



FNI REPORT NUMBER 7|2024

SVEIN VIGELAND ROTTEM (RED)

Svalbard i en ny tid

-rett, næring og makt



FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT
FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE

FNI REPORT 7|2024

Svalbard i en ny tid

– rett, næring og makt

Svein Vigeland Rottem (red.)

Fridtjof Nansens Institutt
svrottem@fni.no



FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT
FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE

Abstract

Norwegian Svalbard policy has been characterized by continuity and predictability. As coal mining was gradually phased out, Norway has invested in tourism, research and education as new business opportunities in Svalbard. The tourism industry in particular has grown significantly, but to some extent also clashed with environmental protection and the need to preserve Svalbard's unique wilderness. Research and education, especially through the University Center in Svalbard (UNIS) and research activities in Ny-Ålesund, have also become important activities, but here too there have been challenges related to environmental protection and Norwegian exercise of jurisdiction. There are no petroleum activities on Svalbard, but the Norway has now opened for mining exploration on the seabed outside the archipelago. Svalbard has received increased attention from other States, especially after Russia's invasion of Ukraine. Russia has on several occasions criticized Norway's policy on Svalbard, especially in connection with military activity. Certain misunderstandings about Svalbard's international legal status persist and future challenges for Norwegian Svalbard policy include handling international attention and demands.

Sammendrag

Norsk svalbardpolitikk har vært preget av kontinuitet og forutsigbarhet, med hovedmål om suverenitetsåndhevelse, miljøvern og opprettholdelse av norske samfunn. Etter hvert som kulldriften ble faset ut, har Norge satset på reiseliv, forskning og utdanning som nye næringsveier på Svalbard. Særlig reiselivsnæringen har vokst betydelig, men støter mot miljøhensyn og behovet for å bevare Svalbards unike villmark. Forskning og utdanning, spesielt gjennom Universitetscenteret på Svalbard (UNIS) og internasjonal forskningsvirksomhet i Ny-Ålesund, har blitt viktige aktiviteter, men også her finnes utfordringer knyttet til miljø og suverenitetsutøvelse. Petroleumsvirksomhet på Svalbard er uaktuelt, men regjeringen har åpnet for gruvedrift på havbunnen. Svalbard har fått økt geopolitisk oppmerksomhet, spesielt etter Russlands invasjon av Ukraina, Russland har ved flere anledninger kritisert Norges politikk på Svalbard, spesielt i forbindelse med militær aktivitet. Misforståelser om Svalbards status og norsk suverenitet vedvarer. Fremtidige utfordringer for norsk svalbardpolitikk inkluderer håndtering av internasjonale krav og miljøhensyn, samtidig som man opprettholder norsk suverenitet.

© Fridtjof Nansen Institute, November 2024

ISBN 978-82-7613-768-2

ISSN 1893-5486

FNI Report 7 | 2024

Svalbard i en ny tid - rett, næring og makt

Svein Vigeland Rottem (red.)

Front page photo: Torbjørn Kjosvold, Forsvaret

The Fridtjof Nansen Institute is a non-profit, independent research institute focusing on international environmental, energy and resource management. The institute has a multi-disciplinary approach, with main emphasis on political science and international law.

Contents/*Innhold*

Forord	1
<i>Svalbard i en ny tid - rett, næring og makt</i>	1
Svalbard: folkerettslige rammer og norsk myndighetsutøvelse	2
<i>Innledning</i>	2
<i>Avgjørelsen i Paris</i>	2
<i>Suverenitet</i>	6
<i>Vilkår for myndighetsutøvelsen</i>	7
<i>Norsk svalbardpolitikk</i>	10
<i>Lovgivning</i>	12
<i>Lovgivningsplikt</i>	13
<i>Lovers anvendelse på Svalbard</i>	14
<i>Forskriftsverk</i>	16
<i>Administrasjon</i>	17
<i>Avslutning</i>	18
Fra kull til null? Næringsutvikling og samfunnsbygging på Svalbard	20
<i>Innledning</i>	20
<i>Kull</i>	21
<i>Reiselivsdestinasjonen</i>	21
<i>Forskningsplattformen</i>	23
<i>Base for mineralutvinning</i>	25
<i>Fiskerimottaket</i>	26
<i>Utfasing av kull og strengere regulering</i>	27
<i>Veien videre for nærings- og samfunnsutvikling på Svalbard</i>	30
Geopolitikk og Svalbard – myter og realiteter	33
<i>Innledning</i>	33
<i>Misoppfatninger om Svalbard</i>	36
<i>Geopolitiske dimensjoner på Svalbard</i>	38
<i>Utfordringer for norsk forvaltning og politikk på Svalbard</i>	38
<i>Utfordringer for norsk jurisdiksjon rundt Svalbard</i>	42
<i>Den militære bruken av Svalbard i en øst-vest konflikt</i>	47
<i>Svalbard og geopolitikk</i>	49
<i>Avsluttende bemerkninger</i>	51
Nyere FNI-publikasjoner om Svalbard	53

Forord

Svalbard i en ny tid - rett, næring og makt

Svein Vigeland Rottem
Seniorforsker, Fridtjof Nansens Institutt

Svalbard er en del av Norge. Men på en rekke områder skiller likevel Svalbard seg fra fastlands-Norge. Klimaet er røffere, naturen villere og vintrene mørkere. I de seneste år har denne øygruppen langt mot nord fått økt oppmerksomhet, både nasjonalt og internasjonalt. De globale klimaendringene er ikke mer synlig noe sted i verden og i en geopolitisk anstrengt tid blir Svalbards geostrategiske betydning stadig vektlagt. Mytene er mange, og analysene vi leser er ofte mangelfulle.

Samtidig har Svalbard internt gjennomgått en kulturell, næringsmessig og politisk revolusjon de siste tiårene. Øygruppen har tatt steget vekk fra være et kullsamfunn til å ha forskning, utdanning og turisme som hovedaktiviteter. Få fastlandskommuner har gjennomgått en tilvarende rask transformasjon.

Likevel er noe bestandig: grunnprinsippene i norsk Svalbard-politikk: En konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten, korrekt overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten blir etterlevd, bevaring av ro og stabilitet i området, bevaring av områdets særegne villmarksnatur, opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen. Våren 2024 kom en ny Svalbardmelding og få ble overrasket da disse prinsippene fortsatt bestod. Spørsmålet er heller hvordan Regjeringen vil nå disse målene og om de kan være motstridende.

Som tittelen viser, har denne rapporten tre stikkord, rett, næring og makt. Først vil vi vie den unike rettslige praksisen vi finner på Svalbard oppmerksomhet. Hovedfokus er på Svalbardtraktaten. Denne delen av rapporten gir også en introduksjon til traktatens tilblivelse. Øystein Jensen har skrevet denne delen. I del to, som er skrevet av Tiril Vold Hansen, ser vi nærmere på nye og gamle næringer på Svalbard. Hva skal Norge gjøre nå som kulltiden er over? I siste del rettes blikket mot den geopolitiske virkelighet øygruppa står i. Et viktig tema her er de misforståelser vi finner om Svalbards status og hvilke potensielle geopolitiske utfordringer øygruppa står overfor. Forfatter er Andreas Østhagen.

Kapitlene i rapporten kan leses uavhengig av hverandre. Enkelte steder blir dermed poenger gjentatt. Det er nødvendig for den indre sammenheng i hver del. Jeg vil likevel anbefale å lese hele rapporten, for som sagt av mange: på Svalbard henger alt sammen med alt.

Svalbard: folkerettslige rammer og norsk myndighetsutøvelse

Øystein Jensen
Seniorforsker, Fridtjof Nansens Institutt
Professor i rettsvitenskap, Universitetet i Sørøst-Norge

Innledning¹

Mot slutten av 1800-tallet hadde Svalbard-øyene blitt et område tillokkende for spekulanter og eventyrlystne landnåmsmenn fra ulike nasjoner. Svalbard hadde fått større økonomisk betydning. Kullutvinningen hadde begynt, jakt- og fangstvirksomheten økte. Men Svalbard var ingenmannsland, og det hersket lovløse tilstander på øygruppen.

Ved Svalbardtraktaten av 1920 fikk imidlertid Norge suverenitet over Svalbard.² I traktatens fortale heter det at de kontraherende parter nærer det ønske ved en anerkjennelse av Norges høyhetsrett å se innført et rettferdig styre på øygruppen, skikket til å sikre områdenes utvikling og fredelige utnyttelse. Gjennom suverenitetsoverdragelsen i Svalbardtraktaten er det derfor ikke bare Norges folkerettslige plikt, men også forutsatt av de øvrige traktatparter at Norge istandbringer en effektiv rettsorden for øygruppens territorier.

Helt siden Svalbardtraktaten tredde i kraft i 1925, har Norge tatt styring og gjort gjeldende en rekke lover og forskrifter for øygruppen. I denne delen ses det nærmere på hvordan norsk rett fram til i dag har tilpasset seg Svalbardtraktatens folkerettslige rammeverk. Det redegjøres også kort for de forvaltningsstrukturer som har utviklet seg. Før vi kommer til dette, skal vi imidlertid kort se nærmere på hvordan Svalbard ble en del av Norge, hva norsk suverenitet rettslig sett innebærer og hva som er Svalbardtraktatens viktigste bestemmelser, samt hva som har vært hovedlinjene i norsk svalbardpolitikk i traktatens godt og vel 100 første leveår.

Avgjørelsen i Paris

Folkerettslig var øygruppen Svalbard ingenmannsland (*terra nullius*) helt til Svalbardtraktaten ble vedtatt i 1920.³ Selv om ingen stat hadde hatt suverenitet over Svalbard tidligere, hadde suverenitetsspørsmålet blitt satt på spissen allerede på 1600-tallet, etter væpnede sammenstøt mellom flere stater i anledning stridigheter om fangst av hval og hvalross i havet ved øyene. Kong Christian 4. av Danmark-Norge hevdet den gang at øygruppen måtte regnes som en del av det norske skattlandet Grønland, og dessuten at Norges overhøyhet fra gammelt av inkluderte hele Polhavet. Suverenitetsspørsmålet ble imidlertid ikke avgjort, og etter hvert som hval- og

¹ Fremstillingen er i det vesentlige basert på forfatterens kapittel «Svalbardtraktaten og norsk rett», publisert i boken Dahl, Irene V. og Øystein Jensen (red.), *Svalbardtraktaten 100 år – et jubileumsskrift* (Bergen: Fagbokforlaget 2020).

² *Traktat angående Spitsbergen (Svalbardtraktaten)*, Paris 9. februar 1920. Traktaten er gjengitt i *Overenskomster med fremmede stater* (1925), s. 551. Dens autentiske språk er engelsk og fransk, jf. traktatens artikkel 10.

³ I tillegg til en rekke mindre øyer, holmer og skjær inkluderer Svalbard-øyene Spitsbergen, Nordaustlandet, Edgeøya, Barentsøya, Kvitøya, Prins Karls Forland, Kongsøya, Bjørnøya, Svenskøya, Wilhelmøya og Hopen.

hvalrossfangst rundt svalbardøyene avtok utover 1600-tallet, mistet problemstillingen mye av sin aktualitet.⁴

Spørsmålet om Svalbards folkerettslige status kom først opp igjen da unionen mellom Sverige og Norge i 1871 henvendte seg til enkelte andre stater med spørsmål om hvordan disse ville stille seg til en svensk-norsk anneksjon av øygruppen. I alle fall Russland anså det mest hensiktsmessig at øyene forble terra nullius. Unionens anneksjonsframstøt ble raskt lagt på is.⁵

Senere på 1800-tallet avstedkom imidlertid den tiltagende interessen for kullutvinning på Svalbard igjen spørsmålet om suverenitetsforholdene. Muligheter for kulldrift hadde ført til lokale stridigheter om landområder på Spitsbergen. Men det fantes ingen stedlig myndighetsutøvelse, og problemstillingen som etter hvert presset seg på, var dermed om Svalbard-øyene skulle underkastes én stats suverenitet, eller om man heller skulle lage et internasjonalt forvaltningsregime for øygruppen.⁶

Norske initiativ for å gjøre Svalbard til en del av Norge tiltok etter 1905. Erverv av Svalbard på grunnlag av okkupasjon var imidlertid ikke aktuelt; Norge ville at en ny folkerettsordning for Svalbard skulle være tuftet på internasjonal enighet.

Svenskene mente at Norge, Sverige og Russland først skulle komme med framlegg til en rettsordning for øygruppen, som andre stater så skulle ta stilling til. Norge gikk med på dette, og i mai 1909 sendte den norske regjering ut invitasjon til en første «tremaktskonferanse» om Svalbard. Konferansen ble åpnet den 19. juli 1910 i Kristiania. Forhandlingene varte til 11. august. Hver av de tre stater la fram utkast til konvensjon. Utkastet fra Norge, Sverige og Russland ble til slutt et uvanlig dokument både fra et politisk og et folkerettslig synspunkt: Svalbard skulle forbli terra nullius, men det skulle etableres et kondominium-styre for øygruppen, hvoretter en «svalbardkommisjon» med domsmyndighet var det øverste organ, og der ledervervet i kommisjonen skulle gå på rundgang mellom statene. Hverken Frankrike, Belgia, Storbritannia, Nederland eller Danmark kom med vesentlige innvendinger mot konvensjonsutkastet. I Tyskland tilkjennega man imidlertid vidtgående misnøye. Man mente blant annet at svalbardkommisjonen hadde fått for stor myndighet. USA kom også med innvendinger og uttrykte at de ikke kunne godta noe forslag som de ikke selv hadde vært med på å utforme. Det var lite håp om å kunne oppnå en hurtig løsning.⁷

De tre «nordstatsregjeringene» Norge, Sverige og Russland møttes til en ny Kristiania-konferanse 15. januar 1912. Konferansen kom for det vesentlige til å befatte seg med innvendingene fra Tyskland og USA relatert til det tidligere konvensjonsutkastet, særlig bestemmelsene om svalbardkommisjonens kompetanse og bruksretten til grunn på Svalbard. I mars overrakte Norge et revidert traktatutkast til de andre stater.⁸ I løpet av mai hadde alle stater utenom Tyskland respondert på utkastet. Innvendingene var omtrent de samme som sist. Man hadde likevel troen på at motsetningene kunne løses bare alle relevante stater endelig kom sammen. Statsmaktene ble derfor forespurt om det kunne passe å delta på en tredje svalbardkonferanse i midten av juni 1912. Alle stater bortsett fra Belgia sa seg villig til å delta. Konferans-

⁴ Thuesen, Nils Petter, *Svalbards historie i årstall*, Oslo: Orion, 2005, s. 13.

⁵ Mathisen, Trygve, *Svalbard i internasjonal politikk 1871–1925*, Oslo: Aschehoug 1951, s. 31.

⁶ Ulfstein, Geir, *The Svalbard Treaty – From Terra Nullius to Norwegian Sovereignty*, Oslo: Scandinavian University Press, 1995, s. 38.

⁷ Om ulike staters syn på konvensjonsutkastet, se Mathisen, note 5, s. 123–130.

⁸ Traktatutkastet er gjengitt i *Revue Générale de Droit International Public*, 1913, Vol. XX, s. 282–297.

en fant imidlertid ikke sted sommeren 1912; Tyskland kunne ikke delta da den delegerte – geheimeråd Walter Simons – isteden prioriterte en vekselrettskonferanse i Haag.

Først den 16. juni 1914 åpnet en tredje svalbardkonferanse i Kristiania. Tyskland krevde større innflytelse i styringen av Svalbard, noe Russland var sterkt imot.⁹ USA var også kritisk til den foreslåtte norsk-svensk-russiske styringsmodell. Etter en måned brøt forhandlingene sammen, og det eneste man oppnådde enighet om, var å møtes på nytt i Kristiania i februar 1915. Like i forkant av konferansen hadde imidlertid erkehertug Franz Ferdinand og hans kone blitt myrdet, påfulgt av at krigsmaktene hadde begynt å la sine tropper marsjere opp mot grensene. I august 1914 brøt første verdenskrig ut, og det ble aldri en fjerde Kristiania-konferanse om Svalbard.

I perioden 1914–1918 gjorde krigen det umulig å føre meningsfylte forhandlinger om Svalbards folkerettslige status. Ganske umiddelbart etter første verdenskrigs slutt sørget imidlertid Norge for at Svalbard ble brakt tilbake på den internasjonale dagsorden. Ikke bare var det slik at krigen hadde bevirket store endringer av styrkeforholdet mellom statene; Norges innstilling til svalbardspørsmålet hadde endret seg. I et lukket møte i utenrikskomiteen 16. november 1918 – en knapp uke etter at krigshandlingene hadde opphørt på vestfronten – gikk man fra norsk side nå inn for at Norge skulle få full suverenitet på Svalbard.¹⁰ Referatet fra komiteens møte avdekker årsaken til at man nå hadde endret taktikk fra norsk side; de mislykkede Kristiania-konferansene hadde vist at den beste løsning måtte være full norsk styring på Svalbard, ikke at øygruppen skulle være underlagt et internasjonalt fellesstyre.¹¹

Hvorvidt dette egentlig representerte noen holdningsendring på norsk side, kan nok diskuteres. På den ene siden stod Norge vitterlig sammen med Sverige og Russland under Kristiania-konferansene, herunder slik at Norge hadde stilt seg bak forslaget om et slags union-styre for Svalbard. På den annen side har det blitt hevdet at Norges nye krav om overhøyhet over Svalbard representerte det som hadde vært Norges reelle standpunkt i relasjon til svalbardspørsmålet i lang tid: norsk suverenitet.¹²

Noen formell votering over svalbardspørsmålet fant ikke sted i Stortinget. Men vel en måned senere, 10. april 1919, ble Fredskonferansen i Versailles informert av Norges sendemann til Paris – Fredrik Wedel Jarlsberg – om at Norge ønsket en behandling av svalbardspørsmålet som en del av fredsslutningene etter første verdenskrig.¹³

Henvendelsen ble drøftet av fredskonferansen. Stormaktene var klar over at den norske handelsflåten hadde lidt store tap under krigen. Dessuten ønsket blant annet USA nå en endelig avklaring av suvereniteten over Svalbard – amerikanerne mente dette var en forutsetning for varig fred i Europa.

Den 7. juli 1919 opprettet fredskonferansen en egen Spitsbergen-kommisjon som skulle arbeide med svalbardspørsmålet.¹⁴ Kommisjonen hadde ett medlem fra hver av stormaktene USA, Japan, Italia, Frankrike og Storbritannia. Noen uker senere ble Norge anmodet om å legge fram

⁹ Mathisen, note 5, s. 154.

¹⁰ Thuesen, note 4, s. 84–85.

¹¹ *Meddelelse fra utenriksminister Ihlen angaaende Spitsbergenspørsmålet*, s. 2–3. Gjengitt i referat fra møte i Stortinget 8. mars 1919: <www.stortinget.no> (20. oktober 2024).

¹² Berg, Roald, «Spitsbergen-saken 1905–1925», *Historisk tidsskrift*, nr. 4, 1993, s. 472–487, på s. 473 og 484.

¹³ Meld. St. 32 (2015–2016), s. 18.

¹⁴ Conférence de la Paix (1919–1920), *Recueil des Actes de la Conférence*, Commission du Spitsberg, Partie VII (Paris, 1924) (heretter: Spitsbergen-kommisjonens rapport), s. 1–2.

et utkast til traktat som kommisjonen kunne bruke som arbeidsgrunnlag. Utkastet la opp til at Norge skulle ha full suverenitet på Svalbard. Samtidig skulle andre stater få beholde sine terra nullius-rettigheter, slik at borgere av alle stater skulle ha like rettigheter som nordmenn til jakt, fiske og andre kommersielle aktiviteter. Det ble tatt inn forslag om bestemmelser til en bergverksordning. Eventuelle tolkningstvister skulle løses av en domstol opprettet av Folkeforbundet.¹⁵

Kommisjonen ønsket også innspill fra andre stater. Danmark var positive til norsk suverenitet.¹⁶ Også USA, Frankrike og Storbritannia ønsket den løsningen at Norge fikk suverenitet over øygruppen.¹⁷ Russland gav også sin tilslutning til norsk suverenitet, dog med visse forbehold.¹⁸ Sverige og Nederland mente derimot at Norge ikke burde få suverenitet over Svalbard, men heller et mandat fra Folkeforbundet til å styre øygruppen på vegne av det internasjonale samfunn.¹⁹ Et slikt mandat måtte da etableres etter modell av Folkeforbundspaktens artikkel 22.²⁰

Spitsbergen-kommisjonen vurderte imidlertid aldri forslaget om at Norge skulle styre Svalbard etter et slikt mandat.²¹ Isteden oppnådde kommisjonen konsensus basert på det norske traktatforslaget, og den 5. september 1919 sendte den sin innstilling til fredskonferansens Øverste Råd.²²

Det Øverste Råd vedtok utkastet 25. september og sendte det til den norske regjeringen for uttalelse. Med bare enkelte presiserende kommentarer returnerte regjeringen sin aksept 22. oktober 1919. Svalbardtraktaten ble så endelig godkjent av Rådet den 21. november 1919²³ og signert av traktatpartene i Paris 9. februar 1920.²⁴

Traktaten trådte i kraft 14. august 1925 og brakte med det til opphør Svalbards status som folkerettslig ingenmannsland.²⁵ Samme dag ble Norges overtakelse av øygruppen høytidelig markert: Norske flagg vaiet over Svalbard da justisminister Paal Berg gikk på talerstolen i Longyearbyen; på den lille festplassen leste han opp kong Haakons kunngjøring om at Svalbard endelig var forent med riket; klokken 12 gikk splittflagget til topps, i Oslo ble det saluttert fra Akershus festning, og de fremmøtte sang «Gud signe vårt dyre fedreland».²⁶

¹⁵ Spitsbergen-kommisjonens rapport, *ibid.*, s. 17–18.

¹⁶ Ulfstein, note 6, s. 46. Danskenes støtte til norsk suverenitet på Svalbard kan ses i sammenheng med at Norges utenriksminister Nils C. Ihlen hadde erklært overfor Danmark at Norge ikke ville motsette seg danskenes suverenitetskrav over Grønland. Ihlens erklæring skulle senere komme til å bli sentral i *Øst-Grønland*-saken mellom Norge og Danmark (se avgjørelse fra Den faste domstol for mellomfolkelig rettspleie, publisert i *Permanent Court of International Justice*, Ser. A/B, No. 53, 1933, s. 70–73) og er et eksempel på at ensidige erklæringer kan være folkerettslig bindende.

¹⁷ Østreng, Willy, *Økonomi og Politisk Suverenitet*, Oslo: Universitetsforlaget, 1974, s. 90–91 og 95.

¹⁸ Spitsbergen-kommisjonens rapport, note 14, s. 6–8.

¹⁹ Spitsbergen-kommisjonens rapport, note 14, s. 57, 72 og 89.

²⁰ *Covenant of the League of Nations*, Paris 28. april 1919.

²¹ Spitsbergen-kommisjonens rapport, note 14, s. 16.

²² Meld. St. 32 (2015–2016), s. 19.

²³ Spitsbergen-kommisjonens rapport, note 14, s. 111–112.

²⁴ Statene som signerte 9. februar 1920, var Norge, USA, Frankrike, Danmark, Italia, Japan, Nederland, Storbritannia og Sverige. Sovjetunionen signerte traktaten i 1935.

²⁵ Per oktober 2024 har 44 stater ratifisert traktaten.

²⁶ Mathisen, note 5, s. 291.

Suverenitet

Anerkjennelsen av norsk suverenitet over Svalbard er selve grunnpilaren i Svalbardtraktaten. Traktatens artikkel 1 lyder:

De høie kontraherende parter er enig om å anerkjenne under de vilkår som er fastsatt i nærværende traktat Norges fulle og uinnskrenkede høihetsrett over Spitsbergen-øygruppen [...].²⁷

Traktaten bringer dermed suverenitetsforholdene for øygruppen i orden.²⁸ De viktigste øyene er nevnt ved navn. Sjøterritoriet rundt øyene inngår også i traktatregimet, jf. henvisningen til sjøterritoriet i artikkel 2 og 3. Ingen stat har siden bestridt Norges suverenitet på øygruppen.²⁹ Men hva innebærer det egentlig at Norge har suverenitet på Svalbard? Og er det i så henseende noe spesielt eller annerledes med Svalbard sammenlignet med andre deler av Norge?

I rettsteorien omtales suverenitetsdogmet ofte slik at staten ikke er underkastet noen annen vilje enn sin egen.³⁰ Suverenitet er med andre ord uttrykk for en stats uavhengighet og selvstendighet i forholdet til andre stater. For det første innebærer suvereniteten da at Norge, uten innblanding fra andre, har kompetanse til å vedta sine egne lover og fastsette sitt eget styresett på Svalbard. Med dette følger eksklusiv myndighet til å vedta og håndheve reguleringer overfor alle mennesker som måtte befinne seg på øygruppen, samt alle naturressurser og formuesgoder. Norge har også suveren domsmyndighet. I tillegg til et uavhengig selvstyre innad innebærer suvereniteten for det andre at Norge har rett til å inngå traktater med virkning for øygruppen, med andre ord juridisk handleevne overfor andre stater.

Presiseringen i artikkel 1 om at suvereniteten er «full and absolute» understreker simpelthen at det ikke er noe særegent med suvereniteten som Norge er anerkjent; den tilsvarer den sedvanerettsbaserte suvereniteten som er grunnlaget for Norges høyhetsrett over andre landterritorier.³¹ Enkelte forbehold kommer imidlertid til anvendelse. En stats suverenitet innebærer nemlig i utgangspunktet også frihet til å *overføre* suvereniteten, helt eller delvis, til andre stater. Folkerettslig er det intet i veien for at Norge overfører suverenitet over deler av sitt territorium til en annen stat, for eksempel ved å gi bort Finnmark til Russland.³² I relasjon til Svalbard er det annerledes.

²⁷ Traktaten siteres her og i det følgende på norsk, men dens autentiske tekster er engelsk og fransk, jf. traktatens artikkel 10.

²⁸ For ikke-parter – altså stadig langt de fleste av verdens stater – gjelder ikke traktatens bestemmelser direkte. Overfor disse gjelder imidlertid norsk suverenitet på Svalbard både på grunnlag av okkupasjonsbetraktninger (det vil si at Norge effektivt har besittet og beholdt myndigheten over Svalbard-øyene i lengre tid) og preskripsjon (det vil si at andre stater ikke har protestert mot, og dermed stilltiende akseptert, Norges overhøyhet). Om okkupasjon og preskripsjon, se Brownlie, Ian, *Principles of Public International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2003, s. 133.

²⁹ Det eneste framstøt mot norsk suverenitet i traktatens levetid skjedde i november 1944 da den russiske utenriksminister Vjatsjeslav Molotov tok til orde for at Svalbard skulle underlegges et felles norsk-sovjetisk styre og dessuten at Bjørnøya ble avstått til russerne. Se nærmere om Svalbard-krisen i Eriksen, Knut Einar, «Svalbardspørsmålet fra krig til kald krig», i Trond Bergh og Helge O. Pharo (red.), *Historiker og veileder – Festskrift til Jakob Sverdrup*, Oslo: Tiden, 1989, s. 112–162.

³⁰ Ruud, Morten og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, Oslo: Universitetsforlaget, 2018, s. 21–23.

³¹ Fleischer, Carl August, *Folkerett*, Oslo: Universitetsforlaget, 2005, s. 136–137. Ulfstein, note 6, s. 128.

³² Etter norsk intern rett vil riktignok en slik disposisjon kreve grunnlovsendring, jf. Grunnloven § 1 som slår fast at Norge er «udelelig og uavhendelig rike».

Traktaten inneholder ikke noe eksplisitt forbud mot at Norge overfører eller suspenderer suverenitet over (deler av) Svalbard. Det fremgår imidlertid eksplisitt av traktatens ordlyd at det er «Norway» som tilkommer suverenitet over øygruppen. Antitesen er at ingen andre staters suverenitet er anerkjent ved traktaten. I tillegg er det klart at partenes intensjon, og dermed et sentralt formål med traktaten, var at nettopp Norge skulle få suverenitet over Svalbard. Sett fra andre staters ståsted er det åpenbart ikke likegyldig hvilken stat Svalbard tilhører; Svalbardkonferansen tenkte aldri den tanke at for eksempel Russland skulle få suverenitet over øygruppen. Det var Norge som ble valgt, åpenbart med hensikt. Ikke bare ordlyden, men også formålsbetraktninger står dermed i veien for at Norge overfører suverenitet til en annen stat uten samtykke fra de øvrige traktatparter. Det som imidlertid neppe vil bryte med traktatens forutsetninger, er at Norge vedtar myndighetsoverføring til en internasjonal organisasjon på et *saklig begrenset område*, for eksempel ved å gi en internasjonal organisasjon en viss vedtaksmyndighet i miljøvernspørsmål. Da vil Norge beholde suvereniteten og begrense seg til en mindre inngripende myndighetsoverføring.³³

Slik Norge ikke har folkerettslig anledning til å overføre suvereniteten over Svalbard til andre stater (eller overføre «for mye» myndighet til en internasjonal organisasjon), setter traktaten også begrensninger når det kommer til Norges rett til å trekke seg ut av traktatsamarbeidet eller simpelthen erklære oppgivelse av suvereniteten over øygruppen. Uten samtykke fra de andre traktatpartene vil konsekvensen i begge tilfeller måtte bli at traktatsamarbeidet termineres, nettopp fordi *norsk* statshøyhet er en grunnleggende forutsetning ved traktaten.³⁴ Sagt enkelt: Norge har ikke bare blitt «begunstiget» med alle de fordeler det innebærer å ha høyhetsretten over Svalbard; etter traktaten har Norge også påtatt seg en folkerettslig *plikt* til å ha suvereniteten over øygruppen.

De intrikate rettsspørsmål skissert like ovenfor er nok mest av teoretisk interesse. Det har vært nokså utenkelig at Norge skulle ønske å kvitte seg med Svalbard-øygruppen. Rett nok har ikke Svalbard til nå vært en økonomisk «gullgruve» for Norge. Norge har et eget «svalbardbudsjett» for de utgifter administrasjonen av øygruppen fører med seg. Som vi skal komme tilbake til senere, er kostnadene knyttet til Svalbard langt høyere enn inntektene – hvert år må det overføres betydelige midler fra det ordinære statsbudsjettet for å dekke utgifter som påløper til forvaltning av øygruppen. Svalbard er imidlertid viktig for Norge av mange andre grunner enn de rent økonomiske. Både av sikkerhetspolitiske hensyn og av hensyn til å kunne ha en effektiv miljøforvaltning må det antas at Norge med glede gjør opp det årlige underskuddet som det medfører å ha både flyplass, sykehus og en egen politistyrke i isødet ved Polhavet.

Vilkår for myndighetsutøvelsen

Foruten at Norge etter traktaten ikke står fritt til å avstå eller oppgi sin suverenitet over øygruppen uten samtykke fra de andre traktatpartene, må det særskilt bemerkes at andre staters *anerkjennelse* av suvereniteten har blitt gjort med visse forbehold. Nærmere bestemt heter det i artikkel 1 at anerkjennelsen av norsk suverenitet er gjort «under de vilkår som er fastsatt i nærværende traktat». Og i traktatens øvrige artikler er det så bestemt at Norge skal utøve sin suverenitet på Svalbard under hensyntagen til viktige materielle begrensninger.

³³ Det er også internrettslig hjemmel for en slik ordning, jf. Grunnloven § 115.

³⁴ Ulfstein, note 6, s. 135.

For det første er Norge forpliktet etter traktatens artikkel 9 til ikke å opprette eller tillate at det opprettes flåtebaser eller andre militære befestninger på Svalbard. Svalbard skal heller ikke benyttes i krigsøyemed («for warlike purposes»). Norge har aldri hatt faste militære styrker på Svalbard, bortsett fra en fredsbevarende garnison på øygruppen under andre verdenskrig, men hvis mandat var begrenset til å påse at nettopp artikkel 9 ikke ble brutt. Det er imidlertid viktig å presisere at annen militær virksomhet enn den nevnt i artikkel 9 ikke er forbudt. Svalbard er derfor ikke et demilitarisert område i folkerettslig forstand. Men da er det norsk suverenitet som gjelder. Med andre ord: Bare Norge kan bruke Svalbard til militære aktiviteter, men også Norge må holde seg innenfor traktatens artikkel 9.

Artikkel 9 gjelder med forbehold om rettigheter og plikter for Norge som følge av tiltredelsen til Folkeforbundet. I dag må bestemmelsen tolkes slik at FNs sikkerhetsråd – også i relasjon til Svalbard – har vedtakskompetanse etter FN-paktens kapittel VII, med andre ord myndighet til å treffe tvangstiltak overfor stater for å opprettholde fred og sikkerhet, om nødvendig ved militær aksjon. I tillegg må Norge ha rett til forsvar av Svalbard, slik FN-paktens artikkel 51 foreskriver. Hvorvidt artikkel 9 stenger for at Norge kan trekke Svalbard inn i en krig ved å bruke øygruppen som militært område for å forsvare andre deler av norsk territorium, er imidlertid mer tvilsomt.

For det andre har artikkel 8 bestemmelser om beskatningen: Avgifter, gebyrer og skatter som oppkreves på Svalbard, skal utelukkende komme Svalbard til gode. Norge skal ikke berike seg på avgifter og beskatning av virksomhet på øygruppen. Behov på Svalbard skal være formålet med enhver skatt og avgift. Avgifts- og skattenivået på Svalbard skal derfor heller ikke være høyere enn dette øyemed tilsier. Som en følge av dette er det egne skattesatser for Svalbard. Men som vi skal komme tilbake til nedenfor, er skatte- og avgiftsnivået på Svalbard likevel lavere enn det som trengs for å bekoste forvaltningen av området.

For det tredje – og særlig viktig – er de materielle begrensninger traktaten setter med hensyn til norsk myndighetsutøvelse overfor utlendinger. På særskilte områder forbyr nemlig traktaten nasjonal diskriminering. Bestemmelser om likestilling finnes i artikkel 2 om lik rett til jakt, fiske og gruvedrift på Svalbard og i Svalbards sjøterritorium. I artikkel 3 er det videre bestemt at undersåtter av alle traktatparter har lik rett til adgang og opphold på Svalbard. Det er fritt fram for alle å reise til Svalbard, uten pass eller visum, og uten oppholds- eller arbeidstillatelse. Man trenger heller ikke oppgi noe formål for besøket. Artikkel 3 har også nasjonalnøytrale regler som forutsetter at norske borgere ikke skal behandles mer gunstig med hensyn til avgifter på import eller eksport til og fra Svalbard. I artikkel 4 er det slått fast at offentlige radiostasjoner som opprettes på Svalbard med norske myndigheters tillatelse, skal være åpne på like fot for borgere av samtlige traktatparter. Endelig bestemmer artikkel 7 at borgere av alle traktatparter skal likestilles når det gjelder erverv og utøvelse av eiendomsrett og bergverksrettigheter.

Svalbardtraktatens diskrimineringsforbud innebærer at ingen lands borgere (herunder nordmenn) skal favoriseres i forhold til undersåtter av andre traktatparter. Svalbardtraktaten minner sånn sett litt om en annen overenskomst som gjelder på det norske fastlandet, nemlig Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen), og som er gjort til norsk lov ved EØS-loven av 1994.³⁵ Etter EØS-avtalen skal det være likestilling mellom EØS-landenes borgere når det gjelder adgangen til å utøve næringsvirksomhet, samt at det skal være fri bevegelse over landegrensene av blant annet personer og varer. Likheten i materielt innhold

³⁵ Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven). Se dens § 6 hvor det er presisert at EØS-loven ikke gjelder for Svalbard.

til tross, Svalbardtraktaten skiller seg vesentlig fra EØS-regelverket ved at Norge åpenbart ikke har rett til adgang, likebehandling, osv., på andre traktatparters territorier. Forbudene mot nasjonal diskriminering i henholdsvis EØS-avtalen og Svalbardtraktaten bygger også på vidt ulike begrunnelser: Formålet til førstnevnte var å knytte EFTA-landene Norge, Island og Liechtenstein til EUs indre marked og derigjennom fjerne handelshindringer; formålet bak Svalbardtraktatens bestemmelser om likebehandling var at borgere fra andre stater skulle få beholde sine *terra nullius*-rettigheter (til jakt, fiske, gruvedrift, osv.) selv om Svalbard ble norsk.

Med Svalbardtraktaten følger også en interessant havrettslig dimensjon. Som vi har sett, blir «Svalbard» definert i traktaten som alle øyer, holmer og skjær innenfor bestemte geografiske koordinater. Andre staters rettigheter gjelder på selve øyene og ifølge traktatens artikkel 2 i Svalbards «territorial waters» og etter artikkel 3 i øygruppens «waters, fjords and ports». Spørsmålet som derfor må stilles, er om traktatens regler – herunder reglene om skatt og likebehandling – bare gjelder på land- og i sjøterritoriet knyttet til disse områdene, eller om traktaten også gjelder i havet og på kontinentalsokkelen utenfor sjøterritoriet. Hvis kontinentalsokkel og 200-milssone også inngår i traktatregimet, vil det innebære en mindre gunstig løsning for Norge enn det havretten gir anføring på, nemlig en rett til å favorisere egne borgere når det gjelder fiskeri og annen næringsutøvelse. Spørsmålet koker med andre ord ned til om Norge må dele naturressursene i havet ved Svalbard med de øvrige traktatparter.

Norges standpunkt om at sokkel og sone ikke inngår i traktatregimet har støtte i traktatens ordlyd.³⁶ Ordlyden skal imidlertid også fastlegges i lys av traktatens formål. Og formålet med Svalbardtraktaten var ikke bare å gi Norge suverenitet over øygruppen, men også å sikre eksisterende næringsinteresser i området for andre traktatparters borgere. Dette kan trekke i retning av at traktaten må tolkes utvidende eller anvendes analogisk i maritime soner som ikke eksplisitt er nevnt i traktaten.

Problemstillingen er drøftet grundig i folkerettslitteraturen, særlig av professor Geir Ulfstein.³⁷ Norges Høyesterett tok også stilling til spørsmålet i HR-2023-491-P; den såkalte «Snøkrabbesaken». Saken gjaldt gyldigheten av et vedtak om ikke å gi et utenlandsk rederi tillatelse til å fangste snøkrabbe på den norske kontinentalsokkelen rundt Svalbard. En enstemmig Høyesterett kom i plenum fram til at rederiet ikke hadde rett til fangst av snøkrabbe på sokkelen siden likebehandlingsretten for traktatpartenes borgere, foretak og fartøy til fiske og jakt etter Svalbardtraktaten artikkel 2 var geografisk avgrenset til Svalbards territorium og sjøterritorium.³⁸ En nasjonal rettsavgjørelse kan også tenkes å ha rettskildemessig verdi folkerettslig,³⁹ men plenumsdommen fra Høyesterett er klart nok ikke mer enn et «nasjonalt punktum»;⁴⁰ det er internasjonale domstoler som har siste ord ved tolkningen av traktater, og foreløpig har ingen folkerettsdomstol behandlet det vanskelige spørsmålet om traktatens geografiske anvendelsesområde.

³⁶ Alminnelige regler for traktattolkning kommer til uttrykk i artiklene 31 og 32 i Wien-konvensjonen om traktatrett og gjenspeiler internasjonal sedvanerett (*Vienna Convention on the Law of Treaties*, Wien 22. Mai 1969, gjengitt i *United Nations Treaty Series*, vol. 1155, s. 331).

³⁷ Se for eksempel Churchill, Robin og Geir Ulfstein, «The Application of the Svalbard Treaty Offshore», i Dahl og Jensen, note 1, s. 265–294.

³⁸ En grundig analyse av dommen finnes i Ulfstein, Geir, «Høyesteretts plenumsdom i snøkrabbesaken», *Lov og Rett*, 2024, s. 421–441.

³⁹ I artikkel 38 bokstav d) i vedtektene for Den internasjonale domstol står det at Domstolen skal anvende «judicial decisions» som et subsidiært middel til å fastslå rettsregler (vedtektene er inntatt i Overenskomster med fremmede stater, 1940-45, s. 219). Dette begrenser seg strengt tatt ikke til rettsavgjørelser fra *internasjonale* domstoler. Men hvor mye vekt man skal legge på en nasjonal domstols tolkning og anvendelse av traktater, er nok mer usikkert.

⁴⁰ Skodvin, Knut Einar, «Et nasjonalt punktum – kommentar til HR-2023-491-P», *Tidsskrift for forretningsjus*, 2023, s. 116–129.

Norsk svalbardpolitikk

Fram til slutten av 1950-tallet var Sovjetunionen den eneste traktatpart som hadde hatt en kontinuerlig tilstedeværelse av et visst omfang på Svalbard og benyttet seg av de rettigheter som Svalbardtraktaten gir alle traktatparters borgere og selskaper. Sovjetunionen var ikke anerkjent som stat da traktaten ble inngått, og var ikke med på å gi form til dens bestemmelser, men var allikevel blitt tilgodesett behandling som om de var traktatpart. Sovjetunionen fikk først anledning til å tiltre Svalbardtraktaten i 1935, etter at den siste av dens signatarmakter, USA, hadde anerkjent Russlands nye styre⁴¹ Det sovjetiske kjøp av hollandske gruveanlegg i Barentsburg i 1932 la imidlertid grunnlaget for en permanent tilstedeværelse av sovjetere på øygruppen.

Utover på 1960-tallet oppstod det en tiltagende *multinasjonal* interesse for Svalbard. Petroleumsfunn i arktiske strøk gjorde at utenlandske oljeselskap vendte seg til Norge med ønske om å få lete etter olje på kontinentalsokkelen rundt øygruppen. Foruten norske og sovjetiske var dermed franske, belgiske, vest-tyske, finske, svenske og amerikanske interesser etter hvert aktive på Svalbard. Samtidig strakte også den økte nasjonale og internasjonale interesse for miljø- og naturvern seg til Svalbard og andre arktiske områder. Og sist, men ikke minst, den i forrige avsnitts nevnte globale havrettsutviklingen avstedkom nye utenrikspolitiske og folkerettslige problemstillinger knyttet til traktatsamarbeidet: for hvilke folkerettsregler skulle nå gjelde i havet *utenfor* Svalbards sjøterritorium? Hadde Norge – slik den nye havretten gav hjemmel for – suverene folkerettigheter til fortrenghet for andre stater på kontinentalsokkelen og i en 200-mils havsone rundt øygruppen? Eller inngikk også hav og havbunn utenfor sjøterritoriet i traktatregimet, med folkerettslig plikt for Norge til å likebehandle borgere av alle traktatpart, samt begrense skattetrykket? Gammel og ny folkerett kom på kollisjonskurs, og det var ikke umiddelbart innlysende hvordan normkonflikten skulle løses.

De fleste stater har aldri offisielt uttalt seg om dilemmaet. Temmelig raskt avtegnet det seg imidlertid to åpenbare fraksjoner: på den ene siden Norge (etter hvert med enkelte andre støttespillere), som forfektet det syn at det var havrettens regler som måtte gjelde, med dertil hørende rett for kyststaten til å favorisere egne borgere når det blant annet gjaldt fordeling av fiskeriressurser; på den annen side noen av de øvrige traktatpart, som fremholdt at Svalbardtraktaten, med sine regler om likebehandling etc., måtte tolkes slik at den også kom til anvendelse i havet utenfor Svalbards sjøterritorium. Sovjetunionen, og senere Russland, har alltid vært mest høyløst, og allerede i august 1970 protesterte russerne formelt mot den norske rettsforståelse om at kontinentalsokkelen ikke inngikk i traktatregimet.⁴²

For norske myndigheter ble det klart at utviklingen påkrevde en tydeligere norsk politikk med hensyn til Svalbard, både for å oppfylle de forpliktelser som Norge hadde blitt pålagt etter traktaten, og for å ivareta egne nasjonale interesser. Utover på 1960- og -70-tallet så man derfor en mer aktiv norsk politikk vedrørende Svalbard. Stortinget hadde for første gang en samlet gjennomgang av svalbardpolitikken i 1975, på grunnlag av regjeringens stortingsmelding om Svalbard.⁴³ Og siden den gang har regjeringen med om lag ti års mellomrom lagt fram meldinger

⁴¹ Sovjetunionen anerkjente imidlertid norsk suverenitet på Svalbard allerede i 1924 (se Mathisen, note 5, s. 277).

⁴² Tamnes, Rolf, *Oljealder*, Oslo: Universitetsforlaget, 1997, s. 311.

⁴³ St.meld. nr. 39 (1974–75). Se også Innst. S. nr. 75 (1975–76).

og innstillinger til nasjonalforsamlingen vedrørende øygruppen.⁴⁴ De siste femti år har man derfor sett en mer tydelig markering av norsk høyhetsrett, både internt og overfor fremmede stater.

Gjennom et århundre med ulike regjeringer og skiftende politisk klima har det vært bred oppslutning om hovedmålene i norsk svalbardpolitikk. Målsettingene ble først eksplisitt formulert på 1980-tallet, hvor det i stortingsmeldingen «Svalbard» het at regjeringens overordnede mål for svalbardpolitikken var

*en konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten, korrekt overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten blir etterlevet, bevaring av ro og stabilitet i området, bevaring av områdets særegne villmarksnatur og opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.*⁴⁵

I den siste stortingsmeldingen om Svalbard fra 2024 er hovedmålene formulert med tilnærmet nøyaktig samme ordlyd.⁴⁶ Både kontinuitet og forutsigbarhet har således preget norsk svalbardpolitikk, og målsettingene knytter seg alle til det folkerettslige rammeverket i traktaten.

Noen korte merknader skal knyttes til hver av de overordnede målsettingene. For det første, en konsekvent og fast håndhevelse av suvereniteten har ikke bare vært av nasjonal interesse, men også i samsvar med traktatforpliktelsene som Norge påtok seg da suvereniteten over øygruppen ble internasjonalt akseptert. På Svalbard skal det være tydelige tegn på at dette er norsk territorium. Aktiv håndhevelse fra norske myndigheters side har bidratt til en effektiv implementering av traktaten, herunder blant annet ved å sikre en god og forutsigbar forvaltning av områdets ressurser og miljøtilstand.

For det andre har det vært en overordnet målsetting å påse at Svalbardtraktaten blir etterlevd, samt å bevare ro og stabilitet på øygruppen. Begge disse målsettinger må sies å kunne ha trygg forankring i nasjonale interesser og holdninger. En liten stat som Norge er fullstendig avhengig av at internasjonale relasjoner bygges på rettsnormer og ikke maktforhold. Svalbards beliggenhet understreker viktigheten av at folkeretten er premissleverandør for statenes atferd. Arktis har i flere år tiltrukket seg økt interesse, og svalbardpolitikken skal også bidra til at utviklingen i nordområdene skjer på en fredelig måte, og til at konflikter unngås.

Bevaring av Svalbards særegne naturmiljø har vært et annet overordnet mål for svalbardpolitikken. Med unntak av de fåtallige bosetningene er øygruppen et stort sammenhengende villmarksområde. Det har vært et mål at Svalbard i det alt vesentlige skal forbli urørt villmark. Da kreves et utstrakt miljøvernarbeid. Nærmere bestemt heter det i den siste stortingsmeldingen om Svalbard at omfanget av villmarkspregede områder på øygruppen skal opprettholdes og at Svalbard skal være et av verdens best forvaltede villmarksområder.⁴⁷ Flora, fauna og verneverdige kulturminner skal også bevares tilnærmet uberørt. Dessuten skal miljøhensyn veie tyngst ved konflikt mellom miljøvern og andre interesser.⁴⁸ En åpenbar utfordring her er

⁴⁴ Se St.meld. nr. 40 (1985–86), jf. Innst. S. nr. 212 (1986–87); St.meld. nr. 9 (1999–2000), jf. Innst. S. nr. 196 (1999–2000); St.meld. nr. 22 (2008–2009), jf. Innst. S. nr. 336 (2008–2009); Meld. St. 32 (2015–2016), jf. Innst. S. nr. 88 (2016–2017); og Meld. St. 26 (2023–2024).

⁴⁵ St.meld. nr. 40 (1985–1986), s. 4.

⁴⁶ Meld. St. 26 (2023–2024), s. 5.

⁴⁷ Ibid., s. 30.

⁴⁸ Ibid.

klimaendringer, som allerede påvirker Svalbards natur og infrastruktur. Regjeringen fremholder selv at Svalbard er særlig sårbart for klimaendringer.⁴⁹

Samtidig kan ferdsel og interessen for naturressursene på og omkring Svalbard øke i takt med at sjøisen forsvinner. Virkningene av klimaendringene vil måtte innarbeides i den fremtidige miljøforvaltning.

Et overordnet mål som henger sammen med ønsket om en effektiv suverenitetshevdelse, har vært opprettholdelse av norske bosetninger på Svalbard. All den tid Sovjetunionen, og senere Russland, har vært i stand til å opprettholde en mer eller mindre permanent bosetning på Svalbard, ønsker norske myndigheter å legge til rette for at også et minimum antall nordmenn skal kunne oppholde seg og leve der. Et sterkt statlig engasjement har vært en forutsetning for dette, blant annet ved å legge til rette for boligbygging og helse- og utdanningstjenester, men også støtte til næringsvirksomhet som grunnlag for bosetting. Innsatsen har vært konsentrert om Longyearbyen. Byen er ikke lenger et ensidig industrisamfunn. De siste 30-40 årene har det pågått en omstillingsprosess der et bedre offentlig tjenestetilbud har vokst fram, og man i tillegg til gruvedriften har sett framvekst av et mer variert næringsliv. På tilsvarende breddegrader andre steder i verden finnes det i dag ikke et like godt utbygd og opprustet infrastrukturtilbud; betydelige investeringer har sikret en stabil energiforsyning og moderne havnefasiliteter. Samtidig er det verdt å merke seg at norske myndigheter ikke har ønsket å legge til rette for en nærings- eller befolkningsvekst på Svalbard som raskt utløser behov for store investeringer.⁵⁰ Dette indikerer kanskje at det å sikre tilstedeværelse gjennom et robust samfunn i Longyearbyen (og på Svalbard for øvrig) ikke egentlig har vært et mål i seg selv; tilstedeværelse har først og fremst bidratt til en effektiv suverenitetshevdelse og derfor en motvekt til visse andre staters nærvær.

Lovgivning

Norges uinnskrenkede suverenitet innebærer at myndighetene har anledning til å bruke de samme virkemidler for politikkgjennomføring, styring og kontroll på Svalbard som andre steder i Norge. Til rådighet står både lovgivning, økonomiske virkemidler og statlig eierskap i grunn-eiendom og ulike selskaper. Når det gjelder økonomiske virkemidler, ville for eksempel ikke den nærings- og infrastruktursatsing man har sett i Longyearbyen de siste tiår, vært mulig uten pengeoverføringer fra sentrale myndigheter. Som nevnt, hvert år blir det overført midler til ulike formål på Svalbard over «svalbardbudsjettet», samt over ulike fagdepartementers poster på det ordinære statsbudsjett. Slik har myndighetene kunnet stimulere til vekst på ønskede områder.

Med hensyn til målsettingen om å opprettholde faste norske samfunn på øygruppen har også statlig eierskap i ulike bedrifter vært viktig. Heleide statsaksjeselskaper inkluderer Store Norske Spitsbergen Kulkompani AS, Kings Bay AS, Bjørnøen AS og Universitetscenteret på Svalbard AS (UNIS). Store Norske eier hundrevis av boliger i Longyearbyen og har i over 100 år drevet kullgruvedrift på Svalbard. Staten eier også nærmest all grunn på Svalbard. Mindre enn én prosent av landarealet eies av andre, deriblant det russiske statseide kullselskapet Trust Arktikugol som først og fremst opererer i Barentsburg. Eneste ikke-statlige grunneier på Svalbard i dag er AS Kulspids (Søre Fagerfjord).

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid., s. 41.

Det er likevel *lovgivningen* og håndhevingen av denne som i alle år har vært det viktigste offentlige styringsinstrument på Svalbard. Og lovgivningsarbeidet startet tidlig. Allerede 23. april 1925 la Justis- og politidepartementet fram en tilråding om en egen lov for Svalbard, som ble godkjent med kongelig resolusjon samme dag.⁵¹

Fra den dag øygruppen offisielt ble overtatt av Norge – ved Svalbardtraktatens ikrafttreden den 14. august 1925 – trådte også Svalbardloven i kraft.⁵² Og siden den gang har norske myndigheters oppgave vært å istandbringe den nødvendige regulering for å styre aktiviteten på og rundt øygruppen.

Lovgivningsplikt

Svalbardtraktaten forutsetter at Norge benytter sin alminnelige lovgivningskompetanse til å foreta nødvendige reguleringer på Svalbard. Men bare på ett punkt oppstiller Svalbardtraktaten en direkte *lovgivningsplikt*. Etter artikkel 8 skal Norge istandbringe bergverksreguleringer for øygruppen. I fjerde ledd er det imidlertid også foreskrevet en spesiell prosedyre som innebærer at de øvrige traktatparter skal få delta i en «høringsrunde» før slike regler settes i kraft. I det tilfellet at andre stater har innsigelser mot reglene, legges det opp til at en kommisjon bestående av representanter fra traktatpartene skal fatte flertallsvedtak om innholdet i reguleringene.

Det ble aldri nødvendig å opprette en kommisjon som kunne fatte slikt vedtak. Men det var flere stater som hadde innsigelser mot Norges utkast til bergverksreguleringer. Arbeidet med en bergverksordning hadde startet allerede i 1919, og Norge gikk først i dialog med Sverige for å avklare eventuelle protester derifra. Svenskene reiste innsigelser, men Norge kom til enighet med nabolandet. Norge måtte også gå noen forhandlingsrunder med Storbritannia før et revidert utkast ble lagt fram for samtlige traktatparter i september 1921. Da protesterte imidlertid Nederland og Danmark. Norge truet begge stater med å henvise arbeidet til slik kommisjonsbehandling artikkel 8 fjerde ledd legger opp til. Danmark og Nederland trakk da sine innsigelser.

Med hjemmel i Svalbardloven § 4 ble så *Bergverksordning for Svalbard* fastsatt ved kongelig resolusjon 7. august 1925.⁵³ Bergverksordningen gjelder for hele Svalbard og har bestemmelser om hvordan man tilegner seg naturlige reserver av kull, jordoljer, andre mineral og bergarter, samt hvordan bergverksdriften skal ordnes.

Det kan diskuteres hvordan Norge må gå fram om man ønsker å gjøre endringer i bergverksordningen. Gitt som forskrift er regelverket en del av norsk rett og kan endres ved en ny forskrift eller lovbestemmelse. Men før man går til det skritt å endre eller oppheve noen av dens bestemmelser, har Norge en folkerettslig plikt til igjen å påkalle de øvrige traktatpartene? Eller står Norge fritt – når reguleringene først er kommet på plass – til ensidig å foreta de modifiseringer i lovverket man måtte ønske?

Svalbardtraktaten er taus om fremgangsmåten for *endring* av bergverksreguleringene. Umiddelbart fremstår det likevel som noe eiendommelig at når bare først bergverksordningen er kommet i stand etter prosedyrene i traktatens artikkel 8, står Norge fritt til ensidig å endre regelverket. Hvis så var tilfellet, kunne jo Norge akseptert og vedtatt en hvilken som helst «første

⁵¹ Ot.prp. nr. 48 (1925), s. 1.

⁵² Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard.

⁵³ Se Mathisen, note 5, s. 244–250, for en nærmere redegjørelse vedrørende forhandlingene om bergverksordningen.

versjon» av regelverket for så umiddelbart å endre reguleringene ved en ny forskrift eller lov. En slik løsning harmonerer ikke godt med formålet bak reglene i artikkel 8 som legger opp til at andre stater skal ha anledning til å komme med forslag til modifikasjoner i forhold til det Norge foreslår; det ville gjort det enkelt for Norge å omgå traktatens bestemmelser. Formålsbetraktninger tilsier derfor at Svalbardtraktatens artikkel 8 også kommer til anvendelse om Norge skulle ønske å endre bergverksordningen. Men som hos Fleischer kan det nok argumenteres for at selv om Norge ikke ville hatt rett til å endre bergverksordningen umiddelbart etter vedtakelsen, tilsier rimelighetsbetraktninger at moderate, ensidige oppdateringer av bergverksordningen bør kunne aksepteres når lang tid har gått og etter hvert som bestemmelsene blir utdaterte.⁵⁴ Det er selvsagt meget tungvint om selv den minste endring av bergverksreguleringene utløser en plikt for Norge til nye høringsprosesser med deltakelse fra de andre traktatparter.

Hvordan har så dette vært i praksis? Norge har ikke vedtatt store endringer av bergverksordningen siden dens ikrafttreden i 1925, men ved tre anledninger har gebyrer i forskriften vært justert i forhold til kroneverdiens reduksjon. De to første gangene dette skjedde, henholdsvis i 1971⁵⁵ og 1987,⁵⁶ protesterte Sovjetunionen ved å gi uttrykk for at ingen av bergverksordningens bestemmelser kunne endres uten godkjenning av de andre traktatpartene.⁵⁷ Ved den siste inflasjonsjustering i kraft fra 1. januar 1993⁵⁸ kom det imidlertid ingen protest fra andre stater. Statspraksis indikerer derfor aksept for at Norge gjør mindre endringer i bergverksreguleringene uten at dette utløser plikt til diplomatisk skriftveksel og drøftelser.

Lovers anvendelse på Svalbard

Utgangspunktet for å vurdere om norske lover gjelder på Svalbard, finnes i Svalbardloven § 2. Bestemmelsen slår fast at bare norsk privatrett, norsk strafferett og norsk rettspleielovgivning skal gjelde på Svalbard (med mindre det gjøres unntak). Det må særskilt bestemmes om annen lovgivning, altså andre offentligrettslige reguleringer enn straffe- og prosessrett, skal gjøres gjeldende for øygruppen. Et eksempel er forvaltningsloven, som i § 4 tredje ledd bestemmer at loven «gjelder for Svalbard for så vidt ikke annet fastsettes av Kongen».⁵⁹

I tillegg er det slått fast i § 3 at fastlandslovgivningen automatisk skal gjelde for regler om «offentlige tjenestemenn, om betaling for offentlige forretninger, om mynt, mål og vekt, om tid, om formidling av landsdekkende postsendinger, om elektronisk kommunikasjon, om arbeidervern og om arbeidstvister».

Utover lovverk som automatisk gjøres gjeldende for Svalbard med grunnlag i Svalbardloven § 2, har Norges tradisjonelle standpunkt vært at bare de reguleringer som har betydning for styringen av øygruppens utvikling, bør komme til anvendelse. Et viktig argument for en slik tilnærming har vært at håndhevingsmulighetene på Svalbard er begrenset, blant annet på grunn av forhold som geografisk beliggenhet, avstander og klima.⁶⁰ Praktiske hensyn er jo også bakgrunnen for prinsippregelen i Svalbardloven § 2: øygruppens beliggenhet, antall mennesker

⁵⁴ Fleischer, Carl August, *Petroleumsrett*, Oslo: Universitetsforlaget, 1983, s. 203–204.

⁵⁵ Fastsatt ved kgl.res. 11. juni 1971.

⁵⁶ Forskrift 27. mars 1987 om endring av bergverksordningen for Svalbard. Oppjustering av årsavgiften for utmål på Svalbard m.v.

⁵⁷ Ulfstein, note 6, s. 148.

⁵⁸ Forskrift 28. august 1992 om endring i bergverksordningen for Svalbard.

⁵⁹ Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven).

⁶⁰ St. meld. nr. 39 (1974–1975), s. 51.

som oppholder seg der, det relativt beskjedne forvaltningsapparat som er nødvendig for styring og kontroll, etc. har vært faktorer som tilsier at det har vært hensiktsmessig å begrense omfanget av lovgivning til det aller mest nødvendige.

Utviklingen de siste tiårene har imidlertid gått i retning av at Svalbard har blitt mer enn en fjern utpost, i alle fall hva angår Longyearbyen. Ved behandlingen av stortingsmeldingen om Svalbard på slutten av 1990-tallet ba derfor også utenrikskomiteen regjeringen vurdere om det kunne være hensiktsmessig å endre Svalbardloven § 2 slik at *alle* norske lovbestemmelser som utgangspunkt skulle gjelde for Svalbard, og slik at eventuelle begrensninger måtte inntas særskilt. Komiteen framholdt nettopp at det hadde funnet sted en samfunnsmessig «normalisering» av forholdene på øygruppen, med desentralisering av ansvar og myndighet innenfor ulike sektorer, samt en betydelig vekst i privat virksomhet.⁶¹

Utover på 2000-tallet har denne erkjennelsen bredt om seg i sentralforvaltningen. I dag er situasjonen derfor en uttalt målsetting om at lovverket på Svalbard «skal være mest mulig likt fastlandet og at ny lovgivning for fastlandet som hovedregel skal gis anvendelse for Svalbard, med mindre særlige forhold taler mot dette, eller det er behov for unntak eller tilpasninger».⁶² Dette skulle kanskje da også tilsi at man nettopp valgte å gjøre slike endringer i Svalbardloven som utenrikskomiteen hadde luftet, nærmere bestemt ved å «snu» prinsippet i § 2. Sånn sett ville man også kvittet seg med det etter hvert «utvannede» skillet mellom privatrett og offentlig rett som regelen legger opp til; dette skillet var klart nok tidligere, men i dag har stadig flere lover innslag av *både* privatrettslig og offentligrettslig regulering, og slik at det er uklart om loven skal klassifiseres som det ene eller det andre.

Rettsteknisk har man imidlertid valgt å opprettholde Svalbardloven § 2 i sin opprinnelige form.⁶³ Når det vedtas en lov i dag som ikke er av privatrettslig art, eller relaterer seg til strafferett eller prosessrett, så må det altså stadig særskilt bestemmes at den aktuelle loven skal gjelde for Svalbard. Territorialfarvannsloven er et eksempel.⁶⁴ Denne er en «offentligrettslig» lov som faller utenfor strafferetten og prosessretten. Etter Svalbardloven § 2 annet ledd gjelder den da ikke for Svalbard «uten når det særskilt er fastsatt». For å gi territorialfarvannsloven anvendelse på Svalbard er det derfor i lovens § 5 eksplisitt fastslått at loven «gjelder også for Svalbard [...]». Norge ønsket naturligvis at den nye territorialfarvannsloven skulle gjelde for øygruppen, slik at sjøterritoriet også der ble utvidet til 12 nautiske mil (jf. lovens § 2).

Det kan ha mye for seg å opprettholde § 2-systemet med at offentligrettslige lover (unntatt straffe- og prosessretten) eksplisitt må gjøres gjeldende for øygruppen. Det sterkeste argumentet for dette er at myndighetene i hvert enkelt tilfelle må gjennomføre særskilte vurderinger av hvorvidt offentligrettslig lovgivning skal få anvendelse på øygruppen. Fjerner man prinsippet i § 2, risikerer man derimot at uoppmerksomhet fra lovgivers side leder til at lovverk som det ikke var ønskelig eller nødvendig skulle gjelde på Svalbard, likevel kommer til anvendelse (dog bare inntil man blir klar over feilen og får på plass de fornødne reguleringer som begrenser lovens anvendelsesområde). Og det må være klart at forholdene på Svalbard stadig er spesielle sammenlignet med andre steder i Norge. Et eksempel er mangelen på innreisebegrensning. I tråd med Svalbardtraktaten artikkel 3 er utlendingsloven ikke gjort gjeldende for Svalbard;⁶⁵ det er således hverken visumplikt eller krav om oppholds- og arbeids-

⁶¹ Innst. S. nr. 196 (1999–2000), s. 9.

⁶² Meld. St. 26 (2023–2024), s. 19.

⁶³ St. meld. nr. 22 (2008–2009), s. 34.

⁶⁴ Lov 27. juni 2003 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven).

⁶⁵ Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

tillatelse for utenlandske borgere ved innreise til Svalbard. Når dette er situasjonen – at alle fritt kan komme og oppholde seg på Svalbard – er det innlysende at staten ikke kan innføre den samme rettighetslovgivningen på Svalbard som for øvrig i Norge. Et visst nivå av velferdsytelser gjelder også på Svalbard, men viktige rettighetslover (for eksempel sosialtjenesteloven⁶⁶) er ikke gjort gjeldende. Kort fortalt: Om man «snur» prinsippet i Svalbardloven § 2 – og slik at all lovgivning automatisk blir gjort gjeldende for Svalbard – øker sannsynligheten for at lover som gir rettigheter det ikke er ønskelig skal gjelde, likevel får anvendelse på øygruppe.

Det som åpenbart også forsterker behovet for å kunne foreta løpende og særskilte vurderinger av hvorvidt offentligrettslig lovgivning skal gjøres gjeldende på Svalbard, er at lovgivningen på øygruppen ikke skal være i strid med forpliktelsene Norge har etter Svalbardtraktaten. Dersom hovedprinsippet skulle være at alle offentligrettslige lover automatisk skal gjelde på Svalbard, vil det være større risiko for at Norge ubevisst kommer i skade for å gi anvendelse til reguleringer som bryter med traktaten. Igjen, det er ikke verre enn at man straks bringer de aktuelle bestemmelser til opphør ved lovendring, men regjeringen har klart uttrykt at dette er noe man i det lengste vil unngå:

[Dersom] offentligrettslig lovgivning ble gitt anvendelse på Svalbard uten særskilt fastsettelse, vil manglende årvåkenhet kunne føre til at en norsk regel utilsiktet får anvendelse, muligens med folkerettsbrudd og/eller utenrikspolitiske skadevirkninger til følge.⁶⁷

Det vil sprengne rammene for dette kapitlet å gi noe mer enn en oversikt over de lover som gjelder for Svalbard i dag. Enkelte lover vil man nok likevel betrakte som mer «sentrale» enn andre. Foruten den nevnte Svalbardloven bør svalbardmiljøloven nevnes. Svalbardmiljølovens formål er å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskap, flora, fauna og kulturminner.⁶⁸ Hovedtendensen er også at stadig flere lover og forskrifter som tidligere ikke gjaldt på Svalbard, nå gis anvendelse for øygruppen: konkurranseloven ble gjort gjeldende for Svalbard i 2009;⁶⁹ havne- og farvannsloven i 2010;⁷⁰ sikkerhetsloven i 2013.⁷¹ I 2015 fastsatte også Helse- og omsorgsdepartementet en forskrift om at en rekke helselover og -forskrifter skulle gjøres gjeldende for Svalbard.⁷²

Forskriftsverk

Svalbardloven har en sentral fullmaktsbestemmelse i § 4, hvoretter regjeringen har kompetanse til å fastsette forskrifter på en rekke forvaltningsområder. De områder som er nevnt i § 4, er områder som har vært ansett som spesielt viktige for forvaltningen av Svalbard. Vi kan blant annet merke oss at «bergverksdrift» er spesifikt angitt. Paragraf 4 er således lovhjemmelen som det daværende Handelsdepartementet i 1925 brukte for vedtakelsen av bergverksordningen. En rekke andre fagdepartement og lavere forvaltningsorganer har opp igjennom årene vedtatt forskrifter for Svalbard med hjemmel i § 4.

⁶⁶ Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven).

⁶⁷ St.meld. nr. 9 (1999–2000), s. 28.

⁶⁸ Lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven) § 1.

⁶⁹ Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven).

⁷⁰ Lov 17. april 2009 nr. 19 om havner og farvann (havne- og farvannsloven).

⁷¹ Lov 1. juni 2008 nr. 24 om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven).

⁷² Forskrift 22. juni 2015 om anvendelse av helselover og -forskrifter for Svalbard og Jan Mayen.

Forskrifter som berører Svalbard, fastsettes imidlertid også med hjemmel i andre lover enn Svalbardloven. Et nærliggende eksempel er forskrift om fiskevernsonen ved Svalbard,⁷³ som ble fastsatt med hjemmel i lov om Norges økonomiske sone § 1.⁷⁴ Forskriften oppretter en 200-milssone i havområdene utenfor Svalbard for bevaring av de levende ressurser i havet og regulering av fiske og fangst. Ved vedtakelsen i 1977 hadde reguleringene utvilsomt trygg forankring i den alminnelige folkerett, hvoretter alle kyststater allerede hadde fått rett til å opprette 200-milssoner utenfor kysten for det formål å utnytte havets ressurser. Men nettopp denne forskriften illustrerer også godt det som norske myndigheter ved enhver nasjonal regulering – enten det er snakk om en lov eller forskrift – må påse med største aktsomhet: at reglene ikke strider mot Svalbardtraktaten. Og på grunn av den kontrovers som råder med hensyn til om havet utenfor Svalbards sjøterritorium inngår i svalbardtraktatregimet (med dertil hørende rettigheter for borgere av alle traktatparter til ikke å bli diskriminert på grunnlag av nasjonalitet), er det i forskriftens § 2 slått fast at bestemmelsene «i § 3 i lov av 17. desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone [...] foreløpig ikke [kommer] til anvendelse i fiskevernsonen». De reglene i lov om Norges økonomiske sone som forskriften her viser til – § 3, og med videre henvisning til deltakerloven § 5⁷⁵ – er reglene som gir norske myndigheter hjemmel til å favorisere nordmenn med hensyn til fiske i havet. Og nettopp slike regler er jo stikk i strid med Svalbardtraktatens diskrimineringsforbud.

Når det gjelder forskrifter med relevans for Svalbard, er det verdt å merke seg at i punkt III nr. 4 bokstav a i Polarutvalgsinstruksen⁷⁶ heter det at i saker som gjelder polarområdene, skal departementene med underliggende etater forelegge for Justis- og beredskapsdepartementets polaravdeling «alle forslag om nye lover eller forskrifter for Svalbard, Jan Mayen eller de norske biland i Antarktis før de sendes ut på høring. Det samme gjelder forslag om å utvide eller endre gjeldende lover og bestemmelser til disse områdene». Med andre ord: Alle utkast til lover og forskrifter som berører Svalbard, blir forelagt Justis- og beredskapsdepartementets polaravdeling, som i sin tur skal underrette og forelegge saken for Polarutvalget (jf. instruksens pkt. III nr. 5). Hensikten med foreleggelsesplikten er å sikre at Polarutvalget får nødvendig informasjon og kan drøfte sakene før avgjørelse treffes i vedkommende fagdepartement (jf. instruksens pkt. III nr. 6). Det må antas at denne prosedyre bidrar til å sikre at enhver Svalbardregulering er i samsvar med regjeringens overordnede politikk for øygruppen, og at man får en løpende kvalitetssikring med henblikk på at lover og forskrifter ikke får et traktatstridig innhold.

Administrasjon

I tillegg til lovgivning har det i løpet av traktatens levetid også avtegnert seg omfattende administrasjonsordninger tilknyttet Svalbard. Sentralt er det de ulike fagdepartementene som har behandlet og avgjort saker med tilknytning til øygruppen. Fra 1926 til 1936 behandlet departementene saker på hvert sitt fagområde. Fra 1936 ble administrasjonen av Svalbard overtatt av Handelsdepartementet (senere Industridepartementet). I 1965 gikk man imidlertid tilbake til den opprinnelige ordning med at vedkommende fagdepartement skulle behandle Svalbardsaker.⁷⁷ Samtidig ble *Det interdepartementale svalbardutvalg* opprettet som et konsulterende

⁷³ Forskrift 3. juni 1967 om fiskevernsonen ved Svalbard.

⁷⁴ Lov 17. desember 1976 om Norges økonomiske sone.

⁷⁵ Lov 26. mars 1999 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven).

⁷⁶ Jf. nedenfor.

⁷⁷ Forskrift 6. januar 1965 om den sentrale administrasjonsordning for Svalbardsaker og om opprettelse av et Svalbardutvalg.

og koordinerende organ.⁷⁸ Justisdepartementet besørget utvalgets sekretariat.⁷⁹ Svalbardutvalget fikk imidlertid utvidet sitt ansvarsområde i 1971 til også å gjelde Jan Mayen og Norges biland i Antarktis. Navnet ble da endret til *Det interdepartementale polarutvalg*.⁸⁰ Polarutvalgets mandat og sammensetning ble sist endret ved vedtakelse av en ny polarinstruks i 2002.⁸¹ Foruten representanter fra de mest relevante departementer i polarsammenheng består Polarutvalget av representanter fra Statsministerens kontor, Norsk Polarinstitutt og sysselmesteren på Svalbard. Utvalget har møter flere ganger i året.

I tillegg til den sentrale forvaltning har mange administrative gjøremål vært lagt til Svalbard lokalt. Viktigst er sysselmesteren, jfr. svalbardloven § 5. Helt siden traktatens ikrafttreden i 1925 har sysselmannen på Svalbard hatt viktige funksjoner. Sysselmannen har samme myndighet som en fylkesmann, han eller hun er politimester og *notarius publicus*. Sysselmannen utfører dessuten funksjoner som tilligger namsmyndighetene, og har oppgaver i forbindelse med umyndiggjøring, mv. Politi- og påtalearbeid har stått sentralt i sysselmannens arbeid, i tillegg til at sysselmannen leder rednings- og beredskapsarbeidet på øygruppen. Som fylkesmann er sysselmannen også den sentrale myndighet for det viktige miljøvernarbeidet på Svalbard. I tråd med større aktivitet og at stadig flere lover og forskrifter har blitt gjort gjeldende for Svalbard, har sysselmannens forvaltningsaktivitet ekspandert betydelig, for eksempel ved at politibemanningen har blitt styrket og ved at det er tilført nye stillinger til miljøforvaltningen.

Det var tidlig en debatt om det burde innføres en kommune- eller fylkesforvaltning på Svalbard, beslektet med den som ellers gjelder i Norge.⁸² Det gjenstår likevel å se om Norges nordligste landsdel noen gang vil få slik status. Men det er i alle fall allerede etablert et lokalt selvstyre på Svalbard. Første skritt på veien mot lokaldemokrati var opprettelsen av *Det stedlige svalbardråd* i 1971. Rådet avga uttalelser om saker som angikk lokalbefolkningen, både overfor lokale og sentrale myndigheter. Det stedlige svalbardråd ble etterfulgt av *Svalbardrådet* i 1981.⁸³ Lokaldemokratiet ble så ytterligere styrket ved etableringen av Longyearbyen lokalstyre i 2002. Utfyllende reguleringer av lokalstyrets virksomhet finnes i Svalbardlovens kapittel 5. Det øverste organet i lokalstyret skal være et *folkevalgt* styre,⁸⁴ og i Svalbardlovens § 31 heter det at lokalstyret «kan drive virksomhet av allmenn interesse som har tilknytning til Longyearbyen, og som ikke ivaretas av staten». Myndighetsområdet er begrenset til arealplanområdet for Longyearbyen, og lokalstyrets oppgaver ligner i noen grad på de oppgaver en kommune har på fastlandet.

Avslutning

Ved Svalbardtraktaten av 1920 ble ingenmannslandet Svalbard gjort til en del av kongeriket Norge. Ingen stat har siden bestridt Norges suverenitet på øygruppen. Anerkjennelsen av norsk suverenitet skjedde likevel under forutsetning av at alle traktaparters undersåtter fikk lik rett til visse næringsaktiviteter, såkalte *terra nullius*-rettigheter (jakt, fiske, etc.) som borgere av ulike nasjoner hadde utøvd på Svalbard-øyenes territorier i mange år før traktatlutningen i Paris. Traktaten setter også vesentlige begrensninger med hensyn til militær virksomhet.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Forskrift 6. august 1971 om utvidelse av Svalbardutvalgets stedlige virkeområde m.v.

⁸¹ Forskrift 18. oktober 2002 om instruks for behandling av polarsaker og for det interdepartementale polarutvalg (polarutvalgsinstruksen).

⁸² St.meld. nr. 39 (1974–1975), s. 10–12.

⁸³ Forskrift 12. august 1981 om instruks for Svalbardrådet.

⁸⁴ Svalbardloven § 30.

De overordnede målene i norsk svalbardpolitikk tar utgangspunkt i det folkerettslige rammeverket i Svalbardtraktaten. Målsettingene har ligget fast siden traktaten kom i stand, men ble eksplisitt formulert først på 1980-tallet. Også prinsippene og de retts tekniske løsninger for hvilke lover som skal gjøres gjeldende for øygruppen, har stått uendret i Svalbardloven siden denne ble vedtatt i 1925.

De siste 50 år har Svalbard utviklet seg fra å være et ensidig gruveindustri samfunn til å bli et mer «normalisert» samfunn på linje med Fastlands-Norge, i alle fall hva gjelder Longyearbyen. I tråd med utviklingen har både administrative tiltak og lovgivningen på Svalbard ekspandert. Det er likevel særegenheter ved Svalbard sammenlignet med Fastlands-Norge som gjør at innholdet i reguleringene på øygruppen ofte må tilpasses de stedlige forhold. Svalbards unike naturmiljø – som traktaten forutsetter at Norge treffer tiltak for å bevare – har for eksempel avstedkommet en egen svalbardmiljølov. I andre sammenhenger har det imidlertid vært behov for å begrense anvendelsen av norsk rett: Når Svalbardtraktaten for eksempel foreskriver at borgere av alle traktatparter har rett til å komme til Svalbard og oppholde seg der, har norske myndigheter vært motvillige til å innføre en moderne sosialrettighetslovgivning i samme omfang som på fastlandet.

I traktatens 100 første leveår kan man si at Svalbardtraktaten særlig har utfordret norsk myndighetsutøvelse på to grunnleggende nivå. For det første har det vært viktig for Norge å påse at norsk lovgivning og myndighetsutøvelse tilpasses de materielle begrensninger som følger av traktaten. Det er da særlig traktatens påbud om likebehandling som har stått i fokus. For det andre har det ligget en utfordring for Norge knyttet til traktatens geografiske anvendelsesområde, nærmere bestemt om hav og havbunn utenfor sjøterritoriet inngår i traktatregimet. Spørsmålet beror på hvordan Svalbardtraktatens bestemmelser skal tolkes i lys av fremveksten av havrettens nye jurisdiksjonszoner, en utvikling som i realiteten daterer seg tilbake til årene like etter den andre verdenskrig, men som kulminerte på 1970-tallet og deretter med vedtakelsen av FNs havrettskonvensjon i 1982. De verdifulle ressursene i havet ved øygruppen har aktualisert problemstillingen: først allerede tilbake på 1960- og -70-tallet i forbindelse med forvaltningen av fiskeriene og utenlandske oljeselskapers interesse for petroleumressursene på havbunnen, senere etter at snøkrabben gjorde sitt inntog på kontinentalsokkelen rundt øygruppen, og i skrivende stund i forbindelse med at sokkelen rundt Svalbard er i ferd med å åpnes for gruedrift.

Fra kull til null? Næringsutvikling og samfunnsbygging på Svalbard

Tiril Vold Hansen
Doktorgradskandidat, Nord universitet

Innledning

Norsk næringsutvikling på Svalbard har lenge blitt sett på som et fundament for suverenitetshevdelsen. Dette henger ikke minst sammen med et av de overordnede målene i svalbardpolitikken om «oppretholdelse av norske samfunn på øygruppen».⁸⁵ Det siste hundreåret har kulldriften vært selve bærebjelken i norsk næringsvirksomhet, norsk svalbardpolitikk og i de norske samfunnene på Svalbard. Med bakgrunn i fallende kullpriser og økt miljøfokus på slutten av 80-tallet bestemte imidlertid norske myndigheter seg for å legge til rette for et mer allsidig næringsliv. Spørsmålet var hva man skulle leve av når kulleventyret sakte, men sikkert gikk mot en slutt.

I siste halvdel av 1900-tallet viste flere mulige næringsveier seg. Reiseliv og forskning hadde funnet sted på Svalbard i flere hundre år, men ble for alvor etablert som viktige næringer på 90-tallet. Allerede på slutten av 50-tallet hadde muligheten for petroleumsutvikling vekket internasjonalt interesse. Også fiskeforedling ble løftet fram som noe det kunne være verdt å satse på. Ganske snart viste det imidlertid seg at flere av disse næringene bød på utfordringer både i forhold til regjeringens uttalte miljømål for Svalbard og når det gjaldt målet om å opprettholde norske samfunn på øygruppen.

I dette kapittelet skal jeg utforske næringsutviklingen på Svalbard gjennom det siste hundreåret. Vi bygger i stor grad på svalbardmeldingene som en kilde til å forstå utviklingen i norsk politikk og norske myndigheters perspektiver på næringsutviklingen. I tillegg trekker vi på relevante nyhets saker og egen forskning på feltet.⁸⁶ Som vi skal se, har avveiningen mellom næringsutvikling som ledd i å bevare norsk tilstedeværelse på den ene siden og hensynet til å ivareta Svalbards sårbare natur på den andre gått som en rød tråd i norsk svalbardpolitikk i denne perioden. Dette, sammen med regjeringens endelige beslutning om å fase ut kulldrifta på Svalbard, gjør spørsmålet om hva slags næringsaktivitet man skal ha på Svalbard fortsatt aktuelt.

⁸⁵ Stortingsmelding nr. 26 (2023-2024) Svalbard, s. 5

⁸⁶ Hansen (2024): "Phasing out coal on Svalbard: From a conflict of interest to a contest over symbolic capital"; Hansen (2024): "Geopolitics, diplomacy, or idealistic research? Framing the research community in Ny-Ålesund"; Hansen (2024) "Power and interests in environmental policy processes: The Svalbard Case"; Chuffart, Hansen og Medby (2024) "Rethinking the exercise of sovereignty in the Anthropocene: From extraction to environmental protection in Arctic Svalbard"; Hansen og Moe (2024) "Norway's research policy for Svalbard: Intentions and perceptions".

Kull

Svalbard var på starten av 1900-tallet først og fremst et sted for kullutvinning og et viktig formål med Svalbardtraktaten fra 1920 var å legge til rette for gruveindustrien. Som en konsekvens av første verdenskrig var imidlertid gruvedrift blitt både dyrt og vanskelig, og de fleste selskapene ga dermed opp aktiviteten. Unntaket var norske selskaper, og da særlig Store Norske, og etter hvert sovjetiske/russiske. Men heller ikke Store Norske slapp unna utfordringer. De neste tiårene var preget av synkende kullpriser, ulykker og andre uforutsette hendelser, som i sum førte til at kullindustrien ikke var særlig lønnsom.

På midten av 70-tallet overtok staten alle aksjene i selskapet. Til tross for at kulldriften forble et underskuddsprosjekt utover 80- og 90-tallet, forsvarte regjeringen fortsatt kulldrift med at dette ville opprettholde norsk næringsvirksomhet på Svalbard.⁸⁷ Kulldriften betød, tross økonomisk underskudd, stabil, helårlig, og norsk aktivitet og bosetting i Longyearbyen. Store Norske var med andre ord et viktig virkemiddel for å støtte opp om norsk svalbardpolitikk, ikke minst målet om å opprettholde norske samfunn på øygruppen.

Myndighetene tok samtidig grep for å redusere de norske samfunnenes avhengighet av Store norske. Selskapet hadde tidligere hatt ansvar for nesten alle samfunnsdriftsoppgaver og diverse annen næringsvirksomhet, men disse ble nå skilt ut i to nye selskaper, Svalbard Samfunnsdrift A/S (SSD) og Svalbard Næringsutvikling A/S (SNU). Den lokale infrastrukturen og tjenestetilbudet ble også utviklet og bedre tilpasset et familiesamfunn. På slutten av 90-tallet kunne Longyearbyen skilte med både skole, kirke, barnehage, butikker, frisør og taxi, samt moderne lufthavn og telekommunikasjoner. Myndighetenes mål var å «normalisere» Longyearbyen slik at det i større grad lignet et vanlig samfunn på fastlandet.⁸⁸ Etter mye om og men, fikk dessuten Longyearbyen sitt eget lille lokaldemokrati med etableringen av Longyearbyen lokalstyre i 2002.

Ikke minst besluttet regjeringen at det skulle legges til rette for et mer variert næringsliv på Svalbard.⁸⁹ Med bakgrunn i Store Norskes krevende situasjon, ble ny norsk næringsutvikling på øygruppen, og særlig i Longyearbyen, sett på som et viktig ledd i suverenitetsutøvelsen.⁹⁰ Sammen med kulldriften ble reiseliv og forskning og utdanning pekt ut som «de tre pilarene» i Longyearbyens bosetting og regjeringens svalbardpolitikk.⁹¹

Reiselivsdestinasjonen

Svalbard var gjenstand for en slags turisme allerede på midten av 1800-tallet. Først og fremst gjaldt dette britiske «gentlemansturister» som ble lokket nordover av storslåtte jaktmuligheter og naturopplevelser. Det første konvensjonelle turistskipet tok turen til Svalbard i 1871, og denne virksomheten blomstret etter århundreskiftet.⁹² Reiselivsnæringen fikk dessuten et oppsving da flyplassen i Longyearbyen ble ferdigstilt på 1970-tallet, fra 146 fotturister i 1975 til 648 fotturister i 1985, 5000 cruisepassasjerer i 1975, til 15 000 i 1985, og fra 6 til 20 antall

⁸⁷ Stortingsmelding nr. 40 (1985-1986) Svalbard, s. 38-39; 79

⁸⁸ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 160

⁸⁹ Stortingsmelding nr. 50 (1990-91) Nærings tiltak for Svalbard, s. 3

⁹⁰ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 88-89

⁹¹ Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 26

⁹² Se Arlov, 2019: «Svalbards historie» og særlig kapittel 7 for en utdypende redegjørelse av den tidlige turismen og reisevirksomheten på Svalbard

charterflyanløp.⁹³ Tilbudet var likevel begrenset: Longyearbyens reiselivsnæring besto kun av en overnattingsbedrift, en restaurant, to kafeer og et billettkontor.⁹⁴

På 70-tallet hadde regjeringen ment at det neppe ville være i Norges interesse å gjøre Svalbard til «et utpreget turistland».⁹⁵ Det ble her argumentert for at en økning i reiselivsvirksomheten kunne gå på bekostning av verneinteressene, samtidig som de økonomiske fordelene ble antatt å være beskjedne. Med den voksende reiselivsvirksomheten registrerte da også sysselmasterkontoret en økning i forspøpling og slitasjeskader på naturen.⁹⁶ Da regjeringen så behov for å finne nye næringsveier med bakgrunn i kulldriftas utfordrende situasjon, ble likevel reiselivsnæringa løftet fram som en av de nye pilarene.

Med regjeringens velsignelse utviklet reiselivet seg mye i løpet av 90-tallet. Det ble etablert en rekke overnattingstilbud, spisesteder, turoperatører, utleiefirmaer, transportselskaper og souvenirbutikker.⁹⁷ Dessuten fikk Svalbard sin egen turistinformasjontjeneste, Info-Svalbard, som skulle koordinere reiselivsvirksomheten, føre statistikk og arbeide med å utvikle et miljøtilpasset reiseliv.⁹⁸

Fram mot stortingsmeldingen i 1999 ble nemlig nye miljømål vedtatt for Svalbard: Svalbard skulle fremstå som en av verdens best forvaltede villmarker, og miljøhensyn skulle veie tyngst ved konflikt med andre interesser.⁹⁹ Særlig økt motorisert ferdsel ble sett på som utfordrende for miljøet, da dette førte til slitasje på naturen, forstyrrelse av dyrelivet og sto i direkte konflikt med de nye miljømålene.¹⁰⁰ Det ble også arbeidet med en egen miljøvernlov for Svalbard. En videre utvikling av reiselivsvirksomheten måtte derfor holdes innenfor rammene av et strengt miljøregelverk.¹⁰¹

Mot slutten av 90-tallet kunne regjeringen imidlertid konkludere med at satsingen på reiseliv hadde gitt positive ringvirkninger i Longyearbyen og blitt et viktig bosetningsgrunnlag.¹⁰² Man mente med andre ord at reiselivsnæringa bidro til målet om å opprettholde norske samfunn på øygruppen. Dermed ville regjeringen fortsatt legge til rette for reiselivet, innenfor strenge miljømessige rammer.¹⁰³

Veksten i reiselivet bare fortsatte utover 2000-tallet. Økningen i kommersielle gjestedøgn er illustrerende: fra 20 000 i 1991, til over 86 000 i 2007 og over 131 000 i 2015.¹⁰⁴ I 2023 var antall gjestedøgn nesten 140 000.¹⁰⁵ Opplevelsestilbudet var utvidet betraktelig, og omfattet nå blant annet guidede fotturer i nærområdet, kajakkture, isgrotting under bre og snøscooter- og hundesledesafari. Også cruiseturismen hadde vokst.

⁹³ Stortingsmelding nr. 40 (1985-1986) Svalbard, s. 33-34

⁹⁴ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 103

⁹⁵ Stortingsmelding nr. 39 (1974-1975) Svalbard, s. 34

⁹⁶ Stortingsmelding nr. 40 (1985-1986) Svalbard, s. 34

⁹⁷ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 103

⁹⁸ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 106

⁹⁹ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 9

¹⁰⁰ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 64

¹⁰¹ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 13

¹⁰² Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 103

¹⁰³ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 108

¹⁰⁴ Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 84-85; Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 81

¹⁰⁵ Stortingsmelding nr. 26 (2023-2024) Svalbard, s. 50

Norske myndigheter så imidlertid med bekymring på at den sesongbaserte reiselivsnæringa ikke i tilstrekkelig grad kunne sørge for helårige arbeidsplasser.¹⁰⁶ Flere helårige arbeidsplasser ville også gjøre næringen mer attraktiv for norske arbeidstakere, mente regjeringen.¹⁰⁷ Andelen nordmenn hadde nemlig sunket markant sammenlignet med utenlandske statsborgere.¹⁰⁸ Og selv om den nye miljøloven og turistforskriften var viktige virkemidler for å regulere turismen, så miljømyndighetene at den økende ferdselen bidro til slitasje på sårbar natur og forstyrrelse av dyreliv.¹⁰⁹

Forskningsplattformen

I likhet med reiseliv, har vitenskapelig utforskning på Svalbard funnet sted i lang tid. De tidligste ekspedisjonene går helt tilbake til oppdagelsen av øygruppen i 1596, og i løpet av 1800-tallet ble Svalbard et viktig sted for polarforskning. Ved århundreskiftet gikk det årlige forsknings-ekspedisjoner til øygruppen, og omfanget bare fortsatte å øke.¹¹⁰

Som helårlig aktivitet og bidrag til bosetningsgrunnlaget på Svalbard kan vi imidlertid regne ESRO-prosjektet som en milepæl. I 1967 etablerte nemlig den europeiske romfartsorganisasjonen (ESRO) en telemetristasjon for nedlasting av satellittdata på øygruppen, nærmere bestemt i det nedlagte gruvesamfunnet Ny-Ålesund. Dette ga helårlig aktivitet fram til prosjektet ble avsluttet i 1974, men viktigere var det at det bidro til å omgjøre Ny-Ålesund til en forskningslandsby.¹¹¹ Fra 80-tallet og utover utvidet Norsk Polarinstitutt sin virksomhet og fikk flere ansatte.¹¹² Utover 90-tallet og 2000-tallet etablerte dessuten en rekke utenlandske forskningsstasjoner seg permanent i Ny-Ålesund.¹¹³ I dag har forskningsinstitusjoner fra 10 land faste leieavtaler på stedet.¹¹⁴

En annen viktig milepæl var etableringen av Universitetscenteret på Svalbard (UNIS) i 1993. UNIS hadde som hovedmål å bidra til fremragende arktiskrettet forskning, utøve forskningsvirksomhet på Svalbard av høy kvalitet og å være en ressurs for Longyearbyen.¹¹⁵ Regjeringen selv omtalte UNIS som en utvilsom suksess – «ikke bare faglig, men også i lokalsamfunnet», og trakk særlig fram de helårige, stabile arbeidsplassene og tilskuddet av unge til Longyearbyen.¹¹⁶ Forskning og utdanning ble altså sett på som et viktig tilskudd til næringsvirksomheten, og dermed for målet om å opprettholde norske samfunn på øygruppen.¹¹⁷ I 2015 hadde UNIS 110 faste ansatte, som sammen med sine familier og studentene utgjorde så mye som en fjerdedel av Longyearbyens befolkning.¹¹⁸ Dette ga håp om at forskningen, sammen med reiselivsnæringa

¹⁰⁶ Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 9; Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 83

¹⁰⁷ Innovasjon og næringsutvikling på Svalbard (2019), s. 31

¹⁰⁸ Innovasjon og næringsutvikling på Svalbard (2019), s. 5-6

¹⁰⁹ Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 10; 53-59; Innovasjon og næringsutvikling på Svalbard (2019), s. 31; 45

¹¹⁰ Se Arlov, 2019: «Svalbards historie» og særlig kapittel 6 og 15 for en utdypende redegjørelse av forskningens historie på Svalbard

¹¹¹ Per Kyrre Reymert, 2016: «Ny-Ålesund».

¹¹² Stortingsmelding nr. 40 (1985-1986) Svalbard, s. 15; Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 20

¹¹³ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 19-20; Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 67

¹¹⁴ Stortingsmelding nr. 26 (2023-2024) Svalbard, s. 12

¹¹⁵ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 125

¹¹⁶ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 125; Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 31

¹¹⁷ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 89; 117; Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 26

¹¹⁸ Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 38

og annen næringsaktivitet, kunne bidra til å opprettholde de norske samfunnene etter hvert som kulldriften gikk mot en slutt.¹¹⁹

På den andre siden bød også forskning og utdanning på utfordringer i norsk svalbardpolitikk. Den økte internasjonale forskningsinnsatsen betød at den norske andelen av den samlede forskningen ble redusert.¹²⁰ Samtidig som regjeringen ønsket den økte internasjonale forskningsaktiviteten velkommen, måtte den norske forskningsinnsatsen styrkes slik at man kunne utøve vertskapsrollen for den internasjonale forskningen på en troverdig og effektiv måte.¹²¹ Man klarte heller ikke å nå kravet om at UNIS skulle ha 50 prosent studenter fra norske institusjoner.¹²² Dessuten bidro også forskningen, i likhet med reiseliv, til økende press på naturen. Fortsatt vekst innenfor forskning og utdanning kunne som annen virksomhet innebære konflikter med de overordnede miljømålene.¹²³

I tillegg til den mer tradisjonelle forskningen og utdanningen etablerte det seg etter hvert en kommersiell romvirksomhet på Svalbard. Svalbards geografiske plassering gjør øygruppa godt egnet for dette.¹²⁴ Allerede på starten av 1990-tallet så man muligheten for å bruke Svalbard som base for prosjekter knyttet til utforskning av atmosfæren og nedlesning av satellittdata, og et knapt tiår senere ble både Svalbard Satellittstasjon (SvalSat) og Svalbard rakettskytefelt (SvalRak) åpnet.¹²⁵ Der SvalSat er en satellittstasjon som avleser data og styrer satellitter for ulike sivile formål som overvåkning av sjøisforhold, oljeforurensning og skipstrafikk, tilbyr SvalRak oppskytning av sonderakerter for vitenskapelige formål.¹²⁶ Det neste tiåret ble det gjort store investeringer i tilknytning til romvirksomheten. Norge etablerte seg som en betydelig internasjonal aktør innen nedlesning av satellittdata, og Svalbard sto her helt sentralt.¹²⁷ Romvirksomheten ble av regjeringen sett på som en næring det var verdt å satse på som en del av det framtidige næringsgrunnlaget for Svalbard og som et ledd i å opprettholde Longyearbyen som et robust familiesamfunn.¹²⁸

Romvirksomheten kommer trolig også til å bli viktig framover. For selv om virksomheten ikke bidrar med det største antallet ansatte, er omsetningen stor og næringen anses av regjeringen som en viktig del av næringsgrunnlaget på Svalbard.¹²⁹ Aktiviteten gir dessuten ringvirkninger både på Svalbard og på fastlandet, gjennom blant annet å støtte opp om høyteknologiske arbeidsplasser og kjøp av varer og tjenester.¹³⁰ Regjeringen ønsker derfor å fortsatt legge til rette for romvirksomhet på Svalbard, og understreker at særlig norske aktører bør ta del i romrelatert forskning, innovasjon og næringsutvikling her.¹³¹ SvalSat og SvalRak er begge delvis statlig eide

¹¹⁹ Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 38

¹²⁰ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 124

¹²¹ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 8; Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 11

¹²² Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 71

¹²³ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 13; 117; Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 53;

Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 51

¹²⁴ Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 11; Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 7

¹²⁵ Stortingsmelding nr. 50 (1990-1991) Nærings tiltak for Svalbard (1990-1991), s. 6; Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 89

¹²⁶ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 89; Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 11

¹²⁷ Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 11; 91

¹²⁸ Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 84; 91; Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 38

¹²⁹ Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 26; 87

¹³⁰ Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 89; Innovasjon og næringsutvikling på Svalbard (2019), s. 32

¹³¹ Innovasjon og næringsutvikling på Svalbard (2019), s. 9; Stortingsmelding nr. 26 (2023-2024) Svalbard, s. 53-54

selskaper, noe som bidrar til at virksomheten forvaltes i tråd med de overordnede målene i norsk svalbardpolitikk.¹³²

Base for mineralutvinning

Som tidligere nevnt var det på slutten av 50-tallet stor internasjonal interesse for å utforske muligheten for petroleumsutvikling på Svalbard. Dette krevde en mer aktiv politikk fra norske myndigheter, som særlig understrekte behovet for å ivareta hensynet til natur og miljø.¹³³ Til tross for sterke motforestillinger fra oljeselskaper og enkelte traktatparter ble en rekke miljøverntiltak, inkludert områdefredning, iverksatt.¹³⁴

Flere selskaper gjennomførte likevel olje- og gassundersøkelser på Svalbard de neste tiårene, men det ble ikke påvist drivverdige forekomster. Regjeringen var derfor ikke altfor optimistisk med tanke på utviklingen av denne næringen, selv om de ikke ville avskrive den helt.¹³⁵ Selskapene anså dessuten at mulighetene til havs var større enn til lands, hvor undersøkelsene til nå hadde funnet sted. Hvis så var tilfelle, kunne man kanskje ta Svalbard i bruk som landbase for denne virksomheten.¹³⁶ Men uenighet om jurisdiksjonsgrunnlaget på sokkelen rundt Svalbard betydde at en snarlig åpning for petroleumsvirksomhet der virket usannsynlig. Regjeringen var samtidig bevisst på at en eventuell utvikling av petroleumsnæringen på Svalbard ville stille store krav til norsk myndighetsutøvelse, ikke minst når det gjaldt å ivareta Svalbardtraktatens likebehandlingsprinsipp.¹³⁷

Som vi har sett hadde miljøvern ved slutten av 90-tallet blitt en hovedlinje i svalbardpolitikken, og regjeringen la til grunn at den sterke vektleggingen av miljøhensyn ville legge ytterligere begrensninger på interessen for å utvikle petroleumsnæringen.¹³⁸ Samtidig var interessen for Svalbard fra petroleumsselskapene avtakende. Svalbard ble betegnet som et høyrisikoområde og sannsynligheten for å gjøre drivverdige funn ble antatt å være lav. Seismiske undersøkelser førte ikke fram, og petroleumsselskapene mente selv at videre leteaktivitet ikke var interessant ut fra kommersielle hensyn.¹³⁹

På 2000-tallet var igjen interessen for naturressursene på og omkring Svalbard økende. Regjeringen la imidlertid til grunn at miljøregelverket ville være et godt utgangspunkt for å møte denne utviklingen.¹⁴⁰ Etter at svalbardmiljøloven trådte i kraft i 2002, ble det ikke gitt flere tillatelser til leteboring på land.¹⁴¹ Store deler av Svalbards territorialfarvann var nå underlagt vernebestemmelser, og det var derfor uaktuelt å tillate petroleumsvirksomhet i disse områdene. I lys av det strenge miljøregelverket anså regjeringen det som uaktuelt å tillate virksomhet også i de områdene som ikke var omfattet av et slikt vern.¹⁴² Norsk politikk er fortsatt at havområdene

¹³² Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 26

¹³³ Stortingsmelding nr. 39 (1974-1975) Svalbard, s. 6

¹³⁴ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 5-6

¹³⁵ Stortingsmelding nr. 40 (1985-1986) Svalbard, s. 39

¹³⁶ Stortingsmelding nr. 40 (1985-1986) Svalbard, s. 40

¹³⁷ Stortingsmelding nr. 40 (1985-1986) Svalbard, s. 58

¹³⁸ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 5-6; 99

¹³⁹ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 99

¹⁴⁰ Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 10

¹⁴¹ Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 94

¹⁴² Stortingsmelding nr. 22 (2008-2009) Svalbard, s. 63; 93

rundt Svalbard ikke skal åpnes for petroleumsvirksomhet.¹⁴³ Svalbard ble dermed aldri noen landbase for petroleumsvirksomhet.

I 2024 åpnet imidlertid regjeringen for gruvedrift på havbunnen, også i områder rundt Svalbard. Dette vakte ikke overraskende sterke reaksjoner fra miljøbevegelsen og havforskere, som mente det hele var «en forvaltningsskandale», «risikosport på havets bunn» og krevde daværende statsminister Jonas Gahr Støres avgang som leder av det internasjonale havpanelet.¹⁴⁴ I tillegg pekte forskere på at åpningen kunne bety at den norske tolkningen av svalbardtraktatens utstrekning ble utfordret av andre stater.¹⁴⁵ Hvorvidt beslutningen vil føre til en oppblussing rundt spørsmålet om hvem som har rett til ressursene i Svalbards havområder, gjenstår å se.

Fiskerimottaket

På 70-tallet ble det drevet et betydelig rekefiske rundt Svalbard. I forbindelse med dette ble det vurdert å etablere reke- og fiskeforedlingsindustri, muligens i Ny-Ålesund, hvor aktiviteten ellers var lav.¹⁴⁶ Selv om fisket ble betydelig utvidet de neste tiårene, ble det aldri noe av fiskeforedlingsindustrien. Interessen for å opprette et fiskemottak på Svalbard gjenoppsto imidlertid på 2000-tallet, særlig fordi reiselivsnæringa så potensiale i å utvikle konsepter knyttet til lokalmat. På bakgrunn av dette igangsatte regjeringen prosesser for å implementere nødvendig regelverk.¹⁴⁷ I strategien for 2019 uttalte imidlertid regjeringen at man ikke ville iverksette særskilte tiltak for fiskeindustrien på Svalbard, med unntak av å sørge for forutsigbare rammevilkår. Næringen selv ville måtte vurdere om man så det som lønnsomt å etablere en fiskeindustri på Svalbard.¹⁴⁸

Utgangspunktet for dette initiativet var stadig mer fokus på potensialet for "blå økonomi" i Arktis, det vil si bærekraftig bruk av havets ressurser for å skape økonomisk vekst. Landing og foredling av fisk ble dermed trukket fram som en mulig ny næringsvei på Svalbard - det ville kunne gi bedre livsgrunnlag for lokalsamfunnet og bidra til å opprettholde befolkning og norsk tilstedeværelse på øygruppen.

Det er likevel lite realistisk at betydelige mengder fisk fra Barentshavet skal bli ilandført på Svalbard. Riktignok forflytter fiskeriet seg til en viss grad nordover, men mest nordøstover i Barentshavet. Det er særlig den russiske flåten som fisker så langt nord, og de russiske rederiene har veletablerte leverings- og salgskanaler hvor store deler av fisken leveres til transportfartøy som går direkte til kontinentet med frossen fisk. Derimot ser det ut til å kunne ligge til rette for mer småskala leveranse av fisk til det lokale markedet på Svalbard. Men at foredling av fisk skal bli en ny kommersiell pilar, er lite sannsynlig.

¹⁴³ Stortingsmelding nr. 26 (2023-2024) Svalbard, s. 55

¹⁴⁴ Naturvernforbundet (2023) «Gruvedrift på havbunnen: - En forvaltningsskandale»; Naturvernforbundet (2023) «Støre må gå av som leder av Havpanelet»; Haugan & Øvreås (2021) «Risikosport på havets bunn»

¹⁴⁵ Hvinden & Østhagen (2024) «Mineralvirksomhet på norsk sokkel: Mulige konsekvenser i lys av Svalbardtraktaten og norsk forvaltning av havområdene rundt Svalbard»; «Stortinget åpner for gruvedrift på havbunnen», Svalbardposten 9. januar 2024

¹⁴⁶ Stortingsmelding nr. 39 (1974-1975) Svalbard, s. 29

¹⁴⁷ Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 92

¹⁴⁸ Innovasjon og næringsutvikling på Svalbard (2019), s. 10; 48

Utfasing av kull og strengere regulering

Kulldrifta var hjørnesteinen i Longyearbyen og norsk svalbardpolitikk gjennom det forrige århundret. Oppgivelsen av Svea- og Lunckefjell prosjektene signaliserte at myndigheten ikke hadde tro på kullutvinning på Svalbard. Snart, trolig i 2025, er det helt slutt. I 2021 bestemte nemlig regjeringen og lokalstyret at Longyearbyen skulle fase ut kullenergi til fordel for fornybare løsninger. Med det ble kullkraftas død vedtatt, som lokalavisa Svalbardposten formulerte det.¹⁴⁹ Som en følge av dette varslet Store norske snart at de dermed hadde fått den endelige sluttdatoen for kulleventyret: fordi det ikke lengre var behov for å levere kull til energiverket i Longyearbyen, ville Norges siste kullgruve legges ned.¹⁵⁰

Miljøbevegelsen jublet naturligvis over at kullkraftverket skulle legges ned,¹⁵¹ men det var flere hensyn enn miljø som spilte inn på beslutningen om å fase ut kull. For det første gjorde finanskrisa i 2008 at kullmarkedet igjen imploderte. Markedsutsiktene for kullindustrien så dermed dårlige ut. For det andre innførte Store Norske en praksis med pendling fra fastlandet en praksis for sine ansatte, samtidig som andre næringer vokste. Dette gjorde i sum kullindustriens betydning for bosetning i Longyearbyen-samfunnet mindre. For det tredje ble miljøsakene bare viktigere og viktigere. Det tok seg rett og slett ikke ut for norske politikere å forsvare kulldrift i det som skulle være «et av verdens best forvaltede villmarksområder».¹⁵² Til slutt spilte det også inn at kullfyringsverket bare ble eldre og mer utslitt. Å fortsette med kullenergi ville derfor innebære betydelige investeringer, samtidig som energisikkerheten ikke kunne garanteres for.¹⁵³

Det finnes fortsatt lokal motstand mot nedleggelsen av kulldrifta. Kullindustrien har vært en viktig del av Svalbards identitet, og flere spør seg hva som skal kjennetegne Svalbardsamfunnet i framtida. Til tross for næringas reduserte betydning for Longyearbyen, mener noen at vedtaket likevel vil bety at Svalbard mister stabile, norske helårsarbeidsplasser og vil gå negativt utover lokalsamfunnet. «Det er et paradoks at Svalbardmeldingen sier det er veldig viktig å hevde norsk tilstedeværelse og bolyst her. Samtidig forsvinner arbeidsplassene som faktisk gir tilstedeværelse og bolyst,» mener flere gruvearbeidere.¹⁵⁴ «Det går bare en vei,» har representanter fra LO Svalbard uttrykt, «til h...»¹⁵⁵

Det er også usikkerhet rundt hvorvidt nye energikilder kan sørge for sikker energiforsyning, ikke minst fordi en fornybarløsning ennå ikke er på plass. Foreløpig får Longyearbyen varme og elektrisitet fra dieselaggregater, som man ved flere anledninger har stilt spørsmålsteget ved påliteligheten til. Våren 2024 måtte Forsvaret gi bistand for å sikre energiforsyningen, noe som fikk selv sysselmesteren til å medgi at «løsningen som er i dag med dieselgeneratorene er for ustabil og usikker».¹⁵⁶ Omstillingen har dessuten ført til en massiv økning i energiprisene, ikke minst for næringslivet, som omtaler «den gigantiske ekstraregningen» som «et dolkestøt mot Longyearbyens næringsliv».¹⁵⁷

¹⁴⁹ «Vedtøk kullkraftend død», Svalbardposten 16. september 2021

¹⁵⁰ «Norges siste kullgruve legges ned i september 2023», Store Norske 29. september 2021

¹⁵¹ «Jubler over at Norges eneste kullkraftverk legges ned», NRK, 11. januar 2021

¹⁵² Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 53

¹⁵³ Hansen (2024): "Phasing out coal on Svalbard: From a conflict of interest to a contest over symbolic capital"

¹⁵⁴ «Runde frykter for Longyearbyensamfunnet når kullgruva stenger», Arbeidsmanden 26. september 2024

¹⁵⁵ «- Alt vi har bygget opp på Svalbard gjennom 100 år, blir revet ned», Arbeidsmanden 27. september 2024

¹⁵⁶ «Forsvaret skal bidra med aggregat til energiforsyningen», Svalbardposten 18. mars 2024

¹⁵⁷ «Et dolkestøt mot Longyearbyens næringsliv», leserinnlegg i Svalbardposten 1. mai 2024

Nå mener flere lokalstyrepolitikere at utfasingsprosessen var forhasta, og et flertall av Longyearbyens befolkning vil tilbake til kullenergi.¹⁵⁸ Samtidig har flere sentrale politikere på stortinget tatt til orde for å forlenge kulldriften, blant annet begrunnet i den spente sikkerhetspolitiske situasjonen og behovet for å ivareta norsk suverenitet på Svalbard.¹⁵⁹ «Vi kan ikke ende opp med at andre stater har aktivitet, mens vi bare blir et reisebyrå,» advarte for eksempel Fremskrittspartiets Helge Andre Njåstad kort tid etter at Ukrainakrigen brøt ut.¹⁶⁰

Beslutningen om å fase ut kullindustrien på Svalbard står likevel fast, noe som aktualiserer spørsmålet om hva slags næringsvirksomhet man skal drive med på Svalbard. Som vi har sett ble reiseliv og forskning og utdanning pekt ut som næringer å satse på allerede på 90-tallet, og som en følge av regjeringens politikk vokste de begge to. Snart ble det imidlertid tydelig at begge disse næringene bød på utfordringer for naturmiljøet, i direkte konflikt med det overordnede svalbardpolitiske målet om bevaring av områdets særegne villmarksnatur. Etter hvert ble det også klart at selv om både reiseliv og forskning og utdanning bidro til befolkningsvekst og økt aktivitet, var en stor andel av denne økningen knyttet til sterkere internasjonalt nærvær på øygruppa. Dermed utfordrer denne næringsveksten også målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppa.

Regjeringen har i nyere tid strammet inn på reguleringen av både reiseliv og forskning og utdanning. Fra 2016 styrket regjeringen den norske vertskapspolitikken for forskningen.¹⁶¹ Det ble fremmet en rekke grep for bedre koordinering og høyere kvalitet på forskningen, og fremhevet samtidig at Ny-Ålesund først og fremst skulle være et sted for klimaforskning. Det ble også tydeliggjort at Ny-Ålesund var en, norsk forskningsstasjon – ikke et tilholdssted for diverse utenlandske forskningsstasjoner. Utenlandske forskere var selvsagt fortsatt velkomne, men det skulle tydeliggjøres at all forskning i Ny-Ålesund skjedde i Norge og på en norsk forskningsstasjon.¹⁶² «Det er viktig for Norge å markere at Svalbard er norsk,» uttalte Forskningsrådet i forbindelse med den nye forskningsstrategien.¹⁶³ Strategien mottok en rekke reaksjoner fra det internasjonale forskningsmiljøet. Spesielt kross var kritikken fra den kinesiske Arktis- og Antarktisadministrasjonen, som med henvisning til Svalbardtraktaten forbeholdt seg retten til å forske på det de ville. «Vi setter pris på norsk koordinering, men er for fri forskning som vi mener andre ikke skal påvirke,» het det i det kinesiske høringsvaret.¹⁶⁴

I svalbardmeldingen fra 2024 ble det varslet at den norske forskningsledelsen skulle styrkes ytterligere, blant annet gjennom å opprette et eget forskningskontor for og på Svalbard. «Samtidig som dette vil bidra til ytterligere god bistand til aktører med interesse for å forske på Svalbard, vil det også styrke den nasjonale kontrollen med forskningsaktiviteten,» het det i meldingen.¹⁶⁵ I tillegg ble det presisert at UNIS skulle være den eneste tilbyderden av høyere utdanning på Svalbard og at det ikke ville bli gitt tillatelser til å opprette nye forskningsstasjoner eller annen større, permanent forskningsinfrastruktur utenfor planområdene.¹⁶⁶ Det er kanskje

¹⁵⁸ «Nedleggelse av kraftverk på Svalbard: - Å slutte med kull var forhastet», Arbeidsmanden 9. oktober 2024; «Folket i byen vil tilbake til kull», Svalbardposten 10. juni 2024

¹⁵⁹ Frp vil forlenge norsk kullgruve drift: - Viktigere enn noen gang», NRK 24 oktober 2023; «Vil revurdere Svalbard-gruve for å unngå stormaktsspill», e24 27. juni 2022

¹⁶⁰ «Vil revurdere Svalbard-gruve for å unngå stormaktsspill», e24 27. juni 2022

¹⁶¹ Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 78-81

¹⁶² Hansen (2024) "Geopolitics, diplomacy, or idealistic research? Framing the research community in Ny-Ålesund"; Hansen og Moe (2024) "Norway's research policy for Svalbard: Intentions and perceptions".

¹⁶³ «Ny forskningsstrategi: vil markere at Svalbard er norsk», forskning.no 16. januar 2019

¹⁶⁴ «Norge vil stramme inn reglene for forskning på Svalbard. Kineserne raser», High North News, 7. Mars 2019

¹⁶⁵ Stortingsmelding nr. 26 (2023-2024) Svalbard, s. 9

¹⁶⁶ Stortingsmelding nr. 26 (2023-2024) Svalbard, s. 9

ikke helt tilfeldig at disse grepene kom i kjølvannet av russiske uttalelser om planer om å etablere en internasjonal arktisk vitenskapsstasjon i den tidligere gruvebyen Pyramiden.¹⁶⁷ Som justisminister Emilie Enger Mehl uttalte da hun presenterte den nye svalbardmeldinga: «Det er viktig for Norge at vi har kontroll med det som foregår på øygruppen, også når det gjelder forskning».¹⁶⁸

En rekke endringer i miljøregelverket ble også implementert, begrunnet i det økende presset på naturen fra klimaendringene og reiselivsindustrien: «Vi ser et stort og økende trykk fra turismen,» argumenterte klima- og miljøminister Andreas Bjelland Eriksen, «Skal vi klare å ta vare på den unike naturen og det dyrelivet som er på Svalbard, så er vi helt nødt til å stramme inn».¹⁶⁹ Endringene, som blant annet innebar begrensninger på antall ilandstigningspunkter, passasjerer og cruiseskip, samt krav til minimumsavstand fra isbjørn, hvalross og fuglefjell, møtte stor motstand fra reiselivsnæringa: «Legge ned eller konkurs. Det blir konsekvensene,» advarte Visit Svalbard.¹⁷⁰ Også lokalbefolkninga var i kritiske: over 450 møtte opp i fakkeltog mot de nye reguleringene da disse ble presentert av Miljødirektoratet i Longyearbyen i november 2021.¹⁷¹

I tillegg til å kritisere deler av innholdet i reguleringene, mente mange at prosessen hadde vært for dårlig og at den reelle muligheten til å påvirke hadde vært for lav. Etter innspill fra næringslivet på Svalbard om at det hele hadde vært «en skinnsprosess» fremmet dermed Fremskrittspartiet i 2023 like gjerne forslag om å utsette hele behandlingen, til ingen nytte.¹⁷² Mistankene om en uredelig prosess ledet mange over på tanken om at endringene i miljøregelverket ikke egentlig handlet om å ivareta miljøhensyn, men hadde en skjult agenda knyttet til å ivareta Norges suverenitet og geopolitiske interesser. Og selv om det bør understrekes at klima- og miljøutfordringer er reelle trusler mot Svalbards dyre- og planteliv, kan reguleringene også ses på som en måte å dempe den internasjonale tilstedeværelsen som følge av veksten i reiselivsnæringa, til fordel for opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.¹⁷³ Uansett ser det med den nye kursen i norsk svalbardpolitikk ut til at regjeringen ikke ønsker en videre vekst i reiselivsnæringa.

Gitt at kullindustrien går mot en slutt, reiseliv, forskning og utdanning reguleres strengere, og at petroleumsvirksomhet og fiskeri ikke blir noe av (med gruvedrift på havbunnen som en mulig joker) – hvilke alternativer gjenstår for Svalbards næringsutvikling og norsk svalbardpolitikk for å bevare norske samfunn?

¹⁶⁷ «Russland vil samarbeide med BRICS-land om forskning på Svalbard», High North News, 14. april 2023; «Polarforskere fra Kina og Tyrkia utforsker samarbeid med Russland på Svalbard», High North News, 22. august 2024

¹⁶⁸ «Strammer forskningsgrepet på Svalbard: - En markering», NRK, 2. juni 2024

¹⁶⁹ «Regjeringa vil ha turistar minst 150 meter unna kvalrossen», NRK, 9. februar 2024

¹⁷⁰ «Folkemøte om Svalbardhøringene: - Utdatert regelverk og økt press på sårbar natur», High North News, 19. november 2021

¹⁷¹ «Hundrevis protesterte mot nye miljøregler på Svalbard», NRK, 16. november 2021

¹⁷² «Stortingsrepresentanter ønsker å utsette nytt miljøregelverk», Svalbardposten, 16. mars 2023

¹⁷³ Hansen (2024) «Power and interests in environmental policy processes: The Svalbard Case»

Veien videre for nærings- og samfunnsutvikling på Svalbard

Til tross for strengere reguleringer av reiseliv, forskning og utdanning er det ingen grunn til å tro at disse næringene ikke kommer til å forbli en viktig del av næringsgrunnlaget på Svalbard fremover. For regjeringen ligger utfordringen i å legge bedre til rette for at disse sektorene i større grad rekrutterer norske arbeidstakere, slik at målet om å opprettholde norske samfunn på øygruppen bevares. Enkelte nye og varslede tiltak peker i retning av at regjeringen tar grep for å sikre nettopp dette.

I 2022 ble det gitt nye regler som i praksis fratok stemmeretten og muligheten til å stille til valg i Longyearbyen for personer som ikke er norske statsborgere og som ikke har vært bosatt i en norsk kommune de siste tre årene. Dette representerte en endring, da det tidligere hadde holdt med tre års botid på Svalbard for å utenlandske statsborgere for å opparbeide seg disse rettighetene.

Justisminister Mehl begrunnet endringen i behovet for å begrense risikoen for utenlandsk innblanding i lokalstyret. «Svalbard er en viktig del av Norge,» uttalte hun til NRK, «Vi ser at det har vært en stor tilflytting av utenlandske statsborgere etter at lokalstyrereglene ble etablert i 2001. Vi mener derfor det var viktig å gjøre endringer, for å sørge for at vi fortsatt har kontroll på Svalbard».¹⁷⁴ Endringen skulle også bidra til å «opprettholde tilknytningen til fastlandet for lokalstyret, og sikre at man har tilstrekkelig kjennskap til det som gjelder for Svalbard,» argumenterte Mehl.¹⁷⁵ Dette var et «forventet grep», mente Svalbard-forsker Torbjørn Pedersen: «Det er viktigere å bevare ro og stabilitet enn å ha et best mulig lokal-demokrati».¹⁷⁶

At en tredjedel av innbyggerne i Longyearbyen ikke lengre fikk stemme, gikk ikke upåaktet hen. Å bli fratatt sine demokratiske rettigheter var selvsagt sårt for mange, og flere spurte seg om man i det hele tatt kunne kalle Longyearbyen for et demokrati.¹⁷⁷ Enkelte gikk så langt som å sammenligne Norge med Qatar.¹⁷⁸ Flere lokalpartier klarte ikke å stille liste på grunn av de nye endringer, enkelte lokalpolitikere sluttet i protest, og det ble oppfordret til å boikotte valget.¹⁷⁹

Umiddelbart etter regjeringens forslag ble kjent, ble Facebook-gruppen Spitsbergen Association of Unwanted Foreigners etablert. Dette var et klart uttrykk for det voksende utenforskapet som mange utlendinger bosatt på Svalbard følte.¹⁸⁰ Endringene i stemmerettsreglene ble av enkelte satt i sammenheng med den såkalte førerkort-saken som utspilte seg året før. Da hadde Sysselmesteren anmodet alle med thailandsk førerkort om å midlertidig avstå fra å kjøre bil, ettersom det var usikkerhet knyttet til gyldigheten av enkelte førerkort på Svalbard. Stemme-

¹⁷⁴ «Regjeringen sa nei til utlendingene – nå tar lokalstyret dem inn i varmen igjen», NRK, 18. oktober, 2023

¹⁷⁵ «Utlendinger mister stemmeretten», Svalbardposten, 17. juni, 2022

¹⁷⁶ «Sentrale Svalbard-politikere gir seg – slakter ny valgordning», NRK, 20. september, 2022

¹⁷⁷ «Sally mistet stemmeretten: – Det er ydmykende å bli utsatt for dette», Dagsavisen, 7. mai, 2023; «Malte får ikke stemme», Klassekampen, 9. oktober, 2023; «Tine er bekymret for lokaldemokratiet: – Ungdommer som har bodd her hele livet får ikke stemt», NRK, 8. oktober, 2023

¹⁷⁸ «Utlendinger på Svalbard sammenligner Norge med Qatar», Utrop, 2. mars, 2023

¹⁷⁹ «Svenske Olivia mistet stemmeretten over natta. Nå legger MDG ned på Svalbard», NRK, 16. desember, 2022; «Sentrale Svalbard-politikere gir seg – slakter ny valgordning», NRK, 20. september, 2022; «Dette er det nye lokalstyret», Svalbardposten, 10. oktober, 2023

¹⁸⁰ «Sally mistet stemmeretten: – Det er ydmykende å bli utsatt for dette», Dagsavisen, 7. mai, 2023

rettsaken var i likheten med førerkortsaken bare «nok et forsøk på å gjøre livet vanskelig for utlendingene på Svalbard».¹⁸¹

I den nyeste stortingsmeldinga varslet regjeringen videre at de ønsket å innføre intensiver for å gjøre det mer attraktivt for nordmenn å flytte til og bli boende på Svalbard, uten at det ble presisert hva slags intensiver dette vil være. I tillegg ville regjeringen vurdere en målsetting om ansettelse av norske fagpersoner ved UNIS, se på ulike tiltak for å øke andelen norske studenter ved UNIS, og arbeide videre med virkemidler for å få flere norske forskere til å benytte Ny-Ålesund forskningsstasjon. Meldinga inneholdt også tiltak for å ivareta norske lønns- og arbeidsvilkår, og som ville gjøre det mer attraktivt for nordmenn å arbeide på Svalbard og kanskje vanskeligere for utenlandske selskaper å operere der.

Også boligpolitikken i Longyearbyen skulle brukes som et virkemiddel i svalbardpolitikken for å bidra til å opprettholde norske samfunn på øygruppen. Over 70% av boligene i Longyearbyen er offentlig eid, samtidig som det er et uttalt mål om at boligmassen ikke skal utvides. Disse begrensningene virket ifølge regjeringen «dimensjonerende på innbyggertall og aktivitet». Regjeringen la dessuten opp til at offentlig eide boliger i første rekke skulle tildeles de viktigste samfunnsaktørene samt private arbeidsgivere som bidrar til måloppnåelse i svalbardpolitikken. I tillegg vurderte regjeringen å knytte registrering i befolkningsregisteret på Svalbard til dokumentert opphold i godkjent bolig. Dette understreker viktigheten av det offentlige eierskapet og forvaltningen av boligmassen som svalbardpolitisk instrument.¹⁸²

Samtidig står offentlig sektor for en stor del av sysselsettinga på Svalbard. Dette skyldes i hovedsak statlig eide foretak, som Store Norske og Statsbygg, men også at den statlige forvaltningen er en stadig viktigere arbeidsgiver.¹⁸³ For eksempel har Sysselimesterens kontor vokst kraftig de siste tiårene, fra 4 helårsansatte i 1975 til rundt 40 i dag.¹⁸⁴ I tillegg kommer arbeidsplasser i det offentlige tjenestetilbudet som skole og helsevesen. Regjeringen har også flyttet flere statlige arbeidsplasser til Longyearbyen, herunder Norsk Helsenett og Forbrukerrådet, som et tiltak for å sikre målet om opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.¹⁸⁵

Hovedbudskapet fra justisminister Mehl var tydelig: «Svalbard er en viktig del av Norge. I en tid med store endringer skal forvaltningen av Svalbard fortsette med forutsigbarhet og stø kurs. Vi vil styrke nasjonal kontroll og bygge opp under norsk tilstedeværelse på øygruppen».¹⁸⁶ «Svalbard blir stadig mer likt Russland,» var kritikken fra de som følte seg diskriminert.¹⁸⁷

Målet om å opprettholde norske samfunn på Svalbard bunner i regjeringens oppfatning om at «norsk suverenitetsutøvelse er tjent med en permanent tilstedeværelse av norske borgere».¹⁸⁸ Også normaliseringen av Longyearbyen ble sett på som et virkemiddel for å understøtte dette

¹⁸¹ «Har endret førerkortreglene», Svalbardposten, 27. mars, 2024; «Sally mistet stemmeretten: – Det er ydmykende å bli utsatt for dette», Dagsavisen, 7. mai, 2023

¹⁸² Stortingsmelding nr. 26 (2023-2024) Svalbard, s. 55-57

¹⁸³ Lindstrøm og Slettebø (2023): «Samfunnsforhold på Svalbard», s. 20.

¹⁸⁴ Stortingsmelding nr. 40 (1985-1986) Svalbard, s. 20-27; sysselimesterens nettsider

¹⁸⁵ Stortingsmelding nr. 32 (2015-2016) Svalbard, s. 40; Proposisjon til Stortinget (2018-2019), s. 17; Proposisjon til Stortinget (2023-2024) Svalbardbudsjettet, s. 12; High North News, 2017

¹⁸⁶ «Regjeringen vil ha sterkere nasjonal kontroll på Svalbard», NRK, 31. mai, 2024

¹⁸⁷ «Jaroslava føler seg uønsket: – Svalbard blir stadig mer lik Russland», NRK, 16. juni, 2024

¹⁸⁸ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 160-161

målet.¹⁸⁹ Som regjeringen selv påpeker, er det imidlertid ikke gitt at dette verktøyet i framtiden blir ansett som grunnleggende for å fortsatt underbygge norsk suverenitet over Svalbard.¹⁹⁰

Sagt på en annen måte: det kan tenkes at norske myndigheter velger å vektlegge andre virkemidler enn norsk næringsutvikling og en bosetning som ligner fastlands-Norge for å støtte opp om og utøve norsk suverenitet. For eksempel kan miljøreguleringer være en måte å utøve suverenitet og markere nasjonal tilstedeværelse på, både ved at det tydeliggjør at norske lover og regler gjelder og ved at det øker antallet ansatte i den norske miljøforvaltningen på Svalbard.¹⁹¹ En slik utvikling vil kunne gjøre det enklere for norske myndigheter å underbygge norsk suverenitet uten at dette går på bekostning av hensynet til å ivareta den sårbare naturen. På den andre siden vil nok mange, ikke minst Svalbards lokalbefolkning og næringslivsutøvere, mene at dette vil innebære en pris man ikke er villige til å betale. Satt på spissen: hva er vitsen med å «verne i hjel» Svalbard dersom få eller ingen skal ha gleden av å leve og oppleve det?

¹⁸⁹ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 160-161

¹⁹⁰ Stortingsmelding nr. 9 (1999) Svalbard, s. 160-161

¹⁹¹ Ødegaard (2021): «Sosiale drama på Svalbard: Tilbakeføring til natur og fortellinger om en ny tid»; Hansen (2024) "Power and interests in environmental policy processes: The Svalbard Case"; Chuffart, Hansen og Medby (2024) "Rethinking the exercise of sovereignty in the Anthropocene: From extraction to environmental protection in Arctic Svalbard"

Geopolitikk og Svalbard – myter og realiteter

Andreas Østhagen
Seniorforsker Fridtjof Nansens Institutt

Innledning

I en kort periode var 'sakte-tv' på moten. I Norge toppet denne trenden seg i 2020, samme år som hundreårsjubileet for Svalbardtraktaten. Fra 31. januar til 9. februar viste NRK et 221 timer langt cruise rundt øygruppen, med historiefortelling og landskapsrelieffer.¹⁹² Nesten nøyaktig to år senere, 24. februar 2022, startet Russland sin fullskala invasjon av Ukraina, og arktisk 'geopolitikk' fikk ny oppmerksomhet. Ideen om arktisk eksepsjonalisme ble skrotet, og regionen var ikke lenger et lavspenningsrom. Etter at en av de to fiberoptiske kablene som går fra Svalbard til det norske fastlandet ble kuttet, bare uker før den russiske invasjonen i Ukraina,¹⁹³ økte frykten for hybrid aktivitet utført av Russland over hele den arktiske regionen, og Svalbard ble et 'hotspot' for bekymringen for geopolitikk i Arktis.¹⁹⁴

Et iboende trekk ved internasjonal politikk er uenigheter, som noen ganger utvikler seg til direkte konflikter. Slike vil gjerne utspille seg i geografiske områder som tiltrekker seg økonomiske og politiske interesser. Dermed kommer *geopolitikk* inn i bildet. «Geo» i geopolitikk refererer til geografiske faktorer og hvordan disse påvirker politikk - mer nøyaktig *internasjonal* politikk. Tradisjonelt fokuserer geopolitikk på sammenhengene mellom maktpolitikk og geografiske egenskaper, som beliggenhet, topografi, befolkningstall og territoriell størrelse, som alle er følsomme for ekspansjonistisk atferd fra stater og mellomstatlig rivalisering over begrensede territorier og ressurser.¹⁹⁵ I dag har geopolitikk blitt en forkortelse for konkurranse og potensiell konflikt mellom stater.¹⁹⁶

¹⁹² NRK, «Svalbard minutt for minutt» (Norway: NRK, 2020), <https://tv.nrk.no/serie/svalbard-minutt-for-minutt?t=1701209986354>.

¹⁹³ Benjamin Fredriksen mfl., «Kabelmysteriene», NRK, 26. juni 2022, <https://www.nrk.no/nordland/xl/russiske-tralere-krysser-kabler-i-vesteralen-og-svalbard-for-brudd-1.16007084#intro-authors--expand>.

¹⁹⁴ Andreas Østhagen, Otto Svendsen, og Max Bergmann, «Arctic Geopolitics: The Svalbard Archipelago» (Washington, DC, 2023), <https://www.csis.org/analysis/arctic-geopolitics-svalbard-archipelago>.

¹⁹⁵ Geoffrey Sloan og Colin S. Gray, «Geopolitics, Geography and Strategy», i *Geopolitics, Geography and Strategy*, 1999, 1–14; Olav Schram Stokke, «Geopolitics, Governance, and Arctic Fisheries Politics», i *Global Challenges in the Arctic Region: Sovereignty, Environment and Geopolitical Balance*, red. E. Conde og S. S. Iglesias (London: Routledge, 2017), 170–95; Klaus Dodds, *Geopolitics: A Very Short Introduction* (Oxford: Oxford University Press, 2019).

¹⁹⁶ Utbredelsen av geopolitiske analyser har variert over tid, ofte i tilknytning til variasjon i konfliktnivået mellom stormakter Walter Russell Mead, «The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Powers», *Foreign Affairs* May/June (2014), <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2014-04-17/return-geopolitics>. De siste tiårene har mer kritiske vurderinger av geopolitikk – knyttet til alt fra språk til populære bilder Dodds, *Geopolitics: A Very Short Introduction*. – utvidet konseptet, og forsøkt å bryte det som ofte er en noe deterministisk kobling mellom årsak og virkning i internasjonal politikk. Til tross for over- eller misbruk av begrepet «geopolitikk», bruker jeg det her for å rette oppmerksomheten mot de spesifikke geografiske og politiske utfordringene på Svalbard som kan forårsake spenning, ja til og med konflikt, mellom stater.

En spesiell dimensjon ved geopolitikk relaterer seg til geofysiske endringer, og hvordan disse er knyttet til økonomiske og politiske interesser. I Arktis er dette særlig synlig, hvor smeltende is bidrar til et inntrykk av arktiske og ikke-arktiske stater som manøvrerer etter maktposisjoner til, for eksempel, utnytte marine ressurser i eller rundt Polhavet.¹⁹⁷ I Arktis er forestillinger om «geopolitisk rivalisering» forårsaket av issmelting dog for enkle. Forestillinger om en forestående «kamp» for territorium eller et «ressurskappløp»¹⁹⁸ har blitt basert på ulike falske antakelser. Disse inkluderer at det er uavklart eller omstridt territorium i Arktis, et regionalt juridisk styringsvakuum, eller at regionens ressurspotensial vil utløse konflikter.

Forskere har i stor grad motbevist disse og andre forenklete påstander om den (geo)politiske dynamikken i en del av verden som er like politisk kompleks som, men også forskjellig fra, andre regionale maritime domener som Middelhavet, Karibien eller Svartehavet.¹⁹⁹ I stedet, for å komme til kjernen av «geo» i arktisk politikk, må vi undersøke spesifikke *tilfeller* av geopolitikk i nord. Da kommer kompleksiteten i internasjonale relasjoner, konfliktpotensial og geografiske faktorerens rolle til syne, og vi får en mer finmasket forståelse av statlige interesser i spesifikke deler av Arktis, og hvordan disse kan føre til uenighet eller til og med konflikt.

Da Russland startet sin fullskala invasjon av Ukraina i februar 2022, fikk Svalbard økt oppmerksomhet fra både norske og internasjonale medier. NRK trakk frem øygruppens særtrekk og konfliktpotensiale,²⁰⁰ mens internasjonale medier som *BBC*,²⁰¹ *The Guardian*,²⁰² *Le Parisien*,²⁰³

¹⁹⁷ Olav Schram Stokke, Andreas Østhagen, og Andreas Raspotnik, red., *Marine Resources, Climate Change, and International Management Regimes* (London: Bloomsbury, 2022).

¹⁹⁸ Scott Borgerson, «Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming», *Foreign Affairs* 87, nr. 2 (2008): 63–77; Rob Huebert, «The Newly Emerging Arctic Security Environment», *Canadian Defence & Foreign Affairs Institute* March 2010 (2010); Richard Sale og Eugene Potapov, *The Scramble for the Arctic: Ownership, Exploitation and Conflict in the Far North* (London: Frances Lincoln, 2010); Michael T Klare, *The race for what's left: the global scramble for the world's last resources* (New York: Metropolitan Books, 2012); Kenneth R. Rosen, «A Battle for the Arctic Is Underway. And the U.S. Is Already Behind», *Politico*, 17. desember 2022.

¹⁹⁹ Rolf Tamnes og Kristine Offerdal, red., *Geopolitics and Security in the Arctic: Regional Dynamics in a Global World* (Abingdon, UK: Routledge, 2014); Andreas Østhagen og Clive H. Schofield, «An ocean apart? Maritime boundary agreements and disputes in the Arctic Ocean», *The Polar Journal*, 2021, <https://doi.org/10.1080/2154896X.2021.1978234>; Wilfrid Greaves og Whitney Lackenbauer, red., *Breaking Through: Understanding Sovereignty and Security in the Circumpolar Arctic* (Toronto, ON: University of Toronto Press, 2021); Paul Arthur Berkman og Oran R. Young, «Governance and environmental change in the Arctic Ocean», *Science* 324, nr. 17 April 2009 (2009), <https://doi.org/10.1126/science.1173200>.

²⁰⁰ Fredriksen mfl., «Kabelmysteriene»; Knut Anders Finnset, Aurora Berg, og Ida Louise Rostad, «Russland anklager Norge for økt militær tilstedeværelse på Svalbard (Russia accuses Norway of increased military presence on Svalbard)», *NRK*, 7. oktober 2022; Bård Wormdal, «USA og Tyrkia nektes å bruke satellittstasjon på Svalbard (US and Turkey denied usage of satellite station on Svalbard)», *NRK*, 25. august 2022; Beth Mørch Pettersen mfl., «Spionskipene», *NRK*, 19. april 2023, <https://www.nrk.no/nordland/xl/fiskebater-og-andre-fartoy-fra-russland-kan-drive-spionasje-og-etterretning-i-norge-1.16371100#intro-authors--expand>.

²⁰¹ BBC News, «The Inquiry: Is peace in the Arctic melting?», *The Inquiry*, 26. oktober 2023, <https://www.bbc.co.uk/programmes/w3ct4wdk>.

²⁰² Miranda Bryant, «Barentsburg: the Norwegian town feeling the chill of the Ukraine war», *The Guardian*, 10. oktober 2023, <https://www.theguardian.com/world/2023/oct/10/barentsburg-the-norwegian-town-feeling-the-chill-of-the-ukraine-war>.

²⁰³ Marine Brugeron, «Sécurité alimentaire : en Norvège, le bunker de l'apocalypse», *Le Parisien*, 3. desember 2022, <https://www.leparisien.fr/environnement/securite-alimentaire-en-norvege-le-bunker-de-lapocalypse-03-12-2022-M5VKCYP33FA2TOVBE5LPS7DSSQ.php>.

USA Today,²⁰⁴ Deutsche Welle²⁰⁵ og Al Jazeera²⁰⁶ utga lange saker om Svalbard unike posisjon i nord.

Et tydelig mønster i mange av disse sakene er at misforståelser fortsetter å dukke opp. Dette gjelder også annet vitenskapelig og journalistisk arbeid det siste tiåret. Misforståelsene gjelder spesielt Svalbards suverenitet og relaterte sikkerhetsspørsmål, og innebærer alt fra å fremstille norsk suverenitet som direkte uavklart eller utfordret, til å beskrive Svalbard som et demilitarisert, til og med delt, internasjonalt område. Det er også en tendens til å overdrive den geopolitiske spenningen knyttet til Svalbard uten å spesifisere hva eller hvor denne spenningen finner sted. For eksempel, i mai 2024 forsøkte eierne av den siste private eiendommen på Svalbard – som utgjør 0,1 prosent av det totale landarealet – å øke internasjonal interesse for å kjøpe denne eiendommen ved å understreke dens «geopolitiske betydning».²⁰⁷ Dette er både en akademisk og en politisk utfordring. Tre spørsmål fortjener oppmerksomhet: Hva er de geopolitiske spørsmålene knyttet til denne arktiske øygruppen i dag? Hva kan føre til uenighet mellom stater, til og med konflikt, på og over Svalbard? Og hvorfor sprer ulike misforståelser seg i utgangspunktet?

Den norske regjeringen vil sannsynligvis hevde (som den har gjort tidligere) at geopolitiske bekymringer angående Svalbard ikke er noe utenom det vanlige og ikke fortjener spesiell oppmerksomhet. Norske myndigheter har ønsket å bevare et inntrykk av normalitet knyttet til Svalbard.^{208 209} Andre fokuserer imidlertid på potensielle tvister over eller på øygruppen som et eksempel på spenninger langs øst-vest akse.²¹⁰ Denne delen av rapporten forsøker å finne en balanse mellom disse to ytterpunktene ved å undersøke både mytene og fakta når det gjelder tvister og konfliktpotensialet om Svalbard.

²⁰⁴ USA Today, «Exploring two of the northernmost places in the world: Norway's Svalbard archipelago, Greenland», *USA Today*, 14. mars 2023, <https://eu.usatoday.com/picture-gallery/travel/destinations/2022/12/03/svalbard-norway-look-archipelago/10728179002/>.

²⁰⁵ Alexandra von Nahmen, «Ukraine war raises tensions in Svalbard archipelago», *DW*, 9. juni 2023, <https://www.dw.com/en/ukraine-war-raises-tensions-in-svalbard-archipelago/video-66740399>.

²⁰⁶ Al Jazeera, «Russia threatens retaliation over Norway Arctic island goods ban», *Al Jazeera*, 29. juni 2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/29/russia-threatens-retaliation-against-norway-over-artic-access>.

²⁰⁷ Sarah Rappaport, «For \$323 Million, Last Private Land in Arctic Archipelago Can Be Yours», *Bloomberg*, 10. mai 2024, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-05-10/rare-arctic-land-in-svalbard-is-now-for-sale-for-323-million?embedded-checkout=true>; Jack Guy, «Got a spare \$324 million? Buy a slice of this strategic Arctic archipelago», *CNN*, 14. mai 2024, <https://edition.cnn.com/2024/05/14/travel/svalbard-land-sale-scli-intl/index.html#:~:text=The last piece of privately,listing from agent Knight Frank.>; France24, «For sale: unique piece of land in strategic Arctic archipelago», *France24*, 17. mai 2024, <https://www.france24.com/en/live-news/20240517-for-sale-unique-piece-of-land-in-strategic-arctic-archipelago>.

²⁰⁸ Eivind Vad Petersson, «Nordområdene i ny sikkerhetspolitisk situasjon» (Oslo: Fridtjof Nansen Institute, 2022), https://www.youtube.com/watch?v=yC8ZTWoklxE&ab_channel=FridtjofNansensInstitut; High North News, «UD avviser at Norges posisjon på Svalbard er truet», *High North News*, 11. november 2016, <https://www.highnorthnews.com/nb/ud-avviser-norges-posisjon-pa-svalbard-er-truet>; Alexander B. Gray, «NATO's Northern Flank Has Too Many Weak Spots», *Foreign Policy* August 7 (2023).

²⁰⁹ Den norske regjeringen anerkjenner imidlertid det stadig mer ansente sikkerhetsmiljøet i nordområdene (dvs. det norske Arktis) som igjen også påvirker Svalbard. Som svar på dette heter det i den ferske iterasjonen av sin Svalbardmelding fra mai 2024 at «Sterke nasjonale interesser har alltid vært knyttet til forvaltningen av Svalbard. Dette gjenspeiles også i denne rapporten, samtidig som det foreslås tiltak som ytterligere styrker graden av nasjonal kontroll over aktiviteten på øygruppen.» Norwegian Ministry of Justice and Public Security, «Meld. St. 26 (2023 – 2024), Melding til Stortinget: Svalbard» (Oslo, 2024), <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-26-20232024/id3041130/>.

²¹⁰ James K. Wither, «Svalbard: NATO's Arctic 'Achilles' Heel», *The RUSI Journal* 163, nr. 5 (2018): 28–37; Østhagen, Svendsen, og Bergmann, «Arctic Geopolitics: The Svalbard Archipelago».

Denne geopolitiske gjennomgangen er basert på juridiske, politiske og historiske analyser av forskere, byråkrater og politikere. Den bringer noe nytt til bordet ved å utføre en (tradisjonell) geopolitisk analyse og peke på vanlige misoppfatninger om Svalbard – i en tid da Arktis og denne øygruppen spesielt får økt politisk oppmerksomhet. Fokuset her er på perspektiver og misoppfatninger om Svalbard primært i norsk- og engelskspråklige kilder, og dette fører dermed til et «vestlig» fokus. Beskrivelser av russiske syn på Svalbard og geopolitikk er til en viss grad allerede presentert av andre.²¹¹

Misoppfatninger om Svalbard

La oss starte med misoppfatningene før vi går til de aktuelle geopolitiske problemstillingene. Selv om Norge har «full og absolutt suverenitet» (Art. 1 i Svalbardtraktaten) over Svalbard, fortsetter misoppfatninger om styresett og juridiske spørsmål, både i media og vitenskapelig arbeid. Her fokuseres det på sistnevnte. Den vanligste misforståelsen gjelder Svalbards status som «delt område» eller dets juridiske status som «tvetydig».²¹² En annen påstand er at «den norske tolkningen av Svalbardtraktaten er omstridt av andre stater».²¹³ Zimmerman skriver for eksempel at «Svalbards tvetydige status som både fullt norsk og likevel fullstendig åpen for interessene til 46 andre nasjoner, inkludert USA og Russland, gjør det til et modent mål for russisk aggresjon».²¹⁴ ²¹⁵ Gray diskuterer på samme måte denne «tvetydigheten» og dens konsekvenser: «På Svalbard, halvveis mellom Norge og Nordpolen, har Russland brukt tvetydigheten i en traktat fra 1920, som begrenser Norges suverene evne til å engasjere seg i tradisjonell forsvarsvirksomhet på øya, for å øke Russlands økonomiske og politiske innflytelse».²¹⁶ ²¹⁷

Ingen stat har imidlertid utfordret norsk suverenitet over Svalbard (med unntak av det sovjetiske forslaget i 1944). Spørsmålet ble avgjort med traktaten i 1920. Senere tiltredelser til traktaten, som USSR i 1935, har bekreftet norsk suverenitet. Etter perioden 1944-47 har ingen stat hevdet at Norge ikke har suverenitet, eller at traktaten bør skrinlegges til fordel for et annet regime. Forestillingen om at dens suverenitet er omstridt, eller at det eksisterer en juridisk «tvetydighet», kan oppstå fra en sammenblanding av uenigheten som gjelder traktatens relevans utenfor 12 nautiske mil, som beskrives mer detaljert i neste avsnitt. Her er det imidlertid viktig å merke seg at suverene rettigheter og jurisdiksjon til sjøs ikke er det samme som suverenitet over land eller øygruppe.

²¹¹ Jørgen Holten Jørgensen, *Russisk svalbardspolitikk (Russian Svalbard policy)* (Trondheim: Tapir Akademiske Forlag, 2010); Andrey Todorov, «Russia in maritime areas off Spitsbergen (Svalbard): Is it worth opening the Pandora's Box?», *Marine Policy* 122, nr. December (2020), <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.104264>; Rachel Tiller og Elizabeth Nyman, «Having the cake and eating it too: To manage or own the Svalbard Fisheries Protection Zone», *Marine Policy* 60 (2015): 141–48; Sven G. Holtmark, «A Soviet Grab for the High North. USSR. Svalbard and Northern Norway 1920-1953», *Forsvarsstudier* 7, nr. 1993 (1993); Andreas Østhagen, Anne-Kristin Jørgensen, og Arild Moe, «Рыбоохранная зона Шпицбергена: как Россия и Норвегия разрешают арктические разногласия ('The Svalbard Fisheries Protection Zone: How Russia and Norway Manage an Arctic Dispute')», *Арктика и Север (Arctic and North)* 40 (2020): 183–205, http://www.arcticandnorth.ru/article_index_years.php?ELEMENT_ID=348131; Anna Obukhova, «Svalbard through the prism of Russian media: A discourse and cognitive perspective» (UiT: The Arctic University of Norway, 2024), <https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/33510/thesis.pdf?sequence=3>.

²¹² M. Zimmerman, «High North and High Stakes: The Svalbard Archipelago Could be the Epicenter of Rising Tension in the Arctic», *PRISM* 7, nr. 4 (2018): 18.

²¹³ Wither, «Svalbard: NATO's Arctic 'Achilles' Heel'».

²¹⁴ Michael Zimmerman, «High North and High Stakes: The Svalbard Archipelago Could be the Epicenter of Rising Tension in the Arctic», *PRISM* 7, nr. 4 (2018).

²¹⁵ Oversatt av forfatteren.

²¹⁶ Gray, «NATO's Northern Flank Has Too Many Weak Spots».

²¹⁷ Oversatt av forfatteren.

Den andre misforståelsen forveksler ordlyden i traktatens artikkel 9 med en «demilitarisert» sone.²¹⁸ For eksempel skriver Rosen at «Svalbard, hvor det er flere isbjørn enn mennesker, anses som en demilitarisert, visumfri sone av 42 nasjoner».^{219 220} Rhodes argumenterer på samme måte: «Regionen er demilitarisert under Svalbardtraktaten, noe som begrenser militære aktiviteter i fredstid».^{221 222} Dessuten hevder noen at øygruppen er innhyllet i «NATO-tvetydighet» og stiller spørsmål ved om den er dekket av forsvarsalliansens territoriale sikkerhetsgaranti.²²³

For oppklaring er det viktig å gå til traktaten og dens artikkel 9, som er kilden til denne forvirringen. Det som står i artikkel 9 er at Norge forplikter seg til «ikke å oprette eller tillate opprettet noen flåtebasis i de egner som er nevnt i artikkel 1 eller anlegge noen befestning i de nevnte egner som aldri må nyttes i krigsøiemed». En demilitarisert sone er imidlertid tradisjonelt definert som et geografisk rom der militær aktivitet er fullstendig forbudt²²⁴ – Eksempler er sonen mellom Nord- og Sør-Korea, eller den grønne sonen mellom den tyrkiske republikken Nord-Kypros og Republikken Kypros. Det står altså ikke noe sted i traktaten at Svalbard er «demilitarisert». *Militær aktivitet* kan finne sted på Svalbard så lenge den ikke har «krigsøiemed» eller utgjør «flåtebasen» eller «befestninger».²²⁵ Norge benytter seg for eksempel av Longyearbyen for å forsyne kystvaktfartøyer som ofte er i norske farvann rundt Svalbard for å utføre ulike oppgaver som spenner fra suverenitetshåndhevelse til fiskeriinspeksjoner,²²⁶ et punkt jeg kommer tilbake til i neste avsnitt. Etersom Norge har «full og absolutt» suverenitet over Svalbard, er øyene også dekket av NATOs kollektive sikkerhetsgaranti – et poeng bekreftet av USA på 1950-tallet.^{227 228}

Til slutt kan det være greit med en kommentar om rettighetene til andre stater og deres tilstedeværelse. I beskrivelser av Svalbard er det en tendens til å blande rettigheter til opphold og visse økonomiske aktiviteter som nevnt i traktaten, med omtalen av forskningsaktivitet i traktatens

²¹⁸ Timo Koivurova og Filip Holienčin, «Demilitarisation and neutralisation of Svalbard: how has the Svalbard regime been able to meet the changing security realities during almost 100 years of existence?», *Polar Record* 53, nr. 2 (2017): 131–42; Luke Coffey, «Russia's and China's Interest in Cold Svalbard Heats Up», The Heritage Foundation, 2020, <https://www.heritage.org/defense/commentary/russias-and-chinas-interest-cold-svalbard-heats>.

²¹⁹ Rosen, «A Battle for the Arctic Is Underway. And the U.S. Is Already Behind».

²²⁰ Oversatt av forfatteren.

²²¹ Howard Rhodes, «The Arctic: A Strategic Battleground for Scientific Research», *EnergyPortal.eu*, 5. november 2023, <https://www.energyportal.eu/news/saudi-arabia-and-other-gulf-states-should-not-forget-their-interests-in-the-far-off-arctic/434474/#gsc.tab=0>.

²²² Oversatt av forfatteren.

²²³ Daniel McVicar, «Risk Factors for Svalbard Conflict between Russia and Norway», Global Risk Insights, 2022.

²²⁴ ICRC, «Demilitarized zones», How does law protect in War?, 2023, https://casebook.icrc.org/a_to_z/glossary/demilitarized-zones.

²²⁵ For en analyse av dette punktet, se Øystein Jensen, «The Svalbard Treaty and Norwegian Sovereignty», *Arctic Review on Law and Politics* 11, nr. 2020 (2020): 82–107; Øystein Jensen, «Svalbardtraktaten og norsk rett», i *Svalbardtraktaten 100 år*, red. Irene Dahl og Øystein Jensen (Bergen: Fagbokforlaget, 2020), 19–50; Rolf Tamnes, «Sikkerhetspolitiske utfordringer og militær virksomhet», i *Svalbardtraktaten 100 år*, red. Irene Dahl og Øystein Jensen (Bergen: Fagbokforlaget, 2020), 135–84; Frederikke Mysager, Stine; Løvenskiold, «Militært handlingsrom på Svalbard – Hva tillater artikkel 9 i Svalbardtraktaten?» (Norwegian Defence University, 2021), <https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/handle/11250/2788388>.

²²⁶ Andreas Østhagen, «High North, Low Politics Maritime Cooperation with Russia in the Arctic», *Arctic Review on Law and Politics* 7, nr. 1 (2016): 83–100; Andreas Østhagen, «Managing Conflict at Sea: The Case of Norway and Russia in the Svalbard Zone», *Arctic Review on Law and Politics* 9 (2018): 100–123.

²²⁷ Tamnes, «Sikkerhetspolitiske utfordringer og militær virksomhet», 148.

²²⁸ Se også Geir Ulfstein for mer om disse punktene Geir Ulfstein, *The Svalbard Treaty: From Terra Nullius to Norwegian Sovereignty* (Oslo: Aschehoug, 1995).

artikkel 5. Det har blitt hevdet at «Signatarer til traktaten [...] har fulle rettigheter til økonomisk virksomhet og vitenskapelig forskning».²²⁹ Tilsvarende har bruken av vitenskap og forskningsaktiviteter til mer enn bare vitenskapelige formål i økende grad blitt en bekymring i en Svalbard-sammenheng, spesielt etter Russlands invasjon av Ukraina i 2022. Svalbard har til og med blitt fremhevet som en «A Strategic Battleground for Scientific Research».²³⁰

Selv en rask lesing av artikkel 5 i traktaten gjør det klart at den ikke inneholder noen eksplisitt omtale av retten til vitenskapelig virksomhet. Utover henvisninger til en internasjonal metrologisk stasjon, står det at «Der vil likeledes ved overenskomst bli truffet bestemmelser om de betingelser hvorunder vitenskapelig forskning skal kunne drives i de nevnte egner».²³¹ Slike bestemmelser har imidlertid ikke vært forhandlet eller inngått siden 1920, og den norske regjeringen ser ikke lenger dette som relevant.²³² Som både Ulfstein og Moe konkluderer med, omfattes dermed ikke forskningsaktivitet av traktatens ikke-diskrimineringsprinsipp.²³³ Det er imidlertid andre som har et litt annet syn – både blant stater og Svalbard-orienterte forskere. Erik Molenaar argumenterer for eksempel for at en tolkning av artikkel 1 og 3 i Svalbardtraktaten vil kunne føre til en implisitt rett til forskning.²³⁴

Avslutningsvis er det også en tendens i svalbardlitteratur å fremheve at *stater* har rettigheter på Svalbard – faktisk gir traktaten spesielle privilegier bare til *statsborgere* i de tiltrådte statene. Dette er et viktig skille, da det ugyldiggjør utsagn som indikerer at «andre land» har slått seg ned på øygruppen.²³⁵ Det er statsborgerne (eller relaterte selskaper) som kan benytte seg av privilegiene gitt av traktaten fra 1920, ikke stater som sådan.²³⁶

Geopolitiske dimensjoner på Svalbard

Utfordringer for norsk forvaltning og politikk på Svalbard

Norges suverenitet over Svalbard er som nevnt ubestridt, men etter hvert som Norge har introdusert strengere reguleringer som gjelder alt fra turisme til forskning, samt begrenset visse typer aktiviteter som ikke faller inn under virkeområdet for 1920-traktaten, har noen land gitt uttrykk for misnøye.²³⁷

²²⁹ Marc Lanteigne, «'Every Intersection Has a Story': Svalbard's Travails in a Changing Arctic», *Over the Circle*, 2023, <https://overthecircle.com/2023/07/29/every-intersection-has-a-story-svalbards-travails-in-a-changing-arctic/>.

²³⁰ Rhodes, «The Arctic: A Strategic Battleground for Scientific Research».

²³¹ Svalbard Treaty, «The Svalbard Treaty» (University of Oslo, 1920), <https://www.jus.uio.no/english/services/library/treaties/01/1-11/svalbard-treaty.html>.

²³² Norwegian Ministry of Justice and Public Security, «Meld. St. 9 (2022 – 2023) Report to the Storting (white paper): National control and cyber resilience to safeguard national security» (Oslo, 2022), 18, <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/meld.-st.-9-20222023/id2950130/>.

²³³ *The Svalbard Treaty: From Terra Nullius to Norwegian Sovereignty*, 399; «Forskningspolitikk på Svalbard», i *Svalbardtraktaten 100 år*, red. Irene Dahl og Øystein Jensen (Bergen: Fagbokforlaget, 2020), 111.

²³⁴ Erik J. Molenaar, «A Response to "The Politics of Research Presence in Svalbard" by Torbjørn Pedersen», *The Polar Journal* 11, nr. 2 (2022): 427–32.

²³⁵ David Nikel, «Discover The Remote Arctic Settlements On Svalbard», *Forbes*, 10. mai 2023, <https://www.forbes.com/sites/davidnikel/2023/05/10/discover-the-remote-arctic-settlements-on-svalbard/?sh=1060d8a53ec3>.

²³⁶ Geir Ulfstein, «The Svalbard Treaty and research: Comment to Pedersen and Molenaar», *The Polar Journal* 11, nr. 2 (2021): 436.

²³⁷ Jørgensen, *Russisk svalbardspolitikk (Russian Svalbard policy)*; Torbjørn Pedersen, «Endringer i internasjonal Svalbard politikk», *Internasjonal Politikk* 67, nr. 1 (2008): 31–44.

Slike klager har først og fremst kommet fra USSR og senere Russland, som den eneste staten som historisk har hatt en betydelig befolkning på Svalbard.²³⁸ Disse klagene har for eksempel handlet om at russiske selskaper ikke har lov til å bruke helikoptre for turisme, implementering av det Russland beskriver som for omfattende miljøreguleringer og opprettelsen av nasjonalparker, og spørsmål om påstått bruk av Svalbard satellittstasjon til militære formål.²³⁹ ²⁴⁰ Den norske regjeringens svar har hele tiden vært at norsk politikk angående Svalbard og den russiske befolkningen ikke bryter med traktaten.²⁴¹

Russland har også hevdet at Norge bruker Svalbard til militære formål, i strid med traktatens artikkel 9.²⁴² Kystvakten legger jevnlig til kai i Longyearbyen, og Sjøforsvaret sender en fregatt til Svalbard en gang i året for å synliggjøre norsk suverenitet og kapasiteter i området. Russland ser på dette som et brudd på Svalbardtraktaten – selv om traktaten, som allerede diskutert, ikke er til hinder for at Norge har militær tilstedeværelse på eller rundt øygruppen så lenge formålet ikke er «krigsliknende».²⁴³ Dette peker på den avgjørende forskjellen mellom å være en «demilitarisert» sone og å følge selve ordlyden i artikkel 9 i traktaten. Russisk sensitivitet for spørsmålet om militær aktivitet på Svalbard har sammenheng med Svalbards nærhet til Nordflåten på Kolahalvøya og dens strategiske posisjon for å forsvare arktisk territorium og projisere makt i Barentshavet og «Bjørnegapet» (mellom Svalbard, Bjørnøya, og fastlandet) – et punkt jeg kommer tilbake til senere.

Lignende klager har også kommet fra Russland angående den norske satellittstasjonen som ligger på Svalbard – verdens største kommersielle bakkestasjon²⁴⁴ – der Russland har stilt spørsmål ved om dataene som samles inn brukes til krigsliknende formål.²⁴⁵ Dette poenget er vanskelig å bevise eller tilbakevise, ettersom satellittdata om vær og klima kan brukes til en rekke formål og spres til et bredt spekter av brukere. Likevel, som et eksempel på at norske myndigheter er opptatte av spørsmålet, i 2022 nektet norske myndigheter bruken av Svalbards satellitter til et amerikansk og et tyrkisk selskap som begge hadde tilknytning til det amerikanske og tyrkiske forsvaret. NRK blant annet hevdet at dette skyldtes økt norsk sensitivitet knyttet til artikkel 9 og russiske klager.²⁴⁶

²³⁸ ИноСМИ, «Россия нацелилась на Шпицберген (Russia is aiming at Svalbard)», *Geo-Politica*, 17. november 2017, <http://geo-politica.info/rossiya-natselilas-na-shpitsbergen.html>.

²³⁹ Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, «Press release on Foreign Minister Sergey Lavrov's message to Norwegian Foreign Minister Ine Eriksen Soreide on the occasion of the 100th anniversary of the Spitsbergen Treaty», News, 2020, https://www.mid.ru/en/web/guest/maps/no/-/asset_publisher/f4MKo6byouc4/content/id/4019093; Arild Moe og Øystein Jensen, «Svalbard og havområdene – nye utenrikspolitiske utfordringer for Norge? (Svalbard and the maritime areas - challenges for Norway?)», *Internasjonal Politikk* 78, nr. 4 (2020): 511–22.

²⁴⁰ For en detaljert beskrivelse av historien til slike klager og begrunnelsen bak dem, se Jørgen Holten Jørgensens 'Russisk svalbardpolitikk (Russian Svalbard policy)' Jørgensen, *Russisk svalbardpolitikk (Russian Svalbard policy)*..

²⁴¹ Moe og Jensen, «Svalbard og havområdene – nye utenrikspolitiske utfordringer for Norge? (Svalbard and the maritime areas - challenges for Norway?)»; High North News, «UD avviser at Norges posisjon på Svalbard er truet»; Wormdal, «USA og Tyrkia nektes å bruke satellittstasjon på Svalbard (US and Turkey denied usage of satellite station on Svalbard)»; Pettersen mfl., «Spionskipene».

²⁴² Tamnes, «Sikkerhetspolitiske utfordringer og militær virksomhet».

²⁴³ Finnset, Berg, og Rostad, «Russland anklager Norge for økt militær tilstedeværelse på Svalbard (Russia accuses Norway of increased military presence on Svalbard)».

²⁴⁴ KSAT, «KSAT has installed antenna number 100 at Svalbard Ground Station», News Archive, 2021, <https://www.ksat.no/news/news-archive/2021/ksat-has-installed-antenna-number-100-at-svalbard-ground-station/>.

²⁴⁵ Beth Mørch Pettersen, Vicky Schaubert, og Inghild Eriksen, «Ber Norge stramme inn kontrollen med satellittstasjonene på Svalbard (Asks Norway to better control satellite stations on Svalbard)», *NRK*, 5. april 2022.

²⁴⁶ Wormdal, «USA og Tyrkia nektes å bruke satellittstasjon på Svalbard (US and Turkey denied usage of satellite station on Svalbard)».

En annen sak som har ledet til oppmerksomhet rundt motstridende interesser på Svalbard har vært det norske ønsket å forbedre koordineringen av forskningsaktiviteten i Ny-Ålesund.²⁴⁷ For tiden drives forskningsaktiviteten på Svalbard i Ny-Ålesund med Norsk Polarinstitutt i en ledende rolle, ved den polske forskningsstasjonen i Hornsund, og fra den russiske forskningsstasjonen i Barentsburg. I Ny-Ålesund har nasjonale forskningsinstitutter fra ti forskjellige stater etablert seg med bistand fra norske myndigheter.^{248 249}

Som nevnt er forskningstilgang og aktivitet ikke eksplisitt behandlet i traktaten, men Norges politikk frem til 1990-tallet var å behandle denne typen virksomhet på linje med andre typer virksomhet som omfattes av traktaten.²⁵⁰ I løpet av de to siste tiårene har norske myndigheter imidlertid ønsket å få bedre kontroll over forskningsaktiviteten og motvirke inntrykket fra enkelte stater av at de har egne uavhengige forskningsstasjoner basert på Svalbard (som de har for eksempel i Antarktis).²⁵¹ Samtidig har et mål vært å øke internasjonalt samarbeid i Ny-Ålesund av hensyn til vitenskapelig kvalitet, stordriftsfordeler og å unngå miljøpåvirkning.²⁵² Dette ble uttrykt i stortingsmeldingen om Svalbard i 2016,²⁵³ og en ny strategi for forskning og utdanning på Svalbard i 2018.²⁵⁴ Ifølge direktøren for Norges forskningsråd ønsket man å «understreke at Svalbard er norsk».²⁵⁵ Tiril Vold Hansen viser hvordan denne politikken fra den også hadde som formål å underbygge norsk suverenitetsutøvelse på Svalbard, samtidig som det også var idealistiske og praktiske motivasjoner og interesser bak politikkenringene.²⁵⁶

Responser fra noen forskningsinstitusjoner, som British Natural Environment Research Council, var negativ. De indikerte skuffelse og frykt for at denne koordineringsinnsatsen kunne undergrave britenes symbolske tilstedeværelse i Arktis.²⁵⁷ Det var imidlertid den kinesiske responsen som vakte mest oppmerksomhet. Ettersom Kina i økende grad har engasjert seg i arktisk politikk de siste årene,²⁵⁸ har landet også blitt opptatt av sine «rettigheter» og

²⁴⁷ Norwegian Research Council, «Ny-Ålesund Research Station» (Oslo, 2019), <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/2019/ny-alesund-research-station-research-strategy2.pdf>.

²⁴⁸ Moe, «Forskningspolitikk på Svalbard», 118.

²⁴⁹ De andre i tillegg til Norge (1960-tallet), er forskningsinstitutter fra Tyskland (1990), Japan (1991), Storbritannia (1991), Nederland (1995), Italia (1997), Frankrike (1999), Sør-Korea (2002), Kina (2004) og India (2008). Det er viktig å merke seg at det ikke er en stat som etablerer en forskningsstasjon eller tilstedeværelse, men snarere dens ulike forskningsinstitutter.

²⁵⁰ Moe, «Forskningspolitikk på Svalbard», 120.

²⁵¹ Mari Rian Hanger, «Ny forskningsstrategi: Vil markere at Svalbard er norsk», *Forskning.no*, 16. januar 2018, <https://www.forskning.no/om-forskning-politikk-svalbard/ny-forskningsstrategi-vil-markere-at-svalbard-er-norsk/1280783>; Moe, «Forskningspolitikk på Svalbard», 124–25.

²⁵² Norwegian Research Council, «Ny-Ålesund Research Station».

²⁵³ Norwegian Ministry of Justice and Public Security, «Meld. St. 32 (2015–2016) Svalbard» 32, nr. May 11, 2016 (2016).

²⁵⁴ Norwegian Government, «Strategi for forskning og høyere utdanning på Svalbard» (Oslo, 2018), <https://www.uio.no/forskning/tverrfak/nordomradene/aktuelt/2018/strategi-for-forskning-og-hoyere-utdanning-pa-svalbard.pdf>.

²⁵⁵ Hanger, «Ny forskningsstrategi: Vil markere at Svalbard er norsk».

²⁵⁶ Tiril Vold Hansen, «Geopolitics, diplomacy, or idealistic research? Framing the research community in Ny-Ålesund», *Polar Journal* 14, nr. 1 (2024), <https://doi.org/10.1080/2154896X.2024.2342110>.

²⁵⁷ Hanger, «Ny forskningsstrategi: Vil markere at Svalbard er norsk»; Moe, «Forskningspolitikk på Svalbard», 128.

²⁵⁸ Anne-Marie Brady, *China as a Polar Great Power* (Cambridge: Cambridge University Press, 2017); Timo Koivurova mfl., «China's Arctic Policy», i *Chinese Policy and Presence in the Arctic*, red. Timo Koivurova og Sanna Kopra (Leiden: Brill Nijhoff, 2020), 25–41; Anders Christoffer Edstrøm, Iselin Stensdal, og Gørild Heggelund, «The 'New Superpower': What are China's Intentions in the Arctic», i *Norway's Arctic Policy: Geopolitics, Security, and Identity in the High North*, red. Andreas Østhagen (Cheltenham: Edward Elgar, 2023); Whitney P. Lackenbauer mfl., *China's Arctic ambitions and what they mean for Canada* (Calgary: Calgary University Press, 2018).

«interesser» vedrørende Svalbard.²⁵⁹ Kinas tilslutning til Svalbardtraktaten i 1925 er fra kinesisk side blitt presentert som et historisk startpunkt for Kinas arktiske engasjement. I sitt policy-dokument fra 2018 er kinesiske interesser og rettigheter knyttet til Svalbard omtalt hele seks ganger.²⁶⁰ Norsk innsats for å styrke forskningskoordineringen i 2018 førte til at kinesiske forskningsaktører uttrykte bekymring for om Norge ønsket å gripe inn i nasjonale anliggender.²⁶¹ I et offisielt notat ble det hevdet at norske planer om mer koordinering og ledelse av forskningsvirksomheten i Ny-Ålesund burde vært avgjort gjennom en internasjonal prosess og at planene brøt med prinsippene i Svalbardtraktaten.²⁶²

Som Arild Moe²⁶³ påpeker kan norsk mildhet fra starten av den internasjonale forsknings-tilstedeværelsen på Svalbard forklare noen av disse motreaksjonene, ettersom ideen om svalbardforskning som et internasjonalt «allment gode» har slått rot i den offentlige diskursen. Dette speiler Rolf Tamnes' argument²⁶⁴ om Norges passive rolle når det gjaldt styringen av Svalbard i de første tiårene etter traktatens ikrafttredelse, som igjen kan ha etterlatt et inntrykk særlig blant russerne om at de har spesielle privilegier på Svalbard utover det som traktaten faktisk innebærer.

I etterkant av Russlands fullskalainvasjon av Ukraina i februar 2022, virker også russiske myndigheter opptatt av å forsterke sin tilstedeværelse på Svalbard. Dette kan ha både symbolske og strategiske formål. I 2023 annonserte det russiske gruveselskapet Trust Arktikugol, som står for driften av det russiske nærværet på øygruppen, planer for en utvidelse av forskningsstasjonen i Barentsburg for å inkludere forskere fra BRICS-land.²⁶⁵ Dette ble senere samme år lagt frem planer om å gjenopplive den forlatte bosetningen Pyramiden med et forskningscenter der.²⁶⁶ Hva som kommer ut av disse planene gjenstår å se. Norges etterretningstjeneste har hevdet at Trust Arktikugol «vil bli stadig mer avhengig av statlige overføringer» og vil derfor trenge å utvide sin virksomhet på andre områder enn kulldrift.²⁶⁷ Det er trolig dette som motiverer Trust Arktikugol til å komme med stadig mer vidløftige og omfattende planer, også reflektert i en økning i søknader til sysselmasteren på Svalbard om igangsettelse av ny virksomhet i løpet av 2023.²⁶⁸

I mai 2023 ledet også den russiske generalkonsulen i Barentsburg en parade som omfattet et helikopter og et dusin kjøretøy med russiske flagg for å markere årsdagen for Sovjetunionens

²⁵⁹ Nengye Liu, «China and one hundred years of the svalbard treaty: Past, present and future», *Marine Policy* 124, nr. February 2021 (2021).

²⁶⁰ State Council of the People's Republic of China, «China's Arctic Policy», Chinese Government, 2018, http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm.

²⁶¹ Liu, «China and one hundred years of the svalbard treaty: Past, present and future», 4; Mari Rian Hanger, «– Overraskende at Kina går så hardt ut mot Norges Svalbard-politikk», *Universitetsavisa*, 24. januar 2019.

²⁶² Moe, «Forskningspolitikk på Svalbard», 128–29.

²⁶³ 129.

²⁶⁴ «Sikkerhetspolitiske utfordringer og militær virksomhet», 140; 147.

²⁶⁵ Astri Edvardsen, «Russia Wants to Cooperate With BRICS Countries on Research on Svalbard», *High North News*, 14. april 2023, <https://www.highnorthnews.com/en/russia-wants-cooperate-brics-countries-research-svalbard>.

²⁶⁶ Thomas Nilsen, «Isolated Russia invites faraway countries to upcoming Svalbard science center in Pyramiden», *Barents Observer*, 30. oktober 2023, <https://thebarentsobserver.com/en/arctic/2023/10/ghost-town-pyramiden-will-be-home-russias-planned-international-svalbard-science>.

²⁶⁷ Norwegian Intelligence Service, «Fokus 2023» (Oslo, 2023), 19, https://www.etterretningstjenesten.no/publikasjoner/fokus/fokus-norsk/Fokus2023-NO-Weboppslag-v3.pdf/_attachment/inline/c1a9a458-aa1d-4bf6-a558-9cec57acde8f:9b2050d897a2b2db1bddc8e505db7b666e608b98/Fokus2023-NO-Weboppslag-v3.pdf.

²⁶⁸ Astri Edvardsen, «Russia on Svalbard: Stepping Down on Coal, Investing More in Tourism», *High North News*, 21. april 2023, <https://www.highnorthnews.com/en/russia-svalbard-stepping-down-coal-investing-more-tourism>.

seier over Nazi-Tyskland.²⁶⁹ Noen måneder senere reiste Trust Arktikugol et stort kors i et kulturminne-, natur- og friluftsområde utenfor sin eiendom Pyramiden, noe som ble tolket som en støtte for den russiske krigen i Ukraina.²⁷⁰ Disse handlingene er trolig i større grad rettet mot beslutningstakere i Moskva for å øke bevisstheten om Russlands Svalbardposisjonering, fremfor at de er en koordinert russisk utfordring av norsk svalbardpolitikk. Men disse handlingene kan også ses som en del av en større russisk strategi som har som mål å både styrke sin Svalbard-tilstedeværelsen og øke presset på norske myndigheter, uten å gå i direkte konfrontasjon med Sysselmasteren. I et større perspektiv handler dette også om å opprettholde en form for «strategisk usikkerhet» angående både Svalbard og forholdet til Norge.²⁷¹ I ytterste konsekvens kan også en slik russisk tilnærming være et ledd i en strategi der målet er å legge press på norske myndigheter for å tvinge frem en handling eller overreaksjon, som Russland igjen kan bruke som påskudd for å eskalere Svalbard-uenighetene ytterligere.

Som svar på disse symbolske handlingene og bekymringer over mulig spenning og eskalering på Svalbard, har norske myndigheter – gjennom Sysselmasteren på Svalbard og Politiets sikkerhetstjeneste – økt både sin tilstedeværelse og åpenheten om den. Som uttalt av Sysselmasteren i 2023: «Det er ikke noen hemmelighet at vi har stillinger her knyttet til Politiets sikkerhetstjeneste og at jeg har en strategisk rådgiver fra Politiets sikkerhetstjeneste. Han svarer kun til meg. Så det er oppgradert oppmerksomhet rundt dette. Det er nødvendig når man er på Svalbard. Antakelig burde det vært sånn bestandig».²⁷² Samtidig poengterer Sysselmasteren at det eneste som virker konfliktdempende er at Norge fremstår som forutsigbar og konsekvent i håndhevelsen av sin politikk overfor de russiske borgerne på øygruppa.

Selv om handlingene og klagen fra traktatsparter som Russland, Kina og til og med Storbritannia ikke direkte utfordrer norsk suverenitet over Svalbard, kan summen av klager og eventuelt økt press fra andre stater etter hvert utgjøre en utfordring knyttet til hvordan Norge følger og tolker traktaten. I tillegg har bekymringen vært at dersom Russland ønsket å eskalere en konflikt og samtidig beholde en form for plausibel benektelse, kunne man iverksette handlinger med grunnlag i disse klagen for å undergrave norsk suverenitet.

Utfordringer for norsk jurisdiksjon rundt Svalbard

Utover uenighet om norsk politikk og lover og regler på land, eksisterer en annen geopolitisk dimensjon ved Svalbard til sjøs. Dette koker ned til en uenighet om traktatens geografiske virkeområde.

I perioden etter andre verdenskrig begynte kyststater å etablere utvidede «ressurssoner» for å forvalte fiskerier langt fra kysten.²⁷³ Samtidig utvidet stater sine suverene rettigheter over

²⁶⁹ Atle Staalesen, «Russia stages military-style propaganda parade on Norway's Svalbard archipelago», *Barents Observer*, 9. mai 2023, <https://thebarentsobserver.com/en/security/2023/05/russia-stages-military-style-propaganda-parade-norways-svalbard-archipelago>.

²⁷⁰ Thomas Nilsen, «Svalbard Governor orders war-glorifying cross demolished. Russian official protests on behalf of the entire orthodox world», *Barents Observer*, 17. oktober 2023.

²⁷¹ Østhagen, Jørgensen, og Moe, «Рыбоохранная зона Шпицбергена: как Россия и Норвегия разрешают арктические разногласия ('The Svalbard Fisheries Protection Zone: How Russia and Norway Manage an Arctic Dispute')».

²⁷² Børre Haugli og Einar Lohne Bjørn, «Russerne har økt aktiviteten på Svalbard», *Dagsavisen*, 5. mai 2023, <https://www.dagsavisen.no/nyheter/2023/05/05/russerne-har-okt-aktiviteten-pa-svalbard/>.

²⁷³ Andreas Østhagen, «Troubled seas? The changing politics of maritime boundary disputes», *Ocean & Coastal Management* 205, nr. May 2021 (1. mai 2021): 105535, <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2021.105535>.

tilstøtende kontinentalsokkel, kodifisert med Genève-konvensjonen om kontinentalsokkelen i 1958.²⁷⁴ På 1970-tallet hadde det blitt klart gjennom forhandlinger om et rettslig rammeverk for havene – avsluttet med FNs havrettskonvensjon i 1982²⁷⁵ – at kyststatene ville ha rett til å opprette en 200-nautisk mil Eksklusiv Økonomisk Sone (EØS) som innebar suverene rettigheter til ressurser både på sokkelen og i vannsøylen.

Når det gjelder Svalbard spesifikt, er det omstridte spørsmålet om denne 200-nautiske milssonen og kontinentalsokkelen rundt øyene er omfattet av de spesifikke bestemmelsene i 1920-traktaten. Konseptet med utvidede maritime soner var ikke på plass da traktaten ble undertegnet, og er derfor ikke nevnt i traktaten. Svalbardtraktaten refererer til «territorialfarvann» (Svalbard Treaty 1920), i utgangspunktet 4 og i dag 12 nautiske mil fra grunnlinjen. Norge mener at det maritime området utover dette ikke er omfattet av traktatens bestemmelser, og at hensikten med traktaten aldri var å strekke seg utover territorialfarvannet. Etter som Norge har suvereniteten over Svalbard, utgjør det maritime området rundt Svalbard i henhold til havretten et område hvor Norge som kyststat har eksklusive suverene rettigheter som ikke er begrenset av bestemmelsene i Svalbardtraktaten.²⁷⁶ ²⁷⁷ Dette er i tråd med vanlig folkerettspraksis angående suverene rettigheter til havs.

Andre har derimot hevdet at traktaten må tolkes dynamisk, og at selv om Norge har jurisdiksjon i dette maritime området, må jurisdiksjonen være basert på de samme prinsippene som aktivitet på land i henhold til traktaten.²⁷⁸ For å unngå en eskalering av problemet etablerte Norge kun en fiskevernesone (FVS) i 1977, hvor tilgangen til fiskeri var basert på historisk aktivitet i området i tiåret før 1977.²⁷⁹ Med etableringen av forvaltningsregimet mellom Norge og Russland om grenseoverskridende fiskebestander i Barentshavet ble spørsmålet om kvotefordeling i FPZ mindre akutt,²⁸⁰ og det har historisk sett vært fiskere fra Island og Spania som har utgjort den største utfordringen til selve FPZ.²⁸¹

²⁷⁴ UN, Convention on the Continental Shelf, Geneva April 29, 1958 (1958).

²⁷⁵ United Nations, «United Nations Convention on the Law of the Sea (LOSC)», 1833 U.N.T.S. 397 (in force 16 November 1994), Publication No. E97.V10 (Montego Bay, 1982).

²⁷⁶ Norwegian Ministry of Justice and Public Security, «Meld. St. 26 (2023 – 2024), Melding til Stortinget: Svalbard».

²⁷⁷ Den norske posisjonen er gjengitt i Svalbardmeldingene: «Det fremgår klart av ordlyden av enkelte bestemmelser i traktaten at de gjelder både for landterritorium og for territorialfarvann. På det tidspunktet traktaten trådte i kraft hadde Norge territorialfarvann som strekker seg til fire nautiske mil. Norges sjøterritorium ble i 2004 utvidet til 12 nautiske mil fra grunnlinjen. Etter det ble traktatbestemmelsene gjeldende i territorialfarvann også gjeldende i området mellom fire og 12 nautiske mil. De spesielle reglene fastsatt i traktaten gjelder ikke på kontinentalsokkelen eller i soner som er opprettet i samsvar med bestemmelser i FNs havrettskonvensjon som regulerer eksklusive økonomiske soner. Dette følger av traktatens ordlyd og er underbygget av traktatens forhistorie og av dens utvikling og system.» Norwegian Ministry of Justice and Public Security, «Meld. St. 32 (2015–2016) Svalbard», 20.

²⁷⁸ Erik J. Molenaar, «Fisheries Regulation in the Maritime Zones of Svalbard», *The International Journal of Marine and Coastal Law* 27, nr. 1 (2012): 3–58.

²⁷⁹ David H. Anderson, «The Status Under International Law of the Maritime Areas Around Svalbard», *Ocean Development & International Law* 40, nr. 4 (2009): 373–84, <https://doi.org/10.1080/00908320903285455>; Rachel Tiller og Elizabeth Nyman, «The clear and present danger to the Norwegian sovereignty of the Svalbard Fisheries Protection Zone: Enter the snow crab», *Ocean and Coastal Management* 137 (2017): 24–33.

²⁸⁰ Geir Hønneland, «Norway and Russia: Bargaining Precautionary Fisheries Management in the Barents Sea», *Arctic Review on Law and Politics* 5, nr. 1 (2014): 75–99.

²⁸¹ Andreas Østhagen og Andreas Raspotnik, «Why Is the European Union Challenging Norway Over Snow Crab? Svalbard, Special Interests, and Arctic Governance», *Ocean Development & International Law* 50, nr. 2–3 (2019): 190–208, <https://doi.org/10.1080/00908320.2019.1582606>; Arild-Inge Skram, *Alltid til Stede: Kystvakten 1997-2017 (Always present: Coast Guard 1997-2017)* (Bergen: Fagbokforlaget, 2017).

De siste årene har imidlertid EU representert ved EU-kommisjonen vært den mest aktive forkjemperen for synet om at Norge må forholde seg til Svalbardtraktatens ikke-diskrimineringsbestemmelser også til havs. Denne saken havnet på den politiske dagsorden i Brussel ved en uenighet mellom Norge og EU om retten til å fiske snøkrabbe fra rundt 2015.²⁸² Saken fikk ytterligere oppmerksomhet med en strid om torskekvoter i 2020–2021 som kom som et resultat av Brexit.²⁸³ EU gikk til og med så langt som å tildele seg selv lisenser for å fange snøkrabbe, og brøt både med sin egen posisjon om at Norge fortsatt har jurisdiksjon til å forvalte økonomisk aktivitet i området, og med kyststatsrettigheter under havretten.²⁸⁴ Saken havnet i Norges Høyesterett, hvor kjennelsen bekreftet det norske standpunktet i spørsmålet.²⁸⁵

Russland har hatt en annen tilnærming og hevdet at Norge ikke hadde rett til å etablere en FVS unilateralt, og at Russland burde vært konsultert om et slikt regime. Det kan virke som at den russiske posisjonen er at området er internasjonalt farvann, hvor kun flaggstater har jurisdiksjon over fartøy.²⁸⁶ Sokkelen, derimot, har Russland hevdet, er omfattet av traktatbestemmelsene,²⁸⁷ eventuelt begrenset av den såkalte Svalbard-boksen (dvs. koordinatene fastsatt i traktaten som oppretter en boks som inkluderer både landområdet på Svalbard og deler av det maritime domenet som omgir det). Fiskeriforvaltningsregimet mellom Norge og Russland som ble etablert på 1970-tallet gjør for alle praktiske formål spørsmålet om traktatens anvendelighet for havsonen mindre relevant for fiskeriforholdet mellom de to statene, da hele Barentshavet (inkludert norsk EØS, russisk EØZ og FVS) er sett på som ett forvaltningsområde for fiskeri.²⁸⁸ Sokkelspørsmål er imidlertid en annen historie. Russland har protestert mot den mulige åpningen av sokkelen for olje- og gassaktivitet av den norske regjeringen.²⁸⁹

Det er to aspekter ved denne uenigheten som kan forsterkes ytterligere. Det første er spørsmålet om tilgang til ressurser, og mulige forsøk fra fartøyer fra forskjellige stater for å hevde

²⁸² Andreas Østhagen og Andreas Raspotnik, «Crab! How a dispute over snow crab became a diplomatic headache between Norway and the EU», *Marine Policy* 98, nr. December 2018 (2018): 58–64, <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2018.09.007>; A. Raspotnik og A. Østhagen, «What about the Arctic? The European Union's Geopolitical Quest for Northern Space», *Geopolitics*, 2019, <https://doi.org/10.1080/14650045.2019.1670643>.

²⁸³ Moe og Jensen, «Svalbard og havområdene – nye utenrikspolitiske utfordringer for Norge? (Svalbard and the maritime areas - challenges for Norway?)»; Barbara Moens og Gabriela Galindo, «EU faces Arctic cod war with Oslo over post-Brexit rights», *Politico*, 9. august 2021.

²⁸⁴ Moe og Jensen, «Svalbard og havområdene – nye utenrikspolitiske utfordringer for Norge? (Svalbard and the maritime areas - challenges for Norway?)».

²⁸⁵ Supreme Court of Norway, «The Svalbard Treaty does not give a Latvian shipping company the right to catch snow crab on the continental shelf outside Svalbard», *Rulings*, 2023, <https://www.domstol.no/en/supremecourt/rulings/2023/supreme-court-civil-cases/HR-2023-491-P/>.

²⁸⁶ Anne-Kristin Jørgensen og Andreas Østhagen, «Norges vern av suverene rettigheter rundt Svalbard: Russiske persepsjoner og reaksjoner», *Internasjonal Politikk* 78, nr. 2 (2020): 167–92, <https://doi.org/10.23865/intpol.v78.1838>; Jørgensen, *Russisk svalbardpolitikk (Russian Svalbard policy)*.

²⁸⁷ Østhagen, Jørgensen, og Moe, «Рыбоохранная зона Шпицбергена: как Россия и Норвегия разрешают арктические разногласия ('The Svalbard Fisheries Protection Zone: How Russia and Norway Manage an Arctic Dispute')»; Todorov, «Russia in maritime areas off Spitsbergen (Svalbard): Is it worth opening the Pandora's Box?»

²⁸⁸ Geir Hønneland, *Making Fishery Agreements Work: Post-Agreement Bargaining in the Barents Sea* (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2012); Geir Hønneland og Anne-Kristin Jørgensen, «Kompromisskulturen i Barentshavet (the culture of compromise in the Barents Sea)», i *Norge og Russland: Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene (Norway and Russia: security challenges in the High North)*, red. Tormod Heier og Anders Kjølberg (Oslo: Universitetsforlaget, 2015), 57–68.

²⁸⁹ Kait Bolongaro, «Oil lurks beneath EU-Norway snow crab clash», *Politico*, 18. juni 2017, <https://www.politico.eu/article/of-crustaceans-and-oil-the-case-of-the-snow-crab-on-svalbard/>.

rettigheter, som sett med EU i snøkrabbesaken.²⁹⁰ At snøkrabbe defineres av alle relevante parter som en sedentær art, betyr også at hvordan arten forvaltes har presedens for andre sokkelressurser som hydrokarboner og havbunnsmineraler. Oppmerksomheten rundt mulig olje- og gassutvinning på sokkelen rundt Svalbard har avtatt noe siden storhetstiden til norsk arktisk olje- og gassinteresse rundt 2007-2010, men dette kan endre seg i fremtiden.

Havbunnsmineraler har imidlertid blitt mer aktuelle de siste årene. I 2020 satte den norske regjeringen i gang en prosess for å tillate gruvedrift på den norske kontinentalsokkelen. Omtrent en tredjedel av det aktuelle arealet da åpningsprosessen ble godkjent i 2024 overlapper med kontinentalsokkelen og FVS rundt Svalbard. Som beskrevet, mens det er bred enighet om at Norge har suverenitet over Svalbard og dermed kan ta stilling til om det skal tillates kommersiell gruvevirksomhet på havbunnen i dette området, er det strid om hvorvidt Svalbardtraktatens bestemmelser skal gjelde for norsk myndighetsutøvelse. Dersom mineralaktivitet på sokkelen faktisk blir lisensiert og initiert er det sannsynlig at norsk tolkning av Svalbardtraktaten og rettigheter til ressursene på kontinentalsokkelen rundt Svalbard utfordres ytterligere.²⁹¹ Det er heller ikke utenkelig at russiske fiskerier i FVS vil motsette seg denne aktiviteten og anspore myndighetene i Moskva til diplomatisk handling av frykt for negativ miljøpåvirkning fra mineralindustrien. Det er også sannsynlig at Norge vil møte økt press og kritikk fra andre stater, og spesielt fra EU, fordi havbunnsgruvedrift antas å ha store, men ukjente, miljømessige konsekvenser.

Det bør imidlertid nevnes at i det usannsynlige tilfellet at den norske regjeringen gir etter i spørsmålet om Svalbardtraktaten og de maritime sonene rundt Svalbard – enten ved å tape en ICJ-sak eller ved omfattende diplomatisk press – vil traktatens artikkel 8 om begrenset skatt gjelde for enhver sokkelvirksomhet. Norge ville dermed ha begrensede økonomiske insentiver til å tillate slike aktiviteter, og ville trolig valgt å ikke åpne for noen aktivitet overhode.

Avslutningsvis har det blitt diskutert om rollen til Kina – med verdens største fiskeflåte – og potensielle kinesiske krav om lik tilgang til fiskerettigheter kan spille inn når det gjelder fiskeri i Arktis.²⁹² Liu, for eksempel, spekulerer i at Svalbard og den omkringliggende FVS kan bli et samlingspunkt for denne interessen, selv om Kina også er på vakt mot å skape uenighet med Norge om saken, ettersom Kina søker samarbeidsrelasjoner med Norge og fremstiller seg selv som en godartet aktør i arktiske anliggender.²⁹³ I Kinas arktiske politikk fra 2018 uttaler man at «Kina fastholder at all aktivitet for å utforske og utnytte Arktis bør følge traktater som f.eks. UNCLOS og Spitsbergen-traktaten samt generell folkerett...».^{294 295}

²⁹⁰ Andreas Østhagen og Andreas Raspotnik, «Crab! How a dispute over snow crab became a diplomatic headache between Norway and the EU», *Marine Policy* 98 (2018): 58–64; Tiller og Nyman, «The clear and present danger to the Norwegian sovereignty of the Svalbard Fisheries Protection Zone: Enter the snow crab».

²⁹¹ Ida Soltvedt Hvinden og Andreas Østhagen, «Mineralvirksomhet på norsk sokkel: Mulige konsekvenser i lys av Svalbardtraktaten og norsk forvaltning av havområdene rundt Svalbard (Seabed mining on the Norwegian continental shelf: Possible consequences in light of the Svalbard Treaty and Norwegian man)», *Internasjonal Politikk* 82, nr. 1 (2024): 83–101, <https://doi.org/https://doi.org/10.23865/intpol.v82.5946>.

²⁹² Alf Håkon Hoel, «Kina – fisk og geopolitikk (China - fish and geopolitics)», *Framsenteret*, 4. september 2023, <https://framsenteret.no/kina-fisk-og-geopolitikk/>; Trine Jonassen, «Professor: – Kan komme til å se kinesisk fiskeflåte i Arktis», *High North News*, 4. oktober 2023, <https://www.highnorthnews.com/nb/professor-kan-komme-til-se-kinesisk-fiskeflate-i-arktis>.

²⁹³ Liu, «China and one hundred years of the svalbard treaty: Past, present and future».

²⁹⁴ State Council of the People's Republic of China, «China's Arctic Policy».

²⁹⁵ Oversatt av forfatteren.

Det andre aspektet angående konflikten til sjøs som kan gi grunn til bekymring er en mulig eskalering av hendelser i FVS mellom russiske fartøyer og Den norske kystvakten.²⁹⁶ Russiske fiskere har – i henhold til fiskerisamarbeidet – lov til å fiske i FVS og er sågar den største fiskerinasjonen der, men Kystvakten er ansvarlig for fiskeriinspeksjon og eventuelle bøtter og/eller arrestasjoner. Den russiske staten gjør et poeng av å ikke anerkjenne norsk rett til å inspisere og arrestere i disse farvannene.²⁹⁷ Dette har ført til spente situasjoner der Russland har truet med bruk av militær makt for å «beskytte» rettighetene til sine fiskere.²⁹⁸ Jo mer anspent forholdet mellom Norge og Russland er, desto større er frykten for at slike hendelser til sjøs som involverer norske myndigheter og russiske aktører kan eskalere.²⁹⁹

Selv om eskalering ved arrestasjon av fiskefartøy er den primære bekymringen,³⁰⁰ stilles det i økende grad spørsmål om virksomheten til alle typer russiske fartøyer i norske farvann.³⁰¹ For eksempel ble en av de to fiberoptiske kablene som er avgjørende for bakkestasjonen på Svalbard kuttet i januar 2022 etter at russiske fiskefartøy hadde operert i området.³⁰² Norske myndigheter har ikke kunnet identifisere en gjerningsaktør, selv om noen – inkludert NRK – har spekulert i en kobling til russisk etterretningsinnhenting og hybridoperasjoner i Arktis.³⁰³ Med sabotasjen av North Stream-gassrørledningene i Østersjøen i september 2022 fikk spørsmålet om infrastruktur til havs og i nord ny aktualitet i den norske sikkerhets- og forsvarsdebatten.³⁰⁴

Det som gjør Svalbards farvann spesielt sensitive er at Russlands som nevnt ikke anerkjenner FVS som et område der Norge har jurisdiksjon. Å hevde at Norge ikke har rett til å inspisere og arrestere russiske fartøyer kan gi Russland en unnskyldning for å hevde at Norge overskrider sitt mandat dersom en inspeksjon og påfølgende arrestasjon av et fartøy skulle eskalere ut av kontroll. På sin side kunne Russland svare med å true med å bruke militær makt, slik man gjorde allerede tidlig på 2000-tallet da russiske fiskefartøyer ble arrestert i området av den norske kystvakten.³⁰⁵ Det skal imidlertid bemerkes at Den norske kystvakten jevnlig inspisere russiske fiskefartøy uten noen hendelser eller eskalering, ettersom Russland de facto aksepterer norsk jurisdiksjon – selv om kapteinene på fartøyene nekter å signere kontrollokumentet etterpå.

Det som kompliserer saken for Norge, er at både fiskefartøy og forskningsfartøy fra Russland har adgangsrettigheter til norske farvann som er vanskelige å innskrenke. At fiskere med kvote kan fiske i hele Barentshavet utgjør en grunnpilar i den vellykkede samforvaltningsordningen for

²⁹⁶ Østhagen, «Managing Conflict at Sea: The Case of Norway and Russia in the Svalbard Zone».

²⁹⁷ Jørgensen og Østhagen, «Norges vern av suverene rettigheter rundt Svalbard: Russiske persepsjoner og reaksjoner».

²⁹⁸ Østhagen, «Managing Conflict at Sea: The Case of Norway and Russia in the Svalbard Zone».

²⁹⁹ Andreas Østhagen, «The Arctic after Russia's invasion of Ukraine: The increased risk of conflict and hybrid threats» (Finland, 2023), <https://www.hybridcoe.fi/publications/hybrid-coe-paper-18-the-arctic-after-russias-invasion-of-ukraine-the-increased-risk-of-conflict-and-hybrid-threats/>.

³⁰⁰ Jørgensen og Østhagen, «Norges vern av suverene rettigheter rundt Svalbard: Russiske persepsjoner og reaksjoner».

³⁰¹ Osman Kibar, Alexander Prestmo, og Emma Rokseth Kenny, «OPERASJON LAZAREV: Slår alarm om kartlegging av Norges kritiske infrastruktur», *Dagens Næringsliv*, 22. oktober 2021.

³⁰² Håvard Guldahl og Inghild Eriksen, «This is what the damaged Svalbard cable looked like when it came up from the depths», *NRK*, 26. mai 2024, <https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/this-is-what-the-damaged-svalbard-cable-looked-like-when-it-came-up-from-the-depths-1.16895904>.

³⁰³ Fredriksen mfl., «Kabelmysteriene»; Østhagen, «The Arctic after Russia's invasion of Ukraine: The increased risk of conflict and hybrid threats».

³⁰⁴ Thomas Olsen mfl., «Russiske 'forskningsskip' har trålet den norske kysten siden i sommer: – Økende bekymring», *Aftenposten*, 1. oktober 2022, <https://www.aftenposten.no/norge/i/JQEPmb/russiske-forskningsskip-har-traalet-den-norske-kysten-siden-i-sommer-oekende-bekymring>.

³⁰⁵ Andreas Østhagen, *Coast Guards and Ocean Politics in the Arctic* (Singapore: Palgrave Macmillan, 2020), 52–53.

fiskerisamarbeid mellom Norge og Russland.³⁰⁶ Norske politikere har vært varsomme med å forstyrre dette regimet, selv etter Russlands invasjon av Ukraina i 2022.³⁰⁷ Forskningsfartøyers tilgang til de norske maritime sonene hviler på FNs havrettskonvensjon artikkel 246,³⁰⁸ der «kyststaten normalt bør gi sitt samtykke» unntatt i noen få spesifikke omstendigheter.³⁰⁹ Bevisbyrden for at russiske fartøyer driver ulovlig virksomhet i norske farvann, inkludert i FVS, ligger altså hos norske myndigheter – noe som er diplomatisk og administrativt krevende.

Den militære bruken av Svalbard i en øst-vest konflikt

Den tredje geopolitiske dimensjonen knyttet til Svalbard handler om den mulige rollen Svalbard kan spille i en storskala konflikt som involverer Arktis (eller deler av Arktis). I etterkant av andre verdenskrig har sensitiviteten rundt bruken av øygruppen til militære formål svingt i takt med spenninger mellom øst og vest. Den mulige militære bruken av øyene ble diskutert allerede under andre verdenskrig, om enn i begrenset skala.³¹⁰ Under den kalde krigen var USSR bekymret for den mulige militære bruken av øygruppen, og krevde gjentatte ganger overholdelse av traktatens forbud mot bruk av øyene til krigslignende formål og bygging av festningsverk eller marinebaser der. Da øygruppen ble plassert under NATOs Atlanterhavskommando i 1951,³¹¹ kritiserte USSR denne handlingen som forberedelse til alliert aktivitet i nordområdene.³¹² Sovjetiske ledere hevdet at Svalbard ville bli utnyttet av NATO for å hindre russisk tilgang til Atlanterhavet.

Norske analytikere og beslutningstakere mente derfor, spesielt på slutten av 1970-tallet og fremover, at dersom krig skulle bryte ut, ville kontroll og mulig bruk av Svalbard være viktig for Sovjetunionen - både for å begrense mulig NATO-bruk og for potensielt å kunne bruke Svalbard selv, som en fremskutt base for å beskytte det maritime operasjonsområdet til de strategiske ubåtene med kjernefysiske ballistiske missiler.³¹³ Oppstyret knyttet til henting av den svarte

³⁰⁶ Hønneland og Jørgensen, «Kompromisskulturen i Barentshavet (the culture of compromise in the Barents Sea)»; Hønneland, «Norway and Russia: Bargaining Precautionary Fisheries Management in the Barents Sea»; Olav Schram Stokke, «External Shocks, Resilience and Barents Sea Fisher Compliance», i *Marine Resources, Climate Change and International Management Regimes*, red. Olav Schram Stokke, Andreas Østhagen, og Andreas Raspotnik (London: Bloomsbury, 2022), 179–196; Anne-Kristin Jørgensen, «Stock-Shifts and Regime Resilience in the Barents Sea», i *Marine Resources, Climate Change and International Management Regimes*, red. Olav Schram Stokke, Andreas Østhagen, og Andreas Raspotnik (London: Bloomsbury, 2022), 153–178.

³⁰⁷ Juni Oma Vyvial, «Videreføring av samarbeid: Norsk-russisk kontakt i en geopolitisk anstrengt tid», bd. 8/2023 (Oslo, 2023), <https://www.fni.no/publikasjoner/videreforing-av-samarbeid-norsk-russisk-kontakt-i-en-geopolitisk-anstrengt-tid>.

³⁰⁸ United Nations, «United Nations Convention on the Law of the Sea (LOSC)».

³⁰⁹ Hilde Woker mfl., «The law of the sea and current practices of marine scientific research in the Arctic», *Marine Policy* 115, nr. May 2020 (2020): 2.

³¹⁰ Holtsmark, «A Soviet Grab for the High North. USSR. Svalbard and Northern Norway 1920-1953», 21–22; Ryan Dean og Whitney P. Lackenbauer, «Conceiving and Executing Operation Gauntlet: The Canadian-Led Raid on Spitzbergen, 1941», *Canadian Military History* 26, nr. 2 (2017).

³¹¹ Rolf Tamnes, «Svalbard mellom Øst og Vest. Kald krig og lavspenning i nord 1947-1953», *Forsvarsstudier*, bd. 4 (Oslo, 1987), 25; Pauline Baudu, «Minding the Archipelago: What Svalbard Means to NATO», *Arctic Review on Law and Politics* 14 (2023): 76–82.

³¹² Sven G. Holtsmark, red., *Norge og Sovjetunionen 1917-1955. En utenrikspolitisk dokumentasjon* (Oslo: Cappelen, 1995), 466–75; Kjetil Skogrand og Rolf Tamnes, *Fryktens likevekt. Atombomben, Norge og verden 1945–1970* (Oslo: Tiden Norsk Forlag, 2001), 81.

³¹³ Tamnes, «Sikkerhetspolitiske utfordringer og militær virksomhet», 155.

boksen fra et havarert sovjetisk bombefly i Hopen i 1978 bidro trolig til forestillingen om at Svalbard hadde en viktig posisjon i strategisk tenkning i Moskva.³¹⁴

Økt russisk militær aktivitet i det europeiske Arktis siden rundt 2006 førte igjen til diskusjoner om Svalbards geostrategiske plassering, og speilet diskusjonene under den kalde krigen. Bekymringen (igjen) er at Svalbard kan bli gjenstand for russiske forsøk på kontroll, dersom en fullskala konflikt mellom NATO og Russland skulle bryte ut.³¹⁵ Argumentet som fremsettes er at øygruppens nærhet til Den russiske nordflåten som ligger ved Severomorsk på Kolahalvøya, og Svalbards strategiske posisjon som et potensielt sted for nektelsessoperasjoner i Barentshavet og Nord-Atlanteren, fortsatt er de primære begrunnelse for russiske sikkerhetsinteresser.³¹⁶

Forskere har imidlertid stilt spørsmål ved om Svalbard virkelig har en slik strategisk posisjon – både under den kalde krigen og i dag. Som beskrevet av Sven Holtsmark da han undersøkte perioden fra 1920 til 1951:³¹⁷

*Svalbard was repeatedly the object of geopolitical considerations, but that interest tended to dwindle when the general considerations of the diplomatic geopoliticians were confronted by more down-to-earth military-strategic deliberations of the military establishments of the great powers as well as Norway.*³¹⁸

Som Tamnes³¹⁹ også påpeker, vil det å holde Svalbard-territoriet ikke gi noen vesentlig fordel; dessuten, selv i tilfelle av en direkte NATO-Russland krig, ville en slik operasjon være kostbar og ufordelaktig. Målet vil heller være å nekte motparten bruk av øyene til strategiske eller operative formål – igjen med henvisning til Svalbards posisjon som stedet hvorfra Russland og/eller NATO kan kontrollere og nekte tilgang i Nord-Atlanteren og kontrollere Bjørnegapet. Dette var den sentrale komponenten i USSR's «bastion» forsvarskonsept,³²⁰ og det antas fortsatt å være en bærebjelke i Russlands forsvarsstrategi.³²¹

³¹⁴Holtsmark, Tamnes og Holten Jørgensen skiller mellom sovjetisk politisk ledelse (og deres toppbyråkrater) og militærstrategiske tenkere, der sistnevnte var mindre opptatt av Svalbard og bruken av øygruppa. For mer om Hopen-hendelsen, se Thor B. Arlov, *Svalbards historie*, 2nd utg. (Trondheim: Tapir Akademiske Forlag, 2003), 409–10; Jacob Børresen, Gullow Gjeseth, og Rolf Tamnes, *Allianseforsvar i endring 1970–2000, Vol. 5 in Norsk forsvarshistorie* (Bergen: Eide forlag, 2004), 42; Jørgensen, *Russisk svalbardspolitikk (Russian Svalbard policy)*, 33–34.

³¹⁵Thomas Nilsen, «Kommersant: Russia lists Norway's Svalbard policy as potential risk of war», *The Independent Barents Observer*, 4. oktober 2017, <https://thebarentsobserver.com/en/security/2017/10/kommersant-russia-lists-norways-svalbard-policy-potential-risk-war/>; Kjetil Stormark, «Russland trente på invasjon av Svalbard», *Aldrimer.no*, 2017, <https://www.aldrimer.no/russland-trente-pa-invasjon-av-svalbard/>; Baudu, «Minding the Archipelago: What Svalbard Means to NATO».

³¹⁶Kristian Åtland og Torbjørn Pedersen, «The Svalbard Archipelago in Russian Security Policy: Overcoming the Legacy of Fear – or Reproducing It?», *European Security* 17, nr. 2–3 (2009): 227–51; Wither, «Svalbard: NATO's Arctic 'Achilles' Heel'»; John Andreas Olsen, «NATO and the North Atlantic: Revitalising Collective Defence» (London, 2017), <https://rusi.org/publication/whitehall-papers/nato-and-north-atlantic-revitalising-collective-defence>.

³¹⁷Holtsmark viser også til Tamnes studie fra 1987 Tamnes, «Svalbard mellom Øst og Vest. Kald krig og lavspenning i nord 1947-1953», 4:5.

³¹⁸Holtsmark, «A Soviet Grab for the High North. USSR. Svalbard and Northern Norway 1920-1953», 3.

³¹⁹«Sikkerhetspolitiske utfordringer og militær virksomhet».

³²⁰Jan S. Breemer, «The Soviet Navy's SSBN bastions: Why explanations matter», *The RUSI Journal* 134, nr. 4 (1989): 33–39; Roald Gjelsten, «Fremmede ubåter i norske fjorder (Foreign submarines in Norwegian fjords)», *Oslo Files on Defence and Security*, bd. 1 (Oslo, 2013), 16.

³²¹Olsen, «NATO and the North Atlantic: Revitalising Collective Defence»; Forsvarskommisjonen av 2021, «NOU 2023: 14. Forsvarskommisjonen av 2021 — Forsvar for fred og frihet» (Oslo, 2023), 146.

Uavhengig av nøyaktig hvordan Svalbard vil kunne bli brukt i en konfliktsituasjon, er det relativt tydelig at Svalbard fortsatt er en brikke i russisk militærstrategi i Barentshavet. Russland vil etter all sannsynlighet også være innstilt på å gjenoppbygge sine arktiske kapasiteter som har blitt redusert gjennom kamper i Ukraina, og som svar på svensk og finsk NATO-medlemskap i 2023 og 2024. Som Den norske etterretningstjenesten beskrev det i 2023: «Svalbard har militærstrategisk betydning for Russland, og Kreml vil prioritere tilstedeværelse også i 2023, til tross for sviktende økonomiske begrunnelser».³²² Samtidig blir det å kalle Svalbard for «NATOs akilleshæl», slik James K. Wither gjorde i 2018,³²³ nok være å trekke denne argumentasjonen for langt og overvurdere Svalbards strategiske posisjon i russisk militærtenkning. Like interessant er kanskje Svalbards beliggenhet ettersom økt økonomisk aktivitet i denne delen av Arktis finner sted, særlig med hensyn på fiskeri, skipsfart og – muligens – gruvedrift på havbunnen.³²⁴

Svalbard og geopolittikk

Hvordan bidrar den «geopolitiske vinklingen» til å forklare internasjonale forhold og Svalbard? I takt med økende interesse for nordområdene og Arktis har denne nordlige øygruppen, nærmere Nordpolen enn Oslo, fått betydelig oppmerksomhet det siste tiåret. Samstundes florerer det med misoppfatninger og unøyaktigheter om Svalbards «geopolittikk». Tre som har blitt diskutert her er at Svalbards suverenitet og/eller rettslige status er omstridt; at øyene er demilitarisert og/eller ikke dekket av NATOs sikkerhetsgaranti; og at andre stater har rett til å bosette seg og/eller ha fri tilgang til aktiviteter utover de som er spesifikt nevnt i traktaten. Slike påstander er unøyaktige og tilslører den juridiske og politiske situasjonen rundt Svalbard. En forklaring på utbredelsen av misoppfatninger er at forfattere som skriver om Svalbard blander sammen spørsmål rundt traktatens geografiske virkeområde med en uenighet om suverenitet og – utilsiktet eller bevisst – overdriver konfliktnivået. Ikke bare er dette unøyaktig, men det ignorerer også de reelle geopolitiske dimensjonene rundt Svalbard i dag.

Tradisjonell geopolittiske analyser fokuserer på forholdet mellom geografi og konfliktdrevet politikk mellom stater.³²⁵ I dette tilfellet tjener utvilsomt tilstedeværelsen av russiske – og tidligere sovjetiske – samfunn på Svalbard som en case-studie for geopolittiske begrunnelser som manifestert i menneskelig aktivitet og fysisk infrastruktur.³²⁶ Ettersom aktiviteten har økt i Arktis på grunn av endrede geofysiske forhold samt staters iver etter å vise frem sine arktiske økonomiske interesser og forskningsevner, har Svalbard blitt et stadig mer populært tema i diskusjoner om maktpolitikk og tilstedeværelse i nord.

«Geo» i denne geo-politiske analysen bør derfor være tydelig, med fokus, som denne teksten har hatt, på tre spesifikke geografiske spørsmål: uenighet om konkrete spørsmål knyttet til

³²² Norwegian Intelligence Service, «Fokus 2023», 19.

³²³ Wither, «Svalbard: NATO's Arctic 'Achilles' Heel'».

³²⁴ Grete K. Hovelsrud, Bjørn P. Kaltenborn, og Julia Olsen, «Svalbard in transition: adaptation to cross-scale changes in Longyearbyen», *The Polar Journal* 10, nr. 2 (2020): 420–442; Line Nagell Ylvisåker, «Researching Fish Landing Facilities in Svalbard: "Raises A Series of Questions on Different Levels"», *High North News*, 17. november 2020, <https://www.highnorthnews.com/en/researching-fish-landing-facilities-svalbard-raises-series-questions-different-levels>; Hvinden og Østhagen, «Mineralvirksomhet på norsk sokkel: Mulige konsekvenser i lys av Svalbardtraktaten og norsk forvaltning av havområdene rundt Svalbard (Seabed mining on the Norwegian continental shelf: Possible consequences in light of the Svalbard Treaty and Norwegian man)».

³²⁵ Dodds, *Geopolitics: A Very Short Introduction*.

³²⁶ Olivia Wynne Houck, «Infrastructure in the Arctic: The Arctic Institute Infrastructure Series», *The Arctic Institute*, 22. mars 2022, <https://www.thearcticinstitute.org/infrastructure-arctic-the-arctic-institute-infrastructure-series/>.

forvaltningen av øygruppen; Svalbardtraktatens geografiske virkeområde; og hvordan øyene vil kunne brukes i en større øst-vest-konflikt. Samtidig har jeg også beskrevet hvordan disse geopolitiske dimensjonene ikke er så enkle som det ofte fremstilles som. Når det gjelder utfordringer av norsk politikk på Svalbard, har ingen, siden 1944, direkte utfordret norsk suverenitet, eller aktivt undergravd norsk myndighetsutøvelse siden. Først og fremst skyldes dette at signatarstatene selv er fornøyd med Svalbard-regimet. Når det gjelder uenigheten om hvorvidt traktatens bestemmelser gjelder for de maritime sonene antas Russland å være fornøyd med dagens regime (selv om de offisielt ikke godkjenner det), som er fordelaktig for russiske interesser. Og når det gjelder den strategiske bruken av Svalbard i militær planlegging og en mulig konflikt mellom NATO og Russland, er det mulig at Svalbards relevans var overvurdert under Den kalde krigen og fortsatt er det i dag.

Ingen av disse punktene undergraver min overordnede konklusjon: det er fortsatt relevante geopolitiske spørsmål knyttet til Svalbard; og diskusjon om misforståelser knyttet til disse er en kontinuerlig øvelse av verdi. Nyansering av den juridiske og politiske utviklingen på Svalbard bidrar dessuten til mer kompleksitet og nøyaktighet i analyser av sikkerhetspolitikk i nordområdene og Arktis for øvrig.

Når det gjelder hvordan de geopolitiske forholdene på Svalbard kan utvikle seg fremover, er hovedproblemet sett fra en norsk beslutningstakers perspektiv uten tvil Russland. Bekymring knyttet til russisk aktivitet på Svalbard, eller handlinger som angår øygruppen, har vært utbredt helt siden 1925. Russland er sentral i alle de geopolitiske dimensjonene som er fremhevet ovenfor. Militær bruk av øygruppen er kun relevant i et scenario med en NATO-Russland-konflikt. Andre potensielle motstandere i en storskala konflikt (f.eks. Kina) er rett og slett for langt unna Svalbard rent geografisk.

Småskala utfordringer for norsk politikk på land, eller jurisdiksjon til havs, omfatter imidlertid en rekke andre aktører enn Russland. Den mest aktive utfordringen av den norske posisjonen angående de maritime sonene de siste årene har kommet fra EU og noen av dets medlemsland: for det første over tilgang til snøkrabbefiske; deretter, over andelen av torskekvoten i FVS etter Brexit. Det er også mulig å tenke seg at andre aktører enn Russland og EUs medlemsland – som Kina – ønsker å utfordre den norske posisjonen og/eller kreve like rettigheter til økonomisk aktivitet i vannsøylen eller på sokkelen rundt Svalbard.³²⁷

Kinesiske handlinger anmodet av et isolert Russland kan komplisere sikkerhetspolitikken i nord på lengre sikt. Kystvaktene i Russland og Kina signerte en samarbeidsavtale i 2023,³²⁸ og begge stater har utvidet sitt samarbeid i Beringhavet de siste årene.³²⁹ Da alle de andre arktiske kystvaktene suspenderte sin deltakelse i Arctic Coast Guard Forum, inviterte Russland Kina til å bli med i forumet.³³⁰ Dette er tegn på Kinas økende tilstedeværelse i sikkerhetspolitiske spørsmål også i Arktis. Som uttalt av en amerikansk politiker, er hensikten med disse grepene fra Kina å

³²⁷ Liu, «China and one hundred years of the svalbard treaty: Past, present and future».

³²⁸ Thomas Nilsen, «Russia's Coast Guard cooperation with China is a big step, Arctic security expert says», *Barents Observer*, 28. april 2023, <https://thebarentsobserver.com/en/security/2023/04/russias-arctic-coast-guard-cooperation-china-big-step-expert>.

³²⁹ Dzirhan Mahadzir, «Russian, Chinese Warships in East China Sea After Sailing Near Alaska», *USNI News*, 17. august 2023, <https://news.usni.org/2023/08/17/russian-chinese-warships-in-east-china-sea-after-sailing-near-alaska>.

³³⁰ Nilsen, «Russia's Coast Guard cooperation with China is a big step, Arctic security expert says».

«normalisere sin tilstedeværelse og få en større rolle i utformingen av regional styring og sikkerhetsanliggender i Arktis».³³¹

Fra et geopolitisk perspektiv er Russland fortsatt det primære sikkerhetsproblemet for Norge til havs på grunn av det høye antallet russiske fiskefartøyer som opererer rundt Svalbard hvert år (i henhold til forvaltningsregimet for fiskebestander i Barentshavet), og den russiske regjeringens standpunkt – i prinsippet, om ikke i praksis – å ikke anerkjenne den norske retten til å inspisere og ilegge bøter for overtredelser i FVS.³³² Til tross for bekymringer over kinesiske protester angående forskningskoordinering, gjelder den samme konklusjonen for mulig utfordringer av norsk politikk på Svalbard, og anklager om eventuelle brudd på prinsippene i Svalbardtraktaten. Hvis spenningen skulle øke ytterligere mellom NATO og Russland for øvrig, er det derimot ikke usannsynlig at Russland kan bestemme seg for å oppskalere såkalt «hybrid krigføring» på eller rundt Svalbard.³³³ Bekymring i Norge for virksomheten til russiske trålere og forskningsfartøy i norske farvann er allerede utbredt.

Det er imidlertid flere måter å forstå russiske handlinger og interesser på Svalbard på enn de sikkerhetsorienterte eller militære. Som den eneste andre staten med samfunn på Svalbard, og med interesser i ulike økonomiske aktiviteter som spenner fra kullgruvedrift til turisme og fiskeri, tjener Russland på å opprettholde status quo. Dagens situasjon på Svalbard favoriserer russiske økonomiske interesser, samt det bredere russiske ønsket om å sikre at regionale relasjoner i Barentshavet forblir politisk stabile. Mange forskere har dermed konkludert med at å undergrave Svalbard-regimet eller å se bort fra selve traktaten så langt ikke har vært i Russlands egeninteresse.³³⁴

I stedet synes kontinuerlige uttalelser fra Russland å støtte opp under en underliggende politikk om å opprettholde en form for «strategisk usikkerhet» rundt russiske ønsker om å utfordre norske regler og forskrifter mht. Svalbard, og dets rettsstilling når det gjelder maritime soner rundt Svalbard. Selv om Russland foretrekker å fortsette å presse norske myndigheter i Svalbard-spørsmål, ser det ut til at Russland ikke er interessert i å skape ytterligere regional ustabilitet og spenning – med mindre sikkerhetssituasjonen skulle forverres ytterligere. Her betyr det også noe hvordan Norge og dets allierte håndterer potensielle uhell, misforståelser og feilberegninger, ved siden av potensielle provokasjoner, for å unngå konflikteskalering knyttet til Svalbard.³³⁵

Avsluttende bemerkninger

Geopolitikk retter oppmerksomhet mot mellomstatlig rivalisering om spesifikke geografiske spørsmål, slik som de som angår Svalbard. Forskning og diskusjoner om disse spørsmålene er nødvendig for å redusere misoppfatninger og mangel på kunnskap – spesielt når det gjelder å

³³¹ Rosen, «A Battle for the Arctic Is Underway. And the U.S. Is Already Behind».

³³² Østhagen, «Managing Conflict at Sea: The Case of Norway and Russia in the Svalbard Zone».

³³³ Cecilie Juul Stensrud og Andreas Østhagen, «Hybrid Warfare at Sea? Russia, Svalbard and the Arctic», *Scandinavian Journal of Military Studies* 7, nr. 1 (2024): 111–30.

³³⁴ Østhagen, Jørgensen, og Moe, «Рыбоохранная зона Шпицбергена: как Россия и Норвегия разрешают арктические разногласия ('The Svalbard Fisheries Protection Zone: How Russia and Norway Manage an Arctic Dispute')»; Todorov, «Russia in maritime areas off Spitsbergen (Svalbard): Is it worth opening the Pandora's Box?»; Hønneland og Jørgensen, «Kompromisskulturen i Barentshavet (the culture of compromise in the Barents Sea)».

³³⁵ Andreas Østhagen, «Sikkerhetspolitiske utfordringer i nordområdene: Konflikteskalering og økt oppmerksomhet», *FNI-rapport* 4 (2023): 11, <https://www.fni.no/publikasjoner/sikkerhetspolitiske-utfordringer-i-nordomradene-konflikteskalering-og-okt-oppmerksomhet>.

forstå suverenitet, suverene rettigheter og juridiske posisjoner, samt skille mellom ulike typer sikkerhetstrusler og potensial for konflikt.

Norges suverenitet over Svalbard som definert i traktaten fra 1920 er ubestridt. Som en del av norsk territorium er Svalbard også entydig dekket av NATOs sikkerhetsgaranti, og er ikke – til tross for traktatens artikkel 9 – demilitarisert. Det er også dette som utgjør en av de geopolitiske dimensjonene på Svalbard, som fremhevet ovenfor. Det eksisterer en tvist om suverene rettigheter (ikke suverenitet) utenfor territorialhavet rundt Svalbard. Dette er imidlertid ikke det samme som en suverenitetstvist på land, eller som å bestride suverenitet over Svalbard.

Nyere FNI-publikasjoner om Svalbard

- [Norway's research policy for Svalbard: intentions and perceptions](#)

Arild Moe and Tiril Vold Hansen

Polar Geography, published online 19.07.2024, 17 p. DOI: 10.1080/1088937X.2024.2372264

- [Hybrid Warfare at Sea? Russia, Svalbard and the Arctic](#)

Cecilie Juul Stensrud and Andreas Østhagen

Scandinavian Journal of Military Studies, Vol 7, No 11, 2024, pp. 111-130.

- [På tide å prate om Svalbard](#)

Andreas Østhagen

Dagens Næringsliv, July 1, 2024.

- [The myths of Svalbard geopolitics: An Arctic case study](#)

Andreas Østhagen

Marine Policy, Vol 167, available online 15.06.2024, 13 p.

- [Mineralvirksomhet på norsk sokkel: Mulige konsekvenser i lys av Svalbardtraktaten og norsk forvaltning av havområdene rundt Svalbard](#)

Ida Soltvedt Hvinden and Andreas Østhagen

Internasjonal Politikk, Vol 82, No 1, 2024, pp. 83-101.

- [Svalbard and the surrounding seas - new foreign policy challenges for Norway?](#)

Arild Moe and Øystein Jensen

In Østhagen (ed), *Norway's Arctic Policy: Geopolitics, Security and Identity in the High North*. Edward Elgar, 2023, pp. 77-94

- [Arctic Geopolitics: The Svalbard Archipelago](#)

Andreas Østhagen, Otto Svendsen, and Max Bergmann

Center for Strategic and International Studies (CSIS) Brief, September 14, 2023.

- [Er gruvedrift på havbunnen nær Svalbard en god idé?](#)

Ida Soltvedt Hvinden

Aftenposten, June 20, 2023.

- [Mineralvirksomhet på norsk sokkel: Mulige konsekvenser i lys av Svalbardtraktaten og norsk forvaltning av havområdene rundt Svalbard](#)

Ida Soltvedt Hvinden

FNI-rapport 3/2023. Lysaker, FNI, 2023, 14 s.

- [Towards an Historic Svalbard Judgment in Norway's Supreme Court](#)

Øystein Jensen

Arctic Review on Law and Politics, Vol 14, 2023, pp. 83-85.

- [Norges suverenitet på Svalbard er ikke omstridt](#)

Øystein Jensen

Aftenposten, January 24, 2023.

-
- [Går det mot lovløse tilstander på Svalbard?](#)

Arild Moe
Aftenposten, 12 August 2021.

- [The Svalbard Treaty and Norwegian Sovereignty](#)

Øystein Jensen
Arctic Review on Law and Politics, Vol 11, 2020, pp. 82-107

- [Svalbard og havområdene – nye utenrikspolitiske utfordringer for Norge?](#)

Øystein Jensen and Arild Moe
Internasjonal Politikk, No 4, Vol 78, 2020, pp. 511-522.

- [Forskningspolitikk på Svalbard](#)

Arild Moe
In Irene Vanja Dahl and Øystein Jensen (eds), *Svalbardtraktaten 100 år - et jubileumsskrift*. Fagbokforlaget, 2020, pp. 109-134. In Norwegian.

- [Svalbardtraktaten 100 år](#)

Øystein Jensen and Irene Dahl
In Irene Dahl and Øystein Jensen (eds), *Svalbardtraktaten 100 år - et jubileumsskrift*. Fagbokforlaget, 2020, pp. 9-17.

- [Svalbardtraktaten og norsk rett](#)

Øystein Jensen
In Irene Dahl and Øystein Jensen (eds), *Svalbardtraktaten 100 år - et jubileumsskrift*. Fagbokforlaget, 2020, pp. 19-50.

- [Svalbardtraktaten 100 år - et jubileumsskrift](#)

Irene Dahl and Øystein Jensen (eds)
Fagbokforlaget, 2020, 300 p.

- [How much is the fish? When foreign policy meets fishing interests in the EU's Arctic endeavour](#)

Andreas Raspotnik and Andreas Østhagen
International Relations, published online 13.05.2020, 21 p. DOI: 10.1177/0047117820920915

- [Kystvaktens hevdelse av norsk suverenitet rundt Svalbard: Russiske persepsjoner og reaksjoner](#)

Anne-Kristin Jørgensen and Andreas Østhagen
Internasjonal Politikk, Vol 78, No 2, 2020, pp. 167-192.

- [Hvor skal delelinjen mellom Svalbard og Fastlands-Norge ligge?](#)

Øystein Jensen
Lov og Rett, Vol 58, No 10, 2019, pp. 593-616.

-
- [Defining Seaward Boundaries in a Domestic Context: Norway and the Svalbard Archipelago](#)

Øystein Jensen

Ocean Development and International Law, published online 23.03.2019, 33 p.

DOI: 10.1080/00908320.2019.1582669

- [Why Is the European Union Challenging Norway Over Snow Crab? Svalbard, Special Interests, and Arctic Governance](#)

Andreas Østhagen and Andreas Raspotnik

Ocean Development and International Law, published online 23.03.2019, 19 p. DOI:

10.1080/00908320.2019.1582606



FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT
FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE

Fridtjof Nansensvei 17 | NO-1366 Lysaker | Norway
Telephone (+47) 47 48 06 80 | E-mail post@fni.no | www.fni.no