter før varselskudd løsnes. For mange vil det derfor ikke være noe nytt å forholde seg til en konkret avstand. Dersom man er usikker på avstanden, må man holde tilstrekkelig avstand til at man er sikker på å være lengre unna enn avstandsgrensen.

## 5 Overtredelsesgebyr

### 5.1 Gjeldende rett

Forvaltningsloven kapittel IX inneholder generelle regler om bruken av overtredelsesgebyr, og om saksbehandlingen. Overtredelsesgebyr er en pønalt reaksjon, og regnes derfor som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon. Etter forvaltningsloven § 44 første ledd kan forvaltningsorganer ilegge slikt gebyr bare når det er fastsatt i lov. Det fremgår av forarbeidene at det må fremgå eksplisitt av den aktuelle loven hvilke bestemmelser som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Overtredelsesgebyr er ment å benyttes som sanksjon for lovbrudd som ligger i nedre sjikt av alvorlighet, men der handlingen likevel ut fra allmennpreventive hensyn bør møtes med en form for pønalt reaksjon fra myndighetene.

Fysiske personer kan bare ilegges overtredelsesgebyr ved forsettlige eller uaktsomme overtredelser av loven, jf. svalbardmiljøloven § 96 a første ledd. Etter fjerde ledd gjelder det imidlertid for foretak ikke et tilsvarende krav til skyld. Forvaltningsloven § 46 om administrative foretakssanksjoner ble nylig endret etter rettspraksis fra EMD og høyesterett, slik at det også for foretak gjelder krav om forsett eller uaktsomhet for å ilegge overtredelsesgebyr. Det objektive skyldkravet i svalbardmiljøloven § 96 a fjerde ledd harmoniserer etter dette ikke lengre med forvaltningsloven.

Etter svalbardmiljøloven § 96 a kan Sysselmesteren gi overtredelsesgebyr der noen bryter reglene for påvirkning av naturmiljø og kulturminner i nasjonalparker (§ 16) eller innfører, skader, utsetter, flytter, fjerner, jakter, skader, avliver, høster eller sanker urettmessig av Svalbards flora og fauna (§§ 26 til 28 og 30 til 33). Det samme gjelder brudd på krav til sikring mot isbjørn (§ 30 a) båndtvang for hund (§ 35) eller vedlikehold av hytter (§ 86). Videre vil overtredelser av reglene for kulturminner (§ 42 og § 46), forurensning (§§ 65 og 70), miljøgifter (§ 66), utslipp fra skip (§ 67), dumping og forbrenning (§ 68), avfall (§ 71), motorferdsel (§§ 79 til 83) og alminnelig ferdsel (§ 73) kunne føre til overtredelsesgebyr.

Brudd på vilkår og tillatelser som er gitt med hjemmel i loven, vil normalt også innebære et brudd på selve loven. Der § 96 a åpner for bruk av overtredelsesgebyr ved brudd på en lovbestemmelse, omfatter det derfor som oftest også handlinger som er strid med vilkår og tillatelser gitt etter den aktuelle bestemmelsen, uten at dette er presisert eksplisitt i lovens ordlyd. Dersom det for eksempel er gitt tillatelse etter § 26 første ledd til innførsel av vill flora eller fauna på visse vilkår, og det skjer en innførsel i strid med vilkårene, vil det være et brudd på § 26 som vil kunne sanksjoneres med straff eller med overtredelsesgebyr.

For overtredelser av svalbardmiljølovens forskrifter eller brudd på vilkår og tillatelser med hjemmel i forskrift, er det i dag ikke hjemmel for å benytte overtredelsesgebyr.

Sysselmesteren på Svalbard har siden innføringen av § 96 a utstedt overtredelsesgebyr i en håndfull saker. Overtredelsene har deriblant vært brudd på bestemmelser om forstyrrelse av isbjørn, bålbrenning i sikringssone for kulturminner, kasting av ankerkjetting ved fuglefjell samt ulovlig kjøring av snøskuter og manglende opprydding etter snøskuterhavari.

Både naturmangfoldloven og forurensningsloven inneholder hjemler om overtredelsesgebyr. Naturmangfoldloven § 74 ble tilføyd ved endring i 2019 og angir hvilke overtredelser av loven som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Etter andre ledd kan det også ilegges gebyr ved overtredelse av forskrift eller plikter som følger av individuelle avgjørelser. Forurensningsloven § 80 har ingen generell regel om overtredelsesgebyr, men gir forurensningsmyndigheten hjemmel til å regulere dette i forskrift.

Kulturminneloven har ingen hjemmel for overtredelsesgebyr. Kulturminnelovutvalget nedsatt i juni 2022 skal i henhold til sitt mandat utarbeide et lovforslag med blant annet nye regler for ulovlighetsoppfølging og sanksjonering.

Etter svalbardmiljøloven § 96 a andre ledd kan departementet gi forskrifter med nærmere bestemmelser om overtredelsesgebyr, herunder gebyrets størrelse. En slik forskrift er ikke gitt. De generelle reglene for utmåling av overtredelsesgebyr følger

imidlertid av forvaltningsloven § 44. Etter § 44 andre ledd kan overtredelsesgebyr ilegges etter faste satser eller utmåles i det enkelte tilfelle innenfor en øvre ramme som fastsettes i lov eller i forskrift. Etter § 44 tredje ledd kan det ved utmålingen mot fysiske personer blant annet legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger, fordeler som er eller kunne vært oppnådd ved lovbruddet, samt overtrederens skyld og økonomiske evne. Forvaltningsloven § 46 om administrativ sanksjon overfor foretak inneholder i andre ledd en liste over momenter som det kan legges vekt på ved avgjørelsen av om et foretak skal ilegges administrativ sanksjon (eller om saken er for alvorlig), og ved individuell utmåling av sanksjonen. Her skal det bl.a. i tillegg til sanksjonens preventive virkning, overtredelsens grovhet og graden av skyld, legges vekt på om foretaket kunne ha forebygget overtredelsen, om den er begått for å fremme foretakets interesser mv.

Ved brudd på svalbardmiljøloven vil vurderingene av overtredelsens omfang og virkninger måtte vurderes ut fra hensynene til miljø (landskap, flora og fauna) og kulturminner på Svalbard, og med utgangspunkt i de særlige miljømålene som gjelder der, jf. svalbardmiljøloven § 1.

Det er ingen regel om foreldelse i svalbardmiljøloven § 96 a. Straffelovens foreldelsesfrist for straffeansvar der den høyeste lovbestemte straffen er bot eller fengsel inntil 1 år, er etter § 86 bokstav a 2 år. Denne fristen samsvarer også med foreldelsesfristen for å kunne ilegge overtredelsesgebyr etter bl.a. naturmangfoldloven og forurensningsloven. Et ilagt overtredelsesgebyr er et pengekrav som følger reglene i foreldelsesloven og forsinkelsesrenteloven. Foreldelsesfristen for et ilagt overtredelsesgebyr er dermed 3 år, jf. foreldelseslovens § 2. Videre er et vedtak om overtredelsesgebyr, i henhold til tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav d, tvangsgrunnlag for utlegg.

## 5.2 Forslaget i høringsnotatet

### 5.2.1 Utvidelse og presisering av adgangen til å benytte overtredelsesgebyr

Departementet foreslo i høringen å utvide adgangen til å bruke overtredelsesgebyr. For det første foreslo departementet at § 96 a skal omfatte flere av bestemmelsene i svalbardmiljøloven enn i dag. For det andre ble det foreslått en lovhjemmel for at det i forskrift kan gis bestemmelser om ileggelse av overtredelsesgebyr både for brudd på forskrifter etter svalbardmiljøloven og for overtredelser av vil-

kår eller plikter som følger av enkeltvedtak med hjemmel i disse forskriftene. I tillegg ble det foreslått å presisere uttrykkelig i § 96 a at bestemmelsen omfatter brudd på vilkår eller plikter som følger av enkeltvedtak hjemlet i svalbardmiljøloven.

Departementet begrunnet forslaget med at det bør være åpning for å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på alle lovens handlingsnormer, ikke bare noen. Videre presiserte departementet at gjennom å åpne for bruk av overtredelsesgebyr i flere saker enn i dag, vil miljøvernmyndighetene få større mulighet til å anvende dette som virkemiddel der det er hensiktsmessig. Departementet viste til at selv om det åpnes opp for å anvende overtredelsesgebyr i flere typer av saker enn i dag, skal det alltid vurderes konkret i hvert tilfelle om overtredelsen bør møtes med en form for sanksjon, og i så fall om overtredelsesgebyr er hensiktsmessig i den konkrete saken eller om saken bør anmeldes for å etterforskes og eventuelt påtales innenfor det strafferettslige systemet. Departementet presiserte også at det er bare for de minst alvorlige lovbruddene, som ikke er alvorlige nok til å behandles i det strafferettslige systemet, at overtredelsesgebyr skal vurderes, og at utvidelsen av muligheten til å benytte overtredelsesgebyr ikke er ment å føre til noen avkriminalisering av brudd på svalbardmiljøloven.

Departementet foreslo at § 96 a utformes slik at første ledd bokstav a lister opp hvilke lovbestemmelser som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr, mens første ledd bokstav b omhandler brudd på vilkår eller plikter etter enkeltvedtak med hjemmel i loven. Andre ledd gir hjemmel for forskrifter om bruk av overtredelsesgebyr ved brudd på forskrifter og vilkår eller plikter som følger av enkeltvedtak med hjemmel i disse forskriftene. Denne utformingen var ment å gjøre lovbestemmelsen mest mulig oversiktlig.

Listen i § 96 a første ledd bokstav over bestemmelser som er omfattet av reglene om overtredelsesgebyr, ble foreslått utvidet med følgende paragrafer:

- § 5, om aktsomhets- og informasjonsplikt
- § 18 annet ledd, om verneområder
- § 19 andre punktum, om kulturmiljøområder
- § 25, om fredningsprinsippet
- § 29, om innsamling til vitenskapelig eller privat bruk
- § 44 første og tredje ledd, om beskyttelse av kulturminner
- § 53 første ledd, om arealplan
- § 57 første og annet ledd, vedrørende krav om tillatelse utenfor planområder og i planområder uten godkjent plan

- § 58 første ledd, vedrørende melding om og tillatelse til virksomhet i planområder med godkjent plan
- § 62 om overvåking og tiltak mot uforutsette virkninger
- § 64 første, annet og fjerde ledd, om opprydding etter virksomhet
- § 85 første og annet ledd, om rett til å eie eller leie hytter
- § 93 første ledd, om plikt til utbedring og gjenoppretting

Når det gjelder departementets forslag om bruk av overtredelsesgebyr ved brudd på vilkår eller plikter som følger av enkeltvedtak hjemlet i loven, foreslo departementet følgende liste i § 96a første ledd bokstav b:

- dispensasjon fra vernevedtak (§ 22 første ledd)
- tillatelse til innførsel av flora eller fauna (§ 26 første ledd)
- tillatelse til utsetting og flytting av organismer (§ 27)
- vedtak om unntak fra faunafredning (§ 30 femte og sjette ledd)
- vedtak om høsting (§ 31 annet ledd annet punktum og § 32 tredje til femte ledd)
- særskilt tillatelse til avlivning (§ 34)
- vedtak om unntak fra bestemmelsene i kap. 4 om fauna (§ 37)
- dispensasjon og tiltakshaverens særlige plikter for å beskytte kulturminner (§ 44 annet ledd)
- tillatelse til å søke etter, grave frem, granske og dokumentere kulturminner (§ 45 første ledd)
- pålegg om motvirkende tiltak ved fare for forfall av kulturminner (§ 45 fjerde ledd)
- tillatelse til utførsel av kulturminner (§ 46 tredje ledd)
- midlertidig forbud mot virksomhet og fradeling (etter § 54)
- tillatelse til virksomhet utenfor planområde og planområder uten godkjent plan (§57 første ledd)
- tillatelse til virksomhet i planområder med godkjent plan (§ 58 tredje og fjerde ledd)
- tillatelse til å slippe ut miljøgifter (§ 66 tredje ledd)
- pålegg om tilknytning til avløpsanlegg (§ 69)
- tillatelse til å etterlate seg avfall (§ 71 første ledd)
- pålegg om å utarbeide plan for håndtering og reduksjon av avfall (§ 71 femte ledd)
- tillatelse til motorferdsel på bar eller tint mark (§ 80 første ledd bokstav b)
- tillatelse til motorferdsel på snødekt og frossen mark (§ 81 første ledd bokstav c)

- tillatelse til motorferdsel i vassdrag (§ 82 første ledd)
- tillatelse til bruk av luftfartøyer (§ 83 annet ledd)
- vedtak om unntak fra retten til å eie og leie hytter (§ 85 tredje ledd)
- pålegg om utbedrings- og gjenopprettingstiltak (§ 93 tredje ledd)

Hjemmel for departementet til å gi bestemmelser om overtredelsesgebyr ved brudd på svalbardmiljølovens forskrifter eller brudd på vilkår og tillatelser med hjemmel i forskrift, ble foreslått innført i § 96 a annet ledd. Departementet viste til at slike brudd på vilkår og tillatelser som er gitt med hjemmel i forskrifter, ofte ikke vil være så alvorlige at de blir anmeldt, og at overtredelsesgebyr vil kunne være et egnet virkemiddel.

Departementet fremhevet i forslaget at andre ledd kun gir lovhjemmel, og følgelig bare muligheten, til å regulere overtredelsesgebyr ved brudd på forskrift, eller brudd på vilkår og tillatelser som er gitt med hjemmel i forskrift. Før det faktisk kan ilegges overtredelsesgebyr for slike brudd må forskriften endres, ved at det inntas bestemmelser om overtredelsesgebyr.

### 5.2.2 Skyldkrav og foreldelse

Departementet foreslo en endring i § 96 a fjerde ledd slik at det presiseres der at overtredelsen må være begått forsettlig eller uaktsomt av noen som har handlet på vegne av et foretak. Endringen er nødvendig for å oppdatere skyldkravet i tråd med endringene i forvaltningsloven § 46, som redegjort for over.

Videre foreslo departementet et nytt femte ledd i § 96 a med en foreldelsesfrist for å ilegge overtredelsesgebyr etter svalbardmiljøloven. Det ble foreslått en 2-års foreldelsesfrist etter at overtredelsen er opphørt. Dette er i tråd med hvordan det er gjort i forurensningsloven og naturmangfoldloven.

### 5.3 Høringsinstansenes syn

Av de seks høringsinstansene som har hatt merknader til dette forslaget, støttet tre av instansene forslaget og tre instanser hadde innvendinger imot.

*Riksantikvaren* og *Syselmesteren* støtter forslaget. *Riksantikvaren* fremholder at bruk av overtredelsesgebyr vurderes som et egnet virkemiddel for å oppnå økt allmennprevensjon overfor mindre

alvorlige overtredelser, i en tid med økende ferdsel og aktivitet på Svalbard.

*NHO, Visit Svalbard og AECO* mener at forslaget om utvidelse av bestemmelsens anvendelsesområde ikke er tilstrekkelig begrunnet. Det er etter deres oppfatning uklart om det er et reelt og saklig behov for å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på alle de foreslåtte handlingsnormene. *NHO* fremhever videre at overtredelsesgebyr bør fases gradvis inn i sektorlovgivning ved behov.

*AECO* mener det er betenkelig med en betydelig utvidelse av hjemmelen for illeggelse av administrative sanksjoner, hvor bekymringen er at dette vil være en enklere måte å sanksjonere uønsket adferd uten at de strengere krav til saksbehandling og bevis for å straffe er til stede. Dette vil etter deres mening kunne føre til betydelig grad av uforutsigbarhet og at hensynet til rettsikkerhet vil være svakere. De vil også bemerke at det i stor grad er tale om bestemmelser med skjønnsmessig og noe uklart innhold, som gjør det tvilsomt hva som vil anses som en overtredelse av bestemmelsen.

*NHO* mener videre at departementet legger terskelen for bruk av overtredelsesgebyr for lavt. Det er viktig at ikke terskelen legges for lavt, fordi øvrige virkemidler bør brukes før straffeliknende sanksjoner tas i bruk. De kan heller ikke se at det er hensiktsmessig å legge en lavere terskel for bruk av overtredelsesgebyr til grunn på Svalbard sammenliknet med fastlandet.

Både *AECO* og *NHO* påpeker at det ikke er mulig ut fra høringsnotatet å se hvorvidt departementet for hver enkelt handlingsnorm har gjort en konkret vurdering av behovet, slik NOU 2003: 15 legger opp til, og følgelig at utvelgelsen syntes noe vilkårlig. *AECO* fremholder også at noen av de foreslåtte bestemmelsene ikke er handlingsnormer, og er lite egnet til å sanksjoneres med overtredelsesgebyr, som for eksempel §§ 25 (om fredningsprinsippet) og 53 (om arealplanens virkninger). Videre mener *AECO* at flere bestemmelser, herunder § 5 (om aktsomhetsplikt), har et skjønnsmessig og til dels uklart innhold, og således ikke oppfyller kravet til klar lovhjemmel for administrative sanksjoner.

*Sysselmesteren på Svalbard* støtter forslaget. De mener at det er ryddig å innta alle lovens handlingsnormer i bestemmelsen, selv om de vurderer at det ikke er alle bestemmelser som vil være like praktiske å følge opp med overtredelsesgebyr. *Riksantikvaren* slutter seg også til forslaget om å utvide adgangen til å gi overtredelsesgebyr, slik at brudd på samtlige handlingsnormer i svalbardmiljøloven omfattes, ikke bare utvalgte handlingsnormer som i dag.

*NHO* anfører at konstatert miljøskade bør legges til som et moment ved vurdering av ileggelse og utmåling av overtredelsesgebyr.

## 5.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å opprettholde forslaget fra høringen, men med noen mindre justeringer. Det foreslås å utvide adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på flere regler enn i dag, men i tråd med flere av høringsinnspillene foreslår departementet at §§ 5 og 25 ikke skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Departementet foreslår også å opprettholde forslaget fra høringen om endringer i bestemmelsens krav til skyld samt å innføre foreldelsesfrist.

Overtredelsesgebyr er et egnet virkemiddel for å oppnå økt allmennprevensjon overfor mindre alvorlige overtredelser, for å redusere den samlede effekten av disse. På grunn av økt ferdsel og aktivitet på Svalbard, samtidig som klimændringene gjør naturen mere sårbar, er det behov for at myndighetene bør ha muligheten til å bruke denne sanksjonsformen i større grad enn hva som gjøres i dag.

Til *NHOs* innspill om forarbeidenes krav til gradvis innføring vil departementet vise til at forarbeidenes anbefaling om en gradvis innføring av overtredelsesgebyr i særlovgivningen hovedsakelig knytter seg til brudd på forskrifter. Når det gjelder den nye hjemmelen i § 96 a annet ledd om brudd på forskrifter, vil departementet etter at lovendringene er trådt i kraft, gjennomgå de enkelte forskriftene og vurdere innføring av overtredelsesgebyr. Forslagene til regler om dette i de enkelte forskriftene vil bli sendt på alminnelig høring. Departementet vil for øvrig påpeke at overtredelsesgebyr for brudd på lovbestemmelsene også har blitt gradvis innført, all den tid overtredelsesgebyr først ble innført for deler av bestemmelsene i svalbardmiljøloven for over 10 år siden.

Når det gjelder kommentarene fra høringsinstansene om at svalbardmiljøloven § 5 (om aktsomhetsplikt) ikke bør omfattes av reglene om overtredelsesgebyr, vurderer departementet det dithen at denne bestemmelsen uansett er av meget liten praktisk betydning som grunnlag for sanksjoner, og foreslår derfor at denne ikke tas med i § 96 a første ledd bokstav a.

Departementet er ikke enig i *AECOs* merknader omkring §§ 25 og 53, herunder at bestemmelsene ikke inneholder handlingsnormer og ikke oppfyller kravet til klar lovhjemmel. Men når det

gjelder § 25 (om det generelle fredningsprinsippet), så følger det allerede av dagens § 96 a at brudd på §§28 (om florafredning) og 30 (om faunafredning) kan føre til overtredelsesgebyr. Departementet vurderer det derfor som overflødig å også ta med brudd på § 25 i ny § 96 a. Hva gjelder § 53 (om arealplaners rettsvirkninger), så kan virksomhet som ikke er i tråd med plan, etter gjeldende rett sanksjoneres med overtredelsesgebyr etter plan- og bygningsloven § 32-8, som er gjort gjeldende etter forskrift 15. november 2016 nr. 1329 – Byggeforskrift for Longyearbyen. Dette gjelder imidlertid kun for planområdet for Longyearbyen, og formålet med å ta med § 53 i ny § 96 a er at det også bør kunne ilegges overtredelsesgebyr for virksomhet i strid med plan som igangsettes utenfor Longyearbyen planområde.

Til innspillene fra flere høringsinstanser om de rettssikkerhetsmessige betenkelighetene ved å legge terskelen for ileggelse av overtredelsesgebyr for lavt, vil departementet vise til at det bare er for de tilfellene der bruk av overtredelsesgebyr vurderes som nødvendig for en tilstrekkelig effektiv allmennprevensjon på et gitt problemfelt, at det bør benyttes. Det er ikke meningen at myndigheten skal forfølge alle mindre overtredelser, noe som ikke ville vært hensiktsmessig ressursbruk. Også saker om overtredelsesgebyr er ressurskrevende for forvaltningen, og det er liten grunn til bekymring for at sanksjonsformen vil bli anvendt i andre tilfelle enn der miljømyndighetene ser et reelt behov for å styrke håndhevingen også innenfor «småsakene».

Bruken av overtredelsesgebyr etter svalbardmiljøloven vil fortsatt også være regulert i forvaltningsloven, som angir betryggende rettslige rammer slik at rettssikkerhetsmessige hensyn er tilstrekkelig ivaretatt.

Terskelen for når et forhold er å anse som så alvorlig at overtredelsesgebyr ikke er egnet fordi

saken hører hjemme i straffesporet, vil måtte vurderes i lys av at miljøverdiene har et sterkere vern på Svalbard enn på fastlandet, jf. formålsbestemmelsen i svalbardmiljøloven § 1 og de strenge miljømålene. Det skal på Svalbard relativt mindre til enn på fastlandet, før et brudd på miljøregelverket er å anse som alvorlig, slik at overtredelsesgebyr ikke er egnet. Departementet ønsker med dette å presisere at endringene ikke har som formål å endre terskelen for når overtredelsesgebyr skal ilegges. Endringene skal ikke føre til en avkriminalisering av brudd på svalbardmiljøloven. Terskelen for hvilke saker som skal gå i straffesporet, skal ikke påvirkes av at overtredelsesgebyr innføres som en sanksjonsform for flere typer overtredelser enn frem til nå.

Selv om det åpnes opp for å anvende overtredelsesgebyr ved brudd på flere handlingsnormer, skal det alltid vurderes konkret i hvert tilfelle om overtredelsen bør møtes med en form for sanksjon, og i så fall om overtredelsesgebyr er hensiktsmessig i den konkrete saken eller om saken bør anmeldes for å etterforskes og eventuelt påtales innenfor det strafferettslige systemet. Om et lovbrudd i en konkret sak er å anse som så alvorlig at det bør gå i straffesporet, eller om det er å anse som mindre alvorlig og derfor bør sanksjoneres med et overtredelsesgebyr, må bero på en konkret vurdering. En slik vurdering må gjøres i lys av rettspraksis og Høyesteretts uttalelser om hvordan alvorligheten av et lovbrudd vurderes innenfor miljøstrafferetten, med utgangspunkt i alle relevante objektive og subjektive elementer, behovet for allmennprevensjon på området mv. Departementet er for øvrig enig med NHO om at det blir opp til Sysselmeisteren å utøve et konkret skjønn og fastsette en forsvarlig praksis som er egnet til å fremme etterlevelse og respekt for miljølovgivningen.



## 6 Myndighet til å følge opp ulovligheter

### 6.1 Gjeldende rett

Longyearbyen lokalstyre er ikke miljøvernmyndighet på Svalbard, jf. svalbardmiljøloven § 4. Bakgrunnen for dette er at lokalstyrets myndighet er begrenset til Longyearbyen planområde. De kan likevel gis myndighet etter svalbardmiljøloven gjennom delegering. Det er ikke adgang til å delegerer statens myndighet til et lokalt folkevalgt organ, uten særskilt hjemmel. I svalbardmiljøloven er det derfor tatt inn en slik hjemmel i § 35, § 48, § 69, § 71 og § 72, om delegering til «den departementet bemyndiger».

Longyearbyen lokalstyre har fått delegert myndighet fra Klima- og miljødepartementet i flere omganger. I forbindelse med at ny forskrift om forurensning og avfall på Svalbard som trådte i kraft 1. januar 2021, fikk de delegert myndighet etter svalbardmiljøloven §§ 71 og 72 fra samme tidspunkt. De fikk da hjemmel til å:

- fastsette krav til innholdet i, eller nekte påslipp av, avløpsvann som tilføres felles avløpsanlegg,
- bestemme at det skal etableres særskilte avfallsordninger (avfallskverner) for visse typer avfall,
- fastsette forskrifter med utfyllende bestemmelser om håndtering av byggavfall, og
- fastsette forskrift om avfalls- og avløpsgebyrer.

Lokalstyret har nå vedtatt ny lokal forskrift i tråd med denne delegeringen. Forskrift 1. mars 2023 nr. 435 om avfallshåndtering og avfalls- og avløpsgebyrer i Longyearbyen planområde erstatter forskrift 11. september 2009 nr. 1188 om sortering og innsamling av avfall, avfallsgebyrer og byggavfall i Longyearbyen planområde som var fastsatt av Sysselmannen. Den nye forskriften trådte i kraft 1. april 2023. Longyearbyen lokalstyre har i dag ikke myndighet til å følge opp brudd på bestemmelsene i den nye forskriften, hverken ved å følge opp med virkemidler som pålegg om retting, tvangsmulkt osv. (administrative virkemidler) eller ilegge overtredelsesgebyr.

#### 6.1.1 Administrative virkemidler

Administrative virkemidler er de forvaltningsrettslige virkemidlene forvaltningen har til å følge opp plikter og forbud i regelverket. I svalbardmiljøloven finnes det flere slike hjemler. Det finnes ulike påleggshjemler, herunder pålegg om tiltak og undersøkelser (§ 65 andre ledd, §§ 91 og 93), bestemmelser om tilsyn (§ 87), granskning (§ 90) og opplysningsplikt (§ 89). Det finnes også en hjemmel for Sysselmesteren til direkte gjennomføring (§ 97) som vil si at dersom plikter etter loven eller vedtak i medhold av loven ikke blir etterlevd, kan Sysselmesteren selv sørge for nødvendige tiltak.

Det følger av svalbardmiljøloven at det er «miljøvernmyndigheten» som kan utøve myndighet etter § 65 andre ledd og § 87. Både Kongen, departementet, direktoratet og Sysselmesteren er «miljøvernmyndighet» på Svalbard, jf. svalbardmiljøloven § 4. I §§ 93, 91, 90, 89, 96 og 96 a og 97 er myndigheten lagt direkte til Sysselmesteren.

#### 6.1.2 Overtredelsesgebyr

Hjemmelen for å ilegge overtredelsesgebyr følger av svalbardmiljøloven § 96 a. Overtredelsesgebyr etter § 96 a er ikke et administrativt virkemiddel, men en administrativ reaksjon. Overtredelsesgebyr ilegges av forvaltningen og det skal være en reaksjon i de sakene som ikke er så alvorlige at de bør møtes med straff. Det er Sysselmesteren, eller miljøvernmyndigheten etter svalbardmiljøloven § 4, som kan ilegge overtredelsesgebyr. Longyearbyen lokalstyre har ikke slik myndighet etter svalbardmiljøloven.

### 6.2 Forslaget i høringsnotatet

#### 6.2.1 Administrative virkemidler

Departementet foreslo endringer i svalbardmiljølovens bestemmelser om administrative virkemidler slik at det åpnes for at departementet kan

delegere til Longyearbyen lokalstyre myndighet til å:

- gi pålegg etter § 65 annet ledd om tiltak for å hindre at forurensning i strid med loven eller vedtak i medhold av loven inntre
- gi pålegg etter § 93 første ledd andre punktum og tredje ledd om tiltak til utbedring og gjenoppretting
- pålegg om undersøkelser etter § 91
- gjennomføre tilsyn etter § 87 og granskning etter § 90
- gi pålegg etter § 89 om å gi opplysninger
- ilegge tvangsmulkt etter § 96

Departementet foreslo at det i de aktuelle bestemmelsene tilføyes Sysselmasteren/miljøvernmyndigheten «*eller den departementet bemyndiger*». Ved en inkurie falt § 97 ut av listen over bestemmelser departementet foreslo endringer i, i høringsnotatet. Bestemmelsen er imidlertid inkludert i omtalen innledningsvis.

### 6.2.2 Overtredelsesgebyr

Departementet foreslo å endre svalbardmiljøloven § 96 a slik at det åpnes for at departementet kan delegere myndighet til å ilegge overtredelsesgebyr. Departementet foreslo at det i § 96 a tilføyes Sysselmasteren «*eller den departementet bemyndiger*».

## 6.3 Høringsinstansenes syn

Tre høringsinstanser har kommentert dette forslaget, og alle tre støtter forslaget. Ingen av høringsuttalelsene har skilt på forslaget til delegering av bestemmelsene om administrative virkemidler og overtredelsesgebyr.

Longyearbyen lokalstyre støtter forslaget uten å kommentere det nærmere.

Sysselmasteren peker på at det er viktig å få utarbeidet retningslinjer for utøvelse av denne myndigheten og at myndighetsutøvelsen må samsvare med Sysselmesterens utøvelse av tilsvarende myndighet i de øvrige planområdene. De viser også til at det må være tydelig i hvilke saker Sysselmasteren skal kobles på, og eventuelt overta saken.

## 6.4 Departementets vurderinger

Departementet foreslår å åpne for å kunne delegere myndighet etter følgende bestemmelser:

- gi pålegg etter § 65 annet ledd om tiltak for å hindre at forurensning i strid med loven eller vedtak i medhold av loven inntre
- gi pålegg etter § 93 første ledd andre punktum og tredje ledd om tiltak til utbedring og gjenoppretting
- gi pålegg om undersøkelser etter § 91
- gjennomføre tilsyn etter § 87 og granskning etter § 90
- gi pålegg etter § 89 om å gi opplysninger
- ilegge tvangsmulkt etter § 96
- gjennomføre nødvendige tiltak etter § 97

Departementet foreslår også å åpne for å kunne delegere myndighet til å kunne ilegge overtredelsesgebyr etter svalbardmiljøloven § 96 a.

Departementet mener Longyearbyen lokalstyre bør kunne delegeres myndighet til å selv å følge opp med administrative virkemidler og sanksjonere brudd på egne forskrifter og enkeltvedtak. Dette vil være effektivt og redusere belastningen på Sysselmasteren.

Forslaget gir bare en hjemmel til delegering. De foreslåtte endringene innebærer ikke at myndighet blir delegert direkte i loven. For at lokalstyret skal få myndighet til å følge opp og sanksjonere brudd på egne forskrifter og enkeltvedtak, kreves en beslutning fra departementet om delegering. Det er i utgangspunktet bare aktuelt å gi lokalstyret myndighet til å følge opp med administrative virkemidler og å ilegge overtredelsesgebyr innen avfall og avløp der de har myndighet i dag. I tillegg kan det bli aktuelt å delegere myndighet til å følge opp andre bestemmelser i forskrift om forurensning og avfall for å sikre effektivitet i Longyearbyen planområde. Det kan for eksempel gjelde brudd på kravene til kiosker i forskrift om forurensning og avfall på Svalbard § 6-2 til å ha søppelkasser utenfor egen virksomhet. I tillegg kan det være aktuelt å delegere oppfølging av brudd på forsøplingsforbudet i svalbardmiljøloven § 71. Dette må vurderes nærmere ved en eventuell delegering og det vil måtte fremgå tydelig av delegeringen hvilken myndighet som delegeres til lokalstyret.

Departementet er enig med Sysselmasteren i at samtidig med at myndighet delegeres, er det viktig å få utarbeidet retningslinjer for utøvelse av myndigheten og å sørge for en ensartet og konsekvent praksis på Svalbard uavhengig av hvem som utøver myndigheten. Departementet er også enig i at det må være tydelig i hvilke saker Longyearbyen lokalstyre må avklare med Sysselmasteren om saken er av en slik karakter at den bør følges opp av Sysselmasteren. Det blir derfor viktig at

dette omtales i delegeringen og at det utarbeides rutiner.

Departementet vil i samråd med Sysselmesteren, lokalstyret og relevante sentrale myndigheter, vurdere hvilken myndighet som skal delegeres når. Myndigheten vil bli delegert i flere omganger. Selv om lokalstyret har erfaring med bruk av overtredelsesgebyr i byggesaker, ønsker departementet at Sysselmesteren skal etablere en praksis for bruk av overtredelsesgebyr på brudd på forurensings- og avfallsregelverket, før det er aktuelt å delegere myndigheten etter bestemmelsen i svalbardmiljøloven § 96 a til lokalstyret. En eventuell delegering av myndighet til å ilegge

overtredelsesgebyr, vil først vil kunne vurderes etter at Sysselmesteren har etablert en praksisen.

Myndighet til å følge opp med administrative virkemidler og å ilegge overtredelsesgebyr vil kun gjelde for overtredelser som har skjedd i Longyearbyen planområde. Det vil fortsatt bare være miljøvernmyndighetene på Svalbard som kan følge opp overtredelser utenfor Longyearbyen planområde. I tråd med vanlige prinsipper for delegering, vil en delegering til lokalstyret ikke medføre at Sysselmesterens myndighet endres. Uansett om lokalstyret får delegert myndighet, vil Sysselmesteren fortsatt beholde sin myndighet i Longyearbyen planområde i kraft av å være miljøvernmyndighet.

## 7 Myndighet til å ta gebyr for private planforslag

### 7.1 Gjeldende rett

---

Gjennom å være planansvarlig i Longyearbyen, skal Longyearbyen lokalstyre behandle private planforslag som gjelder Longyearbyen planområde, jf. svalbardmiljøloven § 51. Kompetansen til å fastsette forskrift om gebyr for behandling av private planforslag er lagt til departementet, jf. svalbardmiljøloven § 51 andre ledd. Longyearbyen lokalstyre har derfor ikke myndighet til å fastsette slike forskrifter.

### 7.2 Forslaget i høringsnotatet

---

Departementet foreslo en endring i § 51 andre ledd slik at også den departementet bemyndiger, kan gi forskrifter om gebyr for behandling av private planforslag. Med denne endringen åpnes det for at departementet kan delegere myndighet til lokalstyret til å fastsette forskrift om dette i Longyearbyen arealplanområde.

### 7.3 Høringsinstansenes syn

---

Longyearbyen lokalstyre støtter forslaget uten å kommentere det nærmere. Det har ikke kommet inn andre høringsuttalelser til dette forslaget.

### 7.4 Departementets vurderinger

---

Departementet foreslår at det åpnes for at kompetansen til å gi forskrifter om gebyr for behandling av private planforslag kan delegeres til Longyearbyen lokalstyre.

Det er Longyearbyen lokalstyre som er planansvarlig i Longyearbyen planområde og som behandler private planforslag. Departementet mener derfor at lokalstyret er nærmest til å vurdere hva som er selvkost for behandling av private planforslag. Lokalstyret kan enklere justere gebyrene i tråd med hva som er selvkost, dersom de selv har myndighet til å fastsette forskriften og endringer av forskriften.

## 8 Opprydding

### 8.1 Gjeldende rett

Svalbardmiljøloven § 64 regulerer plikten til å gjøre tiltak for å hindre skade på miljøet ved stans/nedleggelse av virksomhet, og oppryddings- og tilbakeføringsplikten ved opphør av virksomhet. Plikten til opprydding og tilbakeføring ble først regulert i § 14 i naturvernforskriften fra 1983, som da var hjemlet i svalbardloven § 4.

Etter § 64 første ledd skal tiltakshaveren gjøre det som er nødvendig for å motvirke skade på miljøet hvis en virksomhet blir nedlagt eller stan- ser, og melde fra til Sysselmesteren på forhånd dersom virksomheten kan medføre skade på miljøet. Gjenoppstart av virksomhet som er stan- set i mer enn to år må meldes til Sysselmesteren, som beslutter om det kreves ny tillatelse eller ikke, jf. fjerde ledd. § 64 første ledd inneholder ikke en generell hjemmel for Sysselmesteren til å gi pålegg om tiltak for å motvirke skade på miljøet i forbindelse med stansen, for eksempel for å fore- bygge mot forurensning. Sysselmesteren må anvende de vanlige påleggshjemlene i svalbard- miljøloven for tiltak for å hindre forurensning (§ 65), eller for å klarlegge virkningen av en virk- somhet på miljøet (§ 91) mv. Også andre oppføl- gningshjemler kan gi grunnlag for relevante pålegg, etter omstendighetene.

I forlengelsen av tiltaksplikten og meldings- plikten etter § 64 første ledd, har tiltakshaver etter § 64 andre ledd første og andre punktum en opp- ryddings- og tilbakeføringsplikt når virksomhet opphører. Opphør av virksomhet må forstås som permanent avvikling av virksomhet. Da skal etter første punktum «*alle installasjoner på overflaten, alt avfall og andre etterlatenskaper som ikke er vernede kulturminner*», fjernes fra området.

Etter andre punktum skal området «*så vidt mulig føres tilbake til sitt opprinnelige utseende*». I forarbeidene beskrives dette som at området skal føres tilbake til sin «*opprinnelige tilstand*». I prak- sis er det imidlertid ofte ikke mulig å gjøre en til- bakeføring til opprinnelig utseende eller tilstand i alle detaljer. Det kan være teknisk umulig, for eksempel der en isbre er gått tilbake, permafrost er tint eller naturlig erosjon har endret en kyst-

linje. Det kan også være umulig fordi det ikke fin- nes bilder eller dokumentasjon som viser hvordan landskapet så ut tidligere. Forbeholdet i ordlyden om tilbakeføring til opprinnelig utseende «*så vidt mulig*» ble i Svea-oppryddingen derfor tolket som et forbehold om hva som er praktisk mulig i slike tilfelle, ut fra landskapsmessige og klimatiske for- hold på stedet. I oppryddingen i Svea la miljøvern- myndighetene til grunn at § 64 andre ledd krever at landskapet skal gjenopprettes slik at man legger til rette for at landskap, flora og fauna reeta- bleres som et uberørt naturområde, under de gjel- dende klimatiske forholdene og gjennom de naturlige prosessene på stedet, for eksempel ero- sjon. Det ble under arbeidet med Svea også presi- sert fra myndighetenes side at det ikke er relevant i vurderingen av pliktene etter andre ledd hva som er økonomisk mulig for tiltakshaveren å gjennom- føre av tiltak, eller hvordan tiltakshaveren vurde- rer tiltakene ut fra en kost/nytte-vurdering. Det ble lagt til grunn at dersom tiltakshaver skulle ønske en begrensning i oppryddings- og tilbake- føringsplikten ut fra økonomiske forhold, må dette eventuelt gjøres ved å søke om et fritak etter sjetted ledd.

Etter § 64 andre ledd tredje punktum kan Sysselmesteren gi pålegg om hvilke tiltak som skal utføres i oppryddingen, herunder behandling av forurenset grunn. I forarbeidene knyttes denne påleggshjemmelen til pålegg om omfang og frem- gangsmåter for opprydding og tilbakeføring. Sysselmesteren kan også etter andre ledd fjerde punktum pålegge sikkerhetsstillelse for kostna- dene ved opprydding.

For avvikling av lokalsamfunn gjelder i § 64 tredje ledd særskilte regler med krav om oppryd- dingsplan. Det skal utarbeides en plan for oppryd- ding og eventuelt bevaring «*etter nærmere bestem- melse av Sysselmesteren*». Etter forarbeidene ligger i dette at Sysselmesteren skal avgjøre hvem som skal utarbeide oppryddingsplan. Loven inne- holder ikke et krav om at selve oppryddings- planen som sådan skal godkjennes av miljøvern- myndighetene. En oppryddingsplan er imidlertid et nødvendig beslutningsgrunnlag for miljøvern- myndighetenes arbeid med å vurdere om den

oppryddingen som planlegges, er tilstrekkelig til å oppfylle kravene i andre ledd, og til å gi slike pålegg som er nødvendig for å sikre dette. Ved behov vil Sysselmasteren med hjemmel i andre ledd gi pålegg som beskriver hva som skal til for at oppryddingen oppfyller kravene i andre ledd.

Fjerde ledd regulerer spørsmålet om behovet for en ny tillatelse ved oppstart etter stans i mer enn to år. I leddet nevnes ikke forholdet mellom pliktene etter § 64 og vilkår som er stilt i tidligere tillatelser knyttet til den aktiviteten det skal ryddes opp etter.

Det aller meste av aktivitet på Svalbard krever tillatelse. I slike tillatelser kan det være stilt vilkår etter §§ 57 eller 58 knyttet til avslutningen av det aktuelle tiltaket det er gitt tillatelse til. Slike tidligere tillatelser begrenser ikke miljøvernmyndighetenes adgang til å gi pålegg om tiltak etter § 64 utover eller i tillegg til de vilkårene som er satt i den tidligere tillatelsen. § 64 inneholder ikke noen unntak fra oppryddingsplikten i slike tilfelle, og forarbeidene presiserer eksplisitt at § 64 «i prinsippet» gjelder «uavhengig av om tiltaket har tillatelse etter § 57 eller § 58 tredje ledd eller ikke». Dette gjelder i utgangspunktet også for deponier. § 64 er viktig for å sikre at alt som må fjernes for å ivareta formålet med opprydding, blir gjort. Vurderingene etter § 64 vil se på virksomheten helhetlig, ikke kun ut fra enkelttillatelsene. Det kan være nødvendig med pålegg som er i tråd med nyere kunnskap om forholdene på stedet og oppdaterte metoder for opprydding og tilbakeføring. Tidligere tillatelser og vurderingene de hviler på, kan likevel være et relevant og viktig grunnlag for vurderingene etter § 64.

Etter § 64 sjette ledd kan Sysselmasteren frita for plikten til opprydding etter andre ledd. I dette ligger at det kan fritas for plikten helt eller delvis. Begrepet «opprydding» brukes i dagens sjette ledd som et samlebegrep for både plikten til opprydding etter andre ledd første punktum, og plikten til tilbakeføring etter andre ledd andre punktum. I forarbeidene pekes det særlig på tilfeller hvor tilbakeføring kan føre til ny miljøskade. Det er snakk om en relativt snever adgang til å gjøre unntak, der miljøhensyn skal stå sentralt i vurderingen. Formålet med § 64, jf. lovens formål i § 1 og miljømålene for Svalbard, må ivaretas, selv om en opprydding er ressurskrevende. Ordlyden avgrenser imidlertid ikke anvendelsesområdet til situasjoner hvor begrunnelsen for fritak er at tilbakeføring i seg selv kan medføre miljøskade. Det vil være opp til Sysselmasteren etter en skjønnsmessig vurdering med utgangspunkt formålet med § 64 å vurdere om fritak kan gis i et konkret tilfelle.

## 8.2 Forslaget i høringsnotatet

### 8.2.1 Innledning

Som en følge av flere prinsipielle avklaringer omkring hva som inngår i oppryddingsplikten, som ble gjort gjennom forvaltningspraksis i Svea-oppryddingen, foreslo departementet enkelte presiseringer i ordlyden for beskriver dette innholdet tydeligere. Det ble også foreslått en presisering i fritakshjemmelen i sjette ledd, samt en viss utvidelse av Sysselmesterens myndighet til å gi tiltakshavere pålegg om tiltak og om utarbeidelse av plan for oppfyllelse av pliktene etter § 64.

### 8.2.2 Presiseringer av innholdet i oppryddingsplikten

I § 64 andre ledd andre punktum foreslo departementet å presisere i ordlyden at forbeholdet om at plikten til å tilbakeføre til opprinnelig utseende «så vidt mulig», dreier seg om hva som er praktisk mulig. Derved presiseres at subjektive forhold knyttet til tiltakshaverens økonomiske forhold mv. og kost/nyttevurderinger ikke er bestemmende for omfanget av oppryddingsplikten. Dette er en presisering av gjeldende rett slik bestemmelsen har vært anvendt i forvaltningspraksis i Svea-oppryddingen.

Departementet foreslo videre å legge inn en uttrykkelig presisering i § 64 femte ledd om at pliktene etter § 64 gjelder i tillegg til eventuelle plikter som følger av tillatelser etter §§ 57 eller 58, slik det fremgår av forarbeidene.

### 8.2.3 Presiseringer av Sysselmesterens myndighet til å gjøre unntak fra pliktene til opprydding og tilbakeføring

Departementet foreslo å presisere at hjemmelen for å gi fritak gjelder både oppryddings- og tilbakeføringsplikten etter andre ledd. Forslaget var ikke ment å endre det materielle innholdet i forhold til gjeldende rett.

### 8.2.4 Utvidelse av Sysselmesterens myndighet til å gi pålegg om tiltak og gjennomføring

Departementet foreslo i ett nytt tredje punktum i § 64 første ledd, en presisering om at Sysselmasteren skal kunne gi pålegg om tiltak for å motvirke fare for skade på miljøet. Dette innebærer først og fremst bare en presisering, ettersom

Sysselmasteren allerede i dag langt på vei har påleggshjemler som kan benyttes. Departementet mente imidlertid at det også kan tenkes tilfelle der en virksomhet blir stående etter en stans, og det vil kunne være særlige behov for tiltak som ikke har klar nok hjemmel etter de andre bestemmelsene i loven. For eksempel er det ikke opplagt at det etter svalbardmiljøloven kan gis pålegg om tiltak for å skjerme fauna for fare der en virksomhet er i stans og forlatt i en periode.

Etter dagens regelverk er oppryddingsplan kun et krav ved avvikling av lokalsamfunn, jf. § 64 tredje ledd. Det er imidlertid flere tilfeller ut over avvikling av lokalsamfunn som er store og komplekse, eksempelvis avvikling av gruver. Departementet forslø at Sysselmasteren også i slike saker skal kunne pålegge tiltakshavere å utarbeide en plan for overholdelse av pliktene etter både første og andre ledd i § 64. I planen skal det fremgå hvilke tiltak som planlegges og hvordan de skal gjennomføres. Departementet fremhevet at en slik plan vil være viktig beslutningsgrunnlag for Sysselmesterens vurdering av hvilke pålegg som skal gis i forbindelse med oppryddingen, men skal ikke godkjennes som sådan. Departementets hensikt med forslaget er å legge til rette for en samlet og effektiv vurdering og oppfølging av de nødvendige miljø- og oppryddingstiltakene ved stans og opphør av virksomheter. Dette gir en mere effektiv og forutberegnelig saksbehandling, til fordel for både tiltakshavere og miljøvernmyndigheter. I de tilfellene hvor det vil være aktuelt å pålegge oppryddingsplan må det antas at det også i dag i praksis uansett ville blitt utarbeidet en plan til bruk i dialogen med Sysselmasteren om pålegg og fritak, da det er en fornuftig måte å organisere arbeidet.

### 8.3 Høringsinstansenes syn

*NHO, Riksantikvaren, Sysselmasteren og Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard (DMF) støtter forslaget til endringer i § 64. Ingen av høringsinstansene var imot.*

*Riksantikvaren* skriver at det ble vurdert hvorvidt beskyttelse av kulturminner og kulturmiljø burde bli lagt til i første ledd. Instansen kom imidlertid til at hensynet til å motvirke forurensning og naturvernskade vil ha et særlig fokus ved anvendelsen av bestemmelsen, og at hensynet til beskyttelse av kulturminner og kulturmiljø uansett vil fanges opp av ordlyden «*skade på miljøet*» og også fordi opplistingen av faresituasjoner ikke er ment å være uttømmende. Riksantikvaren for-

utsetter videre at Sysselmesterens foreslåtte mulighet til å gi fritak for oppryddings- og tilbakeføringsplikten etter § 64 siste ledd, må kunne benyttes i situasjoner der en virksomhet som blir nedlagt eller stanset representerer kulturhistoriske verdier som bør ivaretas, selv om kulturminner og kulturmiljøer med utspring i virksomheten verken er permanent eller midlertidig frettet.

*DMF* fremhever at bergverksordningen § 25 oppstiller et krav for at avslutningen av bergverksdrift skjer på en forsvarlig og sikker måte. Derfor er det viktig at bestemmelser knyttet til opprydding sees i sammenheng med ansvaret for avviklingen av bergverk slik det framgår av bergverksordningen. Det vil blant annet være viktig å sikre god dialog mellom berørte myndigheter i prosessene.

*DMF* ser også at ordlyden i bestemmelsen er endret til at «*Området skal så vidt praktisk mulig føres tilbake til sitt opprinnelige utseende.*» Det tas forbehold om at tilpasningen ved tilbakeføringen kan følge av endrede forhold på grunn av landskapsmessige eller klimatiske forhold. *DMF* anser dette som en tydeliggjøring av hva som kan forventes av tilbakeføring, basert på de faktiske forholdene på et sted, på et gitt tidspunkt, der forutsetningene for tilbakeføring kan eller vil være endret når oppryddingen er aktuelt. Det kan likevel være relevant, spesielt etter endt gruvedrift, at sikkerhetsmessige årsaker kan legge føringer for valg av løsninger for tilbakeføring. *DMF* mener dette kan løses i dialogen med partene, men det bør vurderes å presisere om det også er andre årsaker enn klimatiske og landskapsmessige forhold som skal definere hvordan tilbakeføring skal skje.

*Sysselmasteren på Svalbard* har ingen innvendinger til de foreslåtte endringene i svalbardmiljøloven § 64. Endringene er i tråd med de innspill Sysselmasteren har gitt basert på erfaring fra oppryddingen i Svea. Det er etter deres syn fornuftig at bestemmelsen i tredje ledd også omfatter enkeltvirksomheter, og ikke bare lokalsamfunn. Sett opp mot deponier med tillatelser, er Sysselmasteren enig i at det er viktig å ha muligheten til å pålegge opprydding selv om deponier per definisjon egentlig ikke skal ryddes. Dette fordi kunnskap om miljøpåvirkninger og tålegrensen for økosystemet kan ha endret seg med tiden. Samtidig fremhever Sysselmasteren viktigheten av gode konsekvensutredninger og praksis for hvordan dette skal gjennomføres, da kostnadene for fjerning av deponier sannsynligvis vil være betydelig høyere enn en avslutning av deponiet.

#### **8.4 Departementets vurderinger**

---

Departementet foreslår å opprettholde forslaget fra høringen om endringer i ordlyden, for å presisere innholdet i opprydnings- og tilbakeføringsplikten, krav om oppryddingsplan ved opphør av virksomhet, samt en ny hjemmel for Sysselmesteren til å pålegge nødvendige miljøtiltak ved stans av virksomheter. Det foreslås også noen språklige og strukturelle justeringer som ikke innebærer materielle endringer. «Annet fartøy» endres til «andre fartøyer» og Sysselmesterens

kompetanse etter andre ledd samles i et nytt tredje ledd.

Departementet er enig i Riksantikvarens merknader og utdypninger. Kulturminner og -miljø er viktige hensyn som er søkt ivaretatt i den foreslåtte ordlyden.

Til DMFs merknad om at bestemmelsen må sees i sammenheng med bergverksordningen og særlig dens § 25, ønsker departementet å bemerke at bestemmelsen er ment å favne stans eller nedleggelse av all virksomhet, herunder gruvedrift, men ikke begrenset til kun dette.



## 9 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene til lovendringer

### 9.1 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget til forbud mot bruk av ubemannede luftfartøy ved fuglefjell

---

Forslaget vil være til hinder for og bruk av droner f.eks. i forbindelse med fotografering av fuglefjell eller til rekognosering av is eller isbjørn i forbindelse med ilandstigning i tiden 1. april til 31. august.

Turoperatører og lokale er derfor henvist til å bruke droner utenom hekketiden eller bruke dem på lengre avstand enn 500 meter fra fuglefjellene. AECO forbyr allerede bruk av droner på sine medlemmers skip og disse representerer flertallet av ekspedisjonscruiseskipene. Forbudet vil derfor ikke medføre en stor endring fra dagens regler og praksis og derfor heller ikke medføre en stor ulempe for reiselivet eller andre.

Sysselmesteren vil fortsatt kunne gi dispensasjon for bruk av droner i forbindelse med forskning og overvåkning etter svalbardmiljøloven § 37. Mange forsknings- og overvåkningsoppgaver krever allerede søknad og tillatelse fra Sysselmesteren og søknader om bruk av droner kan derfor innlemmes i andre søknader. Søknad om unntak vil derfor ikke medføre særlig byrde for forskere, verken administrativt eller kostnadsmessig, eller for Sysselmesteren. Ulempen vurderes derfor totalt sett for å være liten.

For andre formål enn forskning og overvåkning, kan Sysselmesteren gi dispensasjon for bruk av droner når helt særlige grunner foreligger, jf. svalbardmiljøloven § 37. Sysselmesteren må gjøre en konkret vurdering av den enkelte søknaden. Forslaget innebærer at det blir vanskeligere å få adgang til å bruke droner nært fuglefjell i den aktuelle perioden til andre formål enn forskning og overvåkning, for eksempel for filmproduksjoner. Dersom det ikke er krav om søknad for andre deler av aktiviteten, vil behandling av søknad om bruk av droner kunne innebære en liten økt administrativ byrde for Sysselmesteren.

### 9.2 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget til beskyttelse av isbjørn

---

Departementets vurdering er at Svalbard fortsatt vil være et attraktivt reisemål, selv med innstramminger i reglene om isbjørn. Forslaget vurderes derfor ikke å ha vesentlig betydning for etterspørselen etter reiseopplevelser på Svalbard, eller for lokalsamfunnet i Longyearbyen.

Turistvirksomheter som arrangerer turer med hovedformål om å oppsøke isbjørn på for nært hold, vil måtte tilpasse virksomheten til å se isbjørn på avstand (300/500 meter). Virksomheter som i dag baserer sin virksomhet på å se isbjørn på 300/500 meter eller mer kan fortsette med det så lenge kravene i første ledd overholdes.

I den grad det finnes virksomheter som har lagt opp sin virksomhet i dag basert på nærkontakt med isbjørn (fotografering e.l.), driver de en aktivitet som løpende medfører en betydelig risiko for å forstyrre isbjørn. Det vil si at de baserer sin inntjening på en betydelig, løpende og systematisk risiko for lovbrudd. Dette er en adferd som myndighetene uansett ville måtte tatt tak i, gjennom tiltak som opplæring, guiderregelverk og mere effektiv håndheving, slik at denne formen for nærgående isbjørnturisme uansett ikke ville kunne fortsette som i dag, uavhengig av lovendring.

Forskning og overvåkning som forutsetter at man kommer nærme isbjørn, krever også i dag ofte søknad og tillatelse fra Sysselmesteren etter svalbardmiljøloven § 37. Bestemmelsen hjemler adgang til å gi tillatelse for vitenskapelige formål eller når andre helt særlige grunner foreligger. Forslaget vurderes ikke isolert sett å medføre noen endring i forhold til dagens praksis med tillatelser hvor søknader fremmes gjennom databasen RiS (Research in Svalbard).

Forslaget, og særlig avstandsregelen, kan medføre at det likevel kommer inn flere søknader etter lovens § 37 (unntak) i forbindelse med filmproduksjon sammenlignet med dagens regulering.

Overtredelse av dagens regel om forstyrrelse av isbjørn i svalbardmiljøloven § 30 a er krevende å håndheve. Sysselmasteren har rapportert at det særlig har vært vanskelig å bevise når en isbjørn blir forstyrret. En tydelig og klarere regel med et konkret avstandskrav vil lette og effektivisere håndhevingen for Sysselmasteren.

### 9.3 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om overtredelsesgebyr

---

For Sysselmasteren vil forslaget være et effektivt virkemiddel mot mindre alvorlige overtredelser, ved behov. Forslaget medfører ikke behov for økte ressurser i miljøforvaltningen.

Forslaget innebærer ikke at noe som tidligere har vært lovlig nå er ulovlig. De foreslåtte endringene vil altså ikke medføre at noen, herunder Svalbards innbyggere, tilreisende eller næringsliv vil få noen form for innskrenkning av deres handlingsrom.

### 9.4 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om myndighet til å følge opp ulovligheter

---

Konsekvensen av selve lovforslaget er at det gis en hjemmel til å kunne delegerer myndighet. Lovendringen får derfor ikke konsekvenser for noen før myndigheten eventuelt delegeres.

En eventuell delegering til Longyearbyen lokalstyre, vil ikke ha konsekvenser for innbyggere og virksomheter i Longyearbyen. Miljøvernmyndighetene/Sysselmasteren kan i dag benytte disse hjemlene til å følge opp ulovligheter i Longyearbyen.

For myndighetene kan en eventuell delegering til lokalstyret føre til at Sysselmasteren får litt færre saker å følge opp, mens lokalstyret må bruke noe mer ressurser. Totalt sett legger departementet til grunn at det er mer effektivt dersom lokalstyret kan følge opp selv, enn at de må kontakte Sysselmasteren for å få dem til å følge opp. Sysselmasteren vil uansett om myndighet delegeres selv beholde sin myndighet, og vil fortsatt kunne følge opp ved behov.

Dersom myndigheten delegeres til Longyearbyen lokalstyre, vil Sysselmasteren måtte påregne å bruke noen ressurser på opplæring, veiledning og oppfølging av lokalstyret, særlig i en startfase.

### 9.5 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om myndighet til å ta gebyr for private planforslag

---

Konsekvensen av selve lovforslaget er at det gis en hjemmel til å kunne delegerer forskriftskompetansen til Longyearbyen lokalstyre. Lovendringen får derfor ikke konsekvenser for noen før myndigheten eventuelt delegeres.

Konsekvensene for Longyearbyen lokalstyre av en delegering, er at de kan innføre gebyr for private planforslag i Longyearbyen planområde ved behov. En delegering av forskriftskompetansen, får kun betydning for hvem som kan fastsette forskriften. Den får ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for de som sender inn private planforslag. Det blir ingen endring i hvem som skal motta gebyr for behandling av private planforslag dersom gebyrforskrift fastsettes.

### 9.6 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om opprydding

---

Forslaget i første ledd siste punktum om at Sysselmasteren skal kunne å gi pålegg om tiltak for å motvirke miljøskade ved driftsstans, dreier seg i hovedsak om pålegg om tiltak for å sikre overholdelse av gjeldende krav om ivaretagelse av miljøet. Forslaget medfører derfor ikke økonomiske og administrative konsekvenser ut over at det føres bedre kontroll med at gjeldende plikter overholdes i forbindelse med en driftsstans.

Forslaget om å gi Sysselmasteren hjemmel til å pålegge tiltakshaveren å utarbeide en plan for oppfyllelse av pliktene etter første og andre ledd, også der det ikke gjelder avvikling av et helt lokalsamfunn, innebærer heller ingen nye miljøkrav. Selve pliktene når det gjelder opprydding og tilbakeføring endres ikke. Krav om plan vil være aktuelt ved store og/eller komplekse saker, hvor det i dialogen med Sysselmasteren om eventuelle pålegg og fritak er fornuftig at de får en helhetlig plan som beslutningsgrunnlag. Utarbeidelse av en oppryddingsplan vil i slike tilfelle medføre administrative utgifter for tiltakshavere. I en slik plan vil tiltakshavers vurderinger måtte dokumenteres og det kan også være behov for eksterne vurderinger. Kostnadene vil variere ut fra hva slags virksomhet det er snakk om og kompleksiteten i oppryddingen. De aktuelle kostnadene må imidlertid antas å tjenes inn ved at en slik plan vil gi en mer forutberegnelig og effektiv prosess. Et godt

beslutningsgrunnlag vil gjøre saksbehandlingen hos Sysselmasteren mer effektiv og forutberegnelig både for tiltakshaveren og for miljøvernmyndighetene, samt reduserer risikoen for uforutsette utgifter og fordyrende forsinkelser.

De øvrige forslagene medfører ingen endringer fra dagens rettstilstand, men er kun klargjøringer i tråd med praksis fra Svea-opp-ryddingen. Tiltakshavere pålegges ingen plikter de ikke allerede har etter dagens regelverk. Klar-

gjøringene vil etter departementets syn i seg selv gjøre oppryddinger mindre ressurskrevende, både for tiltakshavere og for miljøforvaltningen.

For Sysselmasteren og miljøforvaltningen for øvrig vil forslagene styrke Sysselmasterens virkemiddelapparat. Samlet sett vurderer departementet at de foreslåtte endringene vil kunne være kostnadsbesparende for Sysselmasteren, gjennom at det kan legges til rette for en mer forutberegnelig og effektiv saksbehandlingsprosess.

## 10 Merknader til lovforslaget

### Til § 30 tredje ledd

Nytt siste punktum i § 30 tredje ledd er et forbud mot å bruke ubemannende luftfartøy (droner) nærmere et fuglefjell enn 500 meter i tiden 1. april til 31. august. Fra 1. april til 31. august er det hektetid for fuglene og forstyrrelse i denne tiden kan få konsekvenser for hekkesuksessen og reproduksjonen.

Et fuglefjell er en større ansamling av fugl i fjell. Svalbardkartet på hjemmesiden til Norsk Polarinstitutt indikerer hvor man kan finne større ansamlinger av fugl, men gir ikke en fullstendig oversikt.

Forbudet gjelder alle typer droner uavhengig av størrelse, støynivå og frekvens, og gjelder i 500 meters radius rundt fjellet.

Forbudet får reelt sett størst betydning for fuglefjell som ligger utenfor verneområdene, da det er forbudt å bruke ubemannede luftfartøy (droner) i verneområdene. Forbudet i verneområdene fremgår av de enkelte forskriftene for verneområdene på Svalbard.

Bestemmelsens fjerde ledd er flyttet til § 30 a, for å samle reglene i en bestemmelse.

### Til § 30 a

Overskriften er endret til «*isbjørnbeskyttelse*». Første og andre ledd er nye. Tredje og fjerde ledd er endret.

Første ledd er flyttet fra § 30 fjerde ledd og innholdet i bestemmelsen er endret. Det er forbudt «*å unødig forstyrre, lokke til seg eller forfølge isbjørn*».

Forstyrrelse omfatter alle tilfelle der isbjørnens adferd blir påvirket av menneskelig tilstedeværelse. Det gjelder for eksempel ved at den avbryter det den holder på med, reiser seg opp og går vekk fra hvile, slutter å spise eller avslutter sin vandring og vender oppmerksomheten mot det forstyrrende element i stedet. Både fastis og drivis er viktige jakthabitat for isbjørnen. Det skal derfor svært lite til før isbjørnen blir forstyrret i disse områdene. «*Forstyrrelse*» skal derfor ikke tolkes innskrenkende slik at det bare er når isbjørnen

blir tydelig skremt, og fjerner seg som følge av dette.

Det at forstyrrelsen må være unødig betyr at f.eks. nødvendig skremming faller utenfor forbudet. Alternativet om forbudet mot unødig forstyrrelse er en tydeliggjøring av § 5 om aktsomhetsplikten for isbjørn hvor «*enhver som oppholder seg eller forestår virksomhet på Svalbard, skal vise hensyn og opptre varsomt så naturmiljø og kulturminner ikke påføres unødig skade eller forstyrrelse*».

Lokke til seg isbjørn omfatter blant annet situasjoner hvor det legges ut mat for å tiltrekke seg isbjørn, men også alle andre midler som benyttes for å vekke bjørnens nysgjerrighet for å tiltrekke seg den.

Alternativet om forbudet mot å forfølge isbjørn, omfatter enhver situasjon hvor følger etter en isbjørn, uavhengig om det skjer til fots eller i et fremkomstmiddel og uavhengig av avstand. Er man nærmere isbjørn enn avstandskravet i andre ledd vil handlingen også rammes av kravet om å holde en avstand på minst 300/500 meter.

I andre ledd innføres et generelt forbud mot å ferdes og oppholde seg nærmere isbjørn enn 300 meter. I perioden 1. mars til 30. juni, når isbjørnen er særlig sårbar, må man holde en avstand på 500 meter. Avstandskravet gjelder ved ferdsel på land, på is og i sjø. Dersom man oppdager isbjørn nærmere enn 300/500 meter på land, på isen eller i sjøen, har man en plikt til å trekke seg tilbake. Om man ser isbjørn på lengre avstand enn avstandsgrensen, vil man måtte trekke seg tilbake om isbjørnen blir forstyrret eller eventuelt avbryte handlingen som forstyrrer. Dersom man er i ferd med å overtred forbudet mot å «*forfølge*» eller «*lokke til seg*» på lengre avstand enn avstandskravet, har man en plikt til å stanse handlingen, men ingen plikt til å trekke seg tilbake.

Avstandsgrensen gjelder ikke i bebodde områder, eller ved opphold i forskningsstasjoner, hytter, telt eller lignende innretninger. Som forskningsstasjon anses for eksempel den polske forskningsstasjonen i Hornsund. Andre lignende innretninger som vil omfattes av unntaket, er for eksempel overnatting i en oppankret båt eller båt

som ligger innfrost i isen over vinteren. Midlertidig innfrysing i isen, over noen døgn, omfattes ikke av unntaket.

I tredje og fjerde ledd er noen begreper endret. I tillegg til «ferdsel» omfattes også «opp- hold» av reguleringen. Dette er en presisering av at kravet til å ha med egnede midler for skremming og jaging gjelder selv om man er i ro, ikke bare når man aktivt ferdes. Dette innebærer ingen realitetsendring. «Organisert turopplegg» er erstattet med «turistvirksomhet». «Turistvirksomhet» brukes også i forskrift 27. juni 2002 nr. 731 om leiropphold på Svalbard, forskrift 24. juni 2002 nr. 723 om motorferdsel på Svalbard og i forslag til feltsikkerhetsforskrift som har vært på høring. Endringen innebærer ingen realitetsendringer. «Bosettinger» er endret til «beboede områder». Med «beboede områder» menes sentrum av Longyearbyen, inkludert Svalbard lufthavn Longyear, Pyramiden, Barentsburg og Ny-Ålesund.

I tillegg endres «enhver» til «alle», «plikter å ha» endres til «skal ha» og «skremming og jaging» endres til «å skremme og jage».

Paragrafen kommer i tillegg til regler om sikring mot isbjørn i forskrift om leiropphold på Svalbard § 11 og i forslag til forskrift om sikkerhet i felt mv. på Svalbard.

Bestemmelsen i siste ledd er ikke ny, men ordlyden er endret for å presisere at forskriftshjemmelen kun gjelder sikring mot isbjørnangrep som nevnt i tredje ledd. I en slik forskrift kan det presiseres hva slags kunnskap den som opptrer i felt skal ha, hva som regnes som egnede midler til skremming og jaging av isbjørn, samt eventuelle sanksjoner ved overtredelse av dette påbudet.

#### Til § 51

Paragrafen er endret i andre ledd.

Det er i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å gi forskrifter om gebyr for behandling av private planforslag kan delegeres.

#### Til § 64

Paragrafen er endret i alle ledd.

Bestemmelsens første ledd gjelder plikten til å gjøre det som er nødvendig for å motvirke skade på miljøet ved nedlagt eller stanset virksomhet. Det er nå lagt til at Sysselmasteren skal kunne gi pålegg om tiltak og gjennomføring, samt gi pålegg om utarbeidelse av plan for å oppfylle tiltaksplikten.

Av andre ledd fremgår plikten til opprydding og tilbakeføring. Det er nå presisert i ordlyden at

plikten til å tilbakeføre et område til sitt opprinnelig utseende, begrenses av hva som er praktisk mulig. Av dette følger at subjektive forhold knyttet til tiltakshaverens økonomiske forhold mv. og kost/nyttevurderinger ikke er bestemmende for omfanget av oppryddingsplikten. Dette er en presisering av gjeldende rett slik bestemmelsen har vært anvendt i forvaltningspraksis.

Tredje ledd er nytt, men inneholder ingen materielle endringer. Leddet består av regler som er flyttet fra andre bestemmelser i paragrafen. Sysselmasterens kompetanse til å gi pålegg om å utarbeide en plan for opprydding og tilbakeføring, samt å kreve at det stilles sikkerhet også for tilbakeføring er flyttet fra andre ledd tredje og fjerde punktum. Videre er Sysselmasterens mulighet for å gi fritak fra pliktene etter andre ledd flyttet fra sjette ledd. Det er nå lagt til en presisering om at Sysselmasteren også kan gi fritak for tilbakeføringsplikten. Dette endrer ikke det materielle innholdet i bestemmelsen, men gjenspeiler allerede gjeldende rett. Utgangspunktet for vurdering av unntak etter bokstav c vil alltid være de strenge miljøkravene som generelt gjelder på Svalbard, og den strenge oppryddingsplikten som derfor gjelder.

Bestemmelsens fjerde ledd gjelder når et lokalsamfunn avvikles eller fraflyttes. Andre punktum er nytt. Det er nå lagt til at det skal utarbeides en helhetlig plan som oppfylder både tiltaksplikten i første ledd, samt oppryddings- og tilbakeføringsplikten etter andre ledd.

Paragrafens fjerde ledd gjelder bestemmelsens forhold til §§ 57 og 58. Første punktum er nytt, og presiserer at pliktene etter § 64 gjelder i tillegg til eventuelle plikter som følger av tillatelser etter §§ 57 eller 58. Slike tidligere tillatelser begrenser etter dette ikke miljøvernmyndighetenes adgang til å gi pålegg om tiltak etter § 64, utover eller i tillegg til de vilkårene som er satt i den tidligere tillatelsen. Bestemmelsen inneholder heller ikke noen unntak fra oppryddingsplikten i slike tilfelle. Dette gjelder i utgangspunktet også for deponier. Det kan være nødvendig med pålegg som er i tråd med nyere kunnskap om forholdene på stedet og oppdaterte metoder for opprydding og tilbakeføring. Vurderingene etter § 64 vil se på virksomheten helhetlig, ikke kun ut fra enkelttillatelsene. Men tidligere tillatelser og vurderingene de hviler på, kan likevel være et relevant og viktig grunnlag for vurderingene etter § 64.

Der virksomheten som stanses eller nedlegges er gruvedrift, kommer paragrafen i tillegg til bergverksordning for Svalbard § 25.

*Til § 65*

Paragrafen er endret i andre ledd.

Det er i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å gi pålegg om tiltak for å hindre at forurensning i strid med loven eller vedtak i medhold av loven kan delegeres.

*Til § 87*

Paragrafen er endret i første og andre ledd.

Det er i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å gjennomføre tilsyn med miljøtilstanden og med at bestemmelsene gitt i og i medhold av loven blir overholdt kan delegeres.

*Til § 89*

Det er i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å gi pålegg om å gi opplysninger kan delegeres.

*Til § 90*

Paragrafen er endret i første og andre ledd.

Det er i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å gjennomføre granskning kan delegeres.

*Til § 91*

Det er i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å gi pålegg om undersøkelser i medhold av § 91 kan delegeres.

*Til § 93*

Paragrafen er endret i tredje ledd.

Det er i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å gi pålegg om å gjenopprette miljøtilstanden kan delegeres.

*Til § 96*

Paragrafen er endret i første og andre ledd.

Det i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å fastsette tvangsmulkt kan delegeres.

*Til § 96 a*

Paragrafen er endret i første, andre, fjerde og femte ledd.

Overtredelsesgebyr er en administrativ sanksjon, jf. forvaltningsloven § 43, og anses som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon.

Bestemmelsens første ledd gjelder hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på bestem-

melser i loven, samt overtredelser av vilkår eller plikter som følger av enkeltvedtak gitt med hjemmel i loven. Bruk av overtredelsesgebyr forutsetter at det har skjedd en overtredelse innenfor en av de kategoriene som er listet opp. Det er nå lagt til i første punktum at myndighet til å gi pålegg om å betale overtredelsesgebyr kan delegeres.

Systematikken i første ledd er noe endret ved at det er tilført bokstav a og b. Bokstav a angir hvilke brudd på loven som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Det er nå lagt til 11 nye bestemmelser.

Bokstav b gjelder ileggelse av overtredelsesgebyr ved brudd på vilkår eller plikter som følger av enkeltvedtak gitt med hjemmel i loven. Bokstaven skal tydeliggjøre direkte i loven konkret at brudd på vilkår eller plikter som følger av enkeltvedtak som oftest kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Dette er ikke ment å endre gjeldende rett.

Bestemmelsens andre ledd er en forskriftshjemmel. Andre del av første punktum er ny og gir departementet hjemmel til å regulere overtredelsesgebyr også for overtredelser av handlingsnormer i forskrift. Bruk av overtredelsesgebyr ved brudd på forskrift forutsetter at forskriften inneholder en egen bestemmelse om dette.

Tredje ledd forblir uendret.

Fjerde ledd er endret ved at det er innført krav til skyld for ileggelse av overtredelsesgebyr til foretak. Bestemmelsen slår nå fast at handlingen må være begått forsettlig eller uaktsomt av noen som har handlet på vegne av foretaket.

Bestemmelsens femte ledd er nytt og angir foreldelsesfrist for ileggelse av overtredelsesgebyr, samt hvordan fristen avbrytes.

Sjette ledd er nytt, men inneholder ingen materielle endringer. Leddet består av regler som er flyttet fra andre bestemmelser i paragrafen. Regelen om at gebyret betales til Svalbards miljøvernfond er flyttet fra første ledd. Videre er departementets kompetanse til å gi forskrift med nærmere bestemmelser om fastsettelse av overtredelsesgebyr, flyttet fra andre ledd.

*Til § 97*

Paragrafen endres i første og andre ledd.

Det er i lovrevisjonen åpnet for at myndighet til å sørge for nødvendige tiltak for å få plikter som følge av loven eller vedtak i medhold av loven overholdt kan delegeres.

Klima- og miljødepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i svalbardmiljøloven (beskyttelse av sjøfugl og isbjørn, overtredelsesgebyr, opprydding m.m.).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i svalbardmiljøloven (beskyttelse av sjøfugl og isbjørn, overtredelsesgebyr, opprydding m.m.) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

# til lov om endringer i svalbardmiljøloven (beskyttelse av sjøfugl og isbjørn, overtredelsesgebyr, opprydding m.m.)

### I

I lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) gjøres følgende endringer:

§ 30 tredje ledd skal lyde:

*Fra 1. april til 31. august er det forbudt å bruke skipsfløyte, løsne skudd eller volde annen kraftig støy nærmere et fuglefjell enn en nautisk mil, eller bruke ubemannede luftfartøy (droner) nærmere et fuglefjell enn 500 meter.*

§ 30 a skal lyde:

§ 30 a (isbjørnbeskyttelse)

*Det er forbudt å unødig forstyrre, å lokke til seg eller å forfølge isbjørn.*

*Ingen må ferdes eller oppholde seg nærmere isbjørn enn 300 meter. Fra 1. mars til 30. juni må ingen ferdes eller oppholde seg nærmere isbjørn enn 500 meter. Alle som oppdager isbjørn nærmere enn avstandsgrensen, skal trekke seg unna slik at lovlig avstand overholdes. Avstandsgrensen gjelder ikke i bebodde områder, ved opphold i forskningsstasjoner, hytter, telt eller lignende innretninger.*

*Alle som ferdes eller oppholder seg utenfor bebodd område, med unntak for deltakere i turistvirksomhet, skal ha kunnskap om sikring mot isbjørnangrep og ha med egnede midler til å skremme og jage isbjørn. Det skal iverksettes nødvendige tiltak for å kunne avverge et angrep fra isbjørn uten å skade eller avlive dyret.*

*Sysselmesteren kan gi forskrift om sikring mot isbjørnangrep som nevnt i tredje ledd.*

§ 51 andre ledd skal lyde:

*Departementet eller den departementet bemyndiger kan gi forskrift om gebyr for behandling av private planforslag.*

§ 64 skal lyde:

§ 64 (opprydding)

*Hvis en virksomhet blir nedlagt eller stanser, skal tiltakshaveren gjøre det som er nødvendig for å motvirke fare for skade på miljøet. Kan virksomheten medføre skade på miljøet etter nedleggingen*

*eller driftsstansen, skal det i rimelig tid på forhånd gis melding til Sysselmesteren. Sysselmesteren kan gi pålegg om tiltak for å motvirke fare for skade på miljøet, herunder om behandling av forurenset grunn og beskyttelse av fauna, og om at det skal utarbeides en plan for oppfyllelse av pliktene etter leddet her.*

*Når en virksomhet eller deler av den opphører, skal tiltakshaveren på egen kostnad fjerne fra området alle installasjoner på overflaten, alt avfall og andre etterlatenskaper som ikke er fredete kulturminner etter kapittel V. Området skal så vidt praktisk mulig føres tilbake til sitt opprinnelige utseende.*

*Sysselmesteren kan*

- gi pålegg om hvilke tiltak som skal utføres etter annet ledd, herunder om behandling av forurenset grunn, og om at det skal utarbeides en plan for oppfyllelse av pliktene etter annet ledd.*
- kreve at det stilles sikkerhet for kostnadene ved opprydding og tilbakeføring etter annet ledd.*
- gi fritak fra oppryddings- og tilbakeføringsplikten etter annet ledd.*

*Når et lokalsamfunn i et planområde skal avvikles eller fraflyttes i det vesentlige, skal den planansvarlige gi Sysselmesteren melding så tidlig som mulig. Den planansvarlige, eller den Sysselmesteren bestemmer, skal utarbeide plan som nevnt i første ledd tredje punktum og tredje ledd bokstav a.*

*Pliktene etter paragrafen her gjelder i tillegg til eventuelle plikter som følger av tillatelser etter §§ 57 eller 58. Den som vil starte opp virksomhet med tillatelse etter §§ 57 eller 58 etter at den har vært stanset i mer enn to år, skal gi melding om dette til Sysselmesteren. Sysselmesteren avgjør om det må søkes om ny tillatelse før virksomheten igangsettes.*

*Etterlatte kjøretøy, skip, fly, andre fartøyer og lignende skal fjernes av eieren.*

§ 65 andre ledd skal lyde:

*Når det kan oppstå fare for forurensning i strid med loven, eller vedtak i medhold av loven, skal den ansvarlige for virksomheten som faren skriver seg fra, sørge for tiltak for å hindre at den*



inntreffer. Miljøvernmyndigheten *eller den departementet bemyndiger* kan gi pålegg om slike tiltak. Er det inntrådt forurensning, skal den ansvarlige treffe tiltak etter reglene i § 93.

§ 87 skal lyde:

§ 87 (*miljøvernmyndighetenes tilsyn*)

Miljøvernmyndighetene *eller den departementet bemyndiger* fører tilsyn med miljøtilstanden og med at bestemmelsene gitt i og i medhold av denne lov blir overholdt. Det skal legges vekt på å føre et så effektivt tilsyn som forholdene tilsier og med minst mulig belastning for miljøet. Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger* skal gjennom råd, veiledning og opplysning arbeide for å fremme formålet med loven her.

§ 89 skal lyde:

§ 89 (*opplysningsplikt*)

Den som har eller foretar seg noe som kan påvirke miljøet på Svalbard, plikter etter pålegg fra Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger*, og uten hinder av taushetsplikt, å gi de opplysninger som Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger* trenger for å utføre sine gjøremål etter denne lov. Når særlige grunner tilsier det, kan Sysselmasteren eller den departementet bemyndiger kreve at opplysninger gis av enhver som utfører arbeid for den som har opplysningsplikt etter første punktum.

§ 90 skal lyde:

§ 90 (*granskning*)

Når det er nødvendig for å utføre gjøremål etter loven, skal Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger* ha uhindret adgang til eiendom der det foregår virksomhet som kan påvirke miljøet, eller der miljøet kan antas å være påvirket. Sysselmasteren eller den departementet bemyndiger kan også kreve å få lagt frem og granske dokumenter og elektronisk lagret materiale eller annet materiale som kan ha betydning for gjøremål etter loven.

Ved inspeksjon av virksomhet skal Sysselmasteren, *eller den departementet bemyndiger*, først ta kontakt med representanter for virksomhetens ledelse, om ikke formålet med inspeksjonen dermed blir forhindre eller vesentlig vanskeliggjort.

§ 91 skal lyde:

§ 91 (*pålegg om undersøkelse*)

Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger* kan ved enkeltvedtak pålegge en tiltakshaver som påvirker eller som det er grunn til å tro

kan påvirke miljøet, å sørge for eller bekoste undersøkelser eller andre tiltak for å

- a. fastslå om og i hvilken grad virksomheten har påvirket eller kan påvirke miljøet,
- b. klarlegge årsaken til eller virkningene av inntrådte miljøendringer som virksomheten har forårsaket,
- c. klarlegge hvordan gjenoppretting av miljøet kan skje.

§ 93 første og tredje ledd skal lyde:

Den som har påvirket miljøet på Svalbard ved å overtre bestemmelser gitt i eller i medhold av loven her, skal foreta nødvendige utbedringstiltak for å motvirke ytterligere påvirkning av miljøet, og – om mulig – gjenopprette den tidligere miljøtilstand ved oppsamling, rydding, fjerning, utsetting, planering eller andre egnete tiltak. Tiltak som i seg selv kan volde miljøpåvirkning av noen betydning, skal bare iverksettes etter samtykke eller pålegg fra Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger*.

Innenfor rammen av denne paragraf kan Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger* gi pålegg om hvilke utbedrings- og gjenopprettingsiltak som skal gjennomføres, herunder om avliving av levende organismer som overtredelsen gjelder, eller om tilbakeføring av levende organismer eller kulturminner til opprinnelsesstedet.

§ 96 første og andre ledd skal lyde:

For å sikre at bestemmelsene i denne lov eller vedtak i medhold av loven blir gjennomført, kan Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger* fastsette tvangsmulkt til Svalbards miljøvernfond.

Tvangsmulkt kan fastsettes når overtredelse av en bestemmelse er oppdaget. Tvangsmulkten begynner da å løpe dersom den ansvarlige *oversitter fristen* for retting som er fastsatt av Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger*. Tvangsmulkt kan fastsettes på forhånd dersom særlige grunner tilsier det, og løper da fra en eventuell overtredelse tar til. Det kan fastsettes at tvangsmulkten løper så lenge det ulovlige forhold varer, eller at den forfaller for hver overtredelse. Tvangsmulkt løper likevel ikke dersom etterlevelse er umulig på grunn av forhold som ikke skyldes den ansvarlige.

§ 96 a skal lyde:

§ 96 a (*overtredelsesgebyr*)

Sysselmasteren *eller den departementet bemyndiger* kan *ilegge overtredelsesgebyr til* den som forsettlig eller uaktsomt overtrer

- a. *bestemmelsene i §§ 16 annet ledd, 18 annet ledd, 19 andre punktum, 26 første ledd, 27, 28 første ledd, 29, 30, 30 a første og annet ledd, 31 første til tredje ledd, 32 annet ledd, 33, 35, 42 første og annet ledd, 44 første og tredje ledd, 46 første ledd, 53 første ledd, 57 første og annet ledd, 58 første ledd, 62, 64 første, annet og fjerde ledd, 65, 66 første ledd, 67, 68, 70 første til tredje ledd, 71 første og annet ledd, 73 annet ledd, 79 annet ledd, 80, 81, 82 første og tredje ledd, 82 a, 83 annet og tredje ledd, 85 første og annet ledd, 86, 93 første ledd og 94.*
- b. *vilkår eller plikter som følger av enkeltvedtak gitt med hjemmel i § 22 første ledd, § 26 første ledd, 27, 30 femte og sjette ledd, 31 annet ledd annet punktum, 32 tredje til femte ledd, 34, 37, 44 annet ledd, 45 første og fjerde ledd, 46 tredje ledd, 54, 57, første ledd, 58 tredje og fjerde ledd, 66 tredje ledd, 69, 71 første og femte ledd, 80 første ledd bokstav b, 81 første ledd bokstav c, 82 første ledd, 83 annet ledd, 85 tredje ledd og 93 tredje ledd.*

I forskrift som gis i medhold av loven her, kan departementet fastsette at den som overtrer forskriften eller vilkår eller plikter som følger av enkeltvedtak gitt med hjemmel i forskriften, kan ilegges overtredelsesgebyr.

Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Domstolene kan prøve størrelsen på overtredelsesgebyret.

Foretak kan ilegges overtredelsesgebyr i samsvare med første til tredje ledd når overtredelsen er begått *forsettlig eller uaktsomt* av noen som har handlet på vegne av foretaket. Dette gjelder selv om ingen enkeltperson kan ilegges overtredelsesgebyr.

*Adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr foreldes 2 år etter at overtredelsen opphører. Fristen avbrytes ved at det gis forhåndsvarsel eller fattes vedtak om overtredelsesgebyr.*

*Overtredelsesgebyr betales til Svalbards miljøvernfond. Departementet kan gi forskrift med nærmere bestemmelser om fastsettelse av overtredelsesgebyr, herunder gebyrets størrelse.*

§ 97 skal lyde:

§ 97 (*direkte gjennomføring*)

Blir plikter som følger av loven eller vedtak i medhold av loven ikke etterlevd, kan Sysselmesteren eller den departementet bemyndiger selv sørge for nødvendige tiltak for å få plikten overholdt. Før dette skjer, skal den ansvarlige gis varsel med en kort frist for selv å gjennomføre tiltakene. Varsel kan unnlates dersom tiltakene haster av hensyn til miljøet, eller det er uvisst hvem som er ansvarlig.

Ved iverksetting av tiltak etter første ledd kan Sysselmesteren eller den departementet bemyndiger gjøre bruk av og om nødvendig volde skade på den ansvarliges eiendom. Sysselmesteren eller den departementet bemyndiger kan om nødvendig bestemme at det mot vederlag kan gjøres bruk av eller voldes skade også på andres eiendom. Staten innestår for vederlaget.

Utgifter til tiltak etter første ledd kan kreves dekket av den ansvarlige. Kravet er tvangsgrunnlag for utlegg.

## II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.



