Klima- og
miljødepartementet

PLANVEILEDER

Arealplanlegging og konsekvensutredninger på Svalbard

Revidert 1. april 2019.

Innholdsfortegnelse

Klima- og miljødepartementet

..... 1

PLANVEILEDER 1

1 INNLEDNING 4

1.1 Bakgrunnen for regelverket og veilederen 4

1.2 Nasjonale mål og føringer for planleggingen 5

1.3 Hvor skal det lages planer? 6

1.4 Innledende presentasjon av plansystemet 7

1.4.1 Definisjoner 8

1.4.2 Ett plannivå 9

2 AREALPLANENS INNHOLD 10

2.1 Planens detaljeringsgrad – forholdet mellom arealplan og delplaner 10

2.2 Planprogram 11

2.3 Planbeskrivelse 12

2.3.1 ROS-analyser 13

2.4 Plankart med arealformål 14

2.4.1 Beskrivelse av arealformål 16

2.4.2 Hensynssoner 20

2.5 Kartfremstilling med planeksempler 20

2.6 Utfyllende bestemmelser (bindende) 24

2.7 Utfyllende retningslinjer (veiledende) 26

3 PLANPROSESSEN 26

3.1 Planansvarlig 26

3.2 Sysselmannens rolle 27

3.3 Private planforslag 28

3.4 Oppstart av planarbeid 29

3.4.1 Kunngjøring ved igangsetting 29

3.4.2 Kunngjøring av planprogram 29

3.5 Høring av plan 29

3.6 Innsigelser 30

3.7 Planvedtak ... 32
3.8 Klage på planvedtak ... 32
3.9 Mindre endringer av vedtatt plan ... 33
4 KULTURMINNER I AREALPLANLEGGING ... 34
4.1 Innledning ... 34
4.2 Roller og ansvar i kulturminneforvaltningen på Svalbard ... 34
4.3 Kulturminner i svalbardmiljøloven kap. V ... 35
4.4 Kulturminner i arealplaner ... 36
5 VIRKNING AV PLANER ... 41
5.1 Arealplanens virkninger ... 41
5.2 Midlertidig bygge- og deleforbud ... 41
5.3 Statlig plan ... 42
6 MELDING OG TILLATELSER ETTER SML. §§ 57 og 58 ... 43
6.1 Oversikt over systemet ... 43
6.1.1 Spesielt om midlertidige tiltak ... 44
6.2 Melding ... 44
6.3 Tillatelser i planområder med godkjent plan ... 46
6.3.1 Når skal det søkes om tillatelse ... 46
6.4 Særlig om byggeforskrift for Longyearbyen ... 47
7 TILLATELSER I PLANOMRÅDER UTEN GODKJENT PLAN jf. sml. § 57 ... 49
8 KONSEKVENSUTREDNINGER ... 49
8.1 Formål ... 49
8.2 Forhold mellom særskilt konsekvensutredning (KU) og plan ... 50
8.3 Utredningspliktige virksomheter ... 50
8.4 Saksbehandling for utredningspliktige tiltak ... 51
8.4.1 Forhåndsmelding ... 52
8.4.2 Fastsettelse av utredningsprogrammet ... 52
8.4.3 Utarbeidelse og behandling av KU ... 53
8.5 Konsekvensutredninger for grenseoverskridende tiltak ... 53
8.6 Klageadgang ... 54
9 OPPFØLGING AV ULOVLIGHETER ... 54

Vedlegg:
Kart over planområdene
Delegasjonsbrev til Longyearbyen lokalstyre 2002

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunnen for regelverket og veilederen

Lov av 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard – svalbardmiljøloven (sml.) har regler om arealplanlegging i bosettingene og regler om konsekvensutredninger for virksomhet som kan få virkninger for miljøet. Svalbardmiljøloven ble endret i 2012, jf. Prop. 147 L (2010-2011). Det ble foretatt justeringer av lovteksten for å presisere gjelde rett.

Loven trådte i kraft 1. juli 2002 og erstattet forskrift om arealplanlegging i bosettingene på Svalbard av 24. januar 1997.

"Veileder om arealplanlegging og konsekvensutredninger i planområdene på Svalbard" kom ut i 2007. Vi har nå ytterligere ti års praksis med bruk av regelverket, og mye har skjedd både på utviklingen av samfunnet på Svalbard og med antall saker som omfattes av bestemmelsene om arealplanlegging. Særlig i Longyearbyen har det vært en stor utvikling siden 2007, og det er derfor behov for å oppdatere veilederen.

I tillegg til større strukturelle endringer i enkelte av planområdene, blant annet befolkningsvekst og omstilling i Longyearbyen og Stortingets beslutning om avvikling og opprydding i Svea, har det også vært en endring i klimaet som gjør at planleggingen får nye dimensjoner. Klimaendringene har gjort at problemstillinger som skred, flom og ras blir viktige i planleggingen på en annen måte enn tidligere. Utviklingen går mot mer komplekse og sammensatte samfunn med ulike og til dels motstridende interesser. Dette stiller nye krav til arealbruken i og omkring lokalsamfunnene.

Hensikten med denne veilederen er å gi råd om praktiseringen av reglene om arealplanlegging og konsekvensutredninger. Ettersom vi nå har høstet flere år med erfaringer fra feltet, kan vi nå, særlig gjennom eksempler, si noe mer om detaljer på planprosessen og hvor listen skal ligge når det gjelder innslagspunktet for blant annet konsekvensutredninger. I et samfunn med stadige endringer og store omveltninger, er det likevel vanskelig å gi eksakte svar på de avveininger og vurderinger som må gjøres av dem som forvalter de ulike planområdene på Svalbard.

Veilederen er ikke uttømmende med hensyn til planfaglige og juridiske problemstillinger. Svalbardmiljøloven er et regelverk som gjelder for hele øygruppen, og veilederen vil derfor av praktiske hensyn ikke kunne komme inn på alle spesifikke avklaringer som kun gjelder enkelte av planområdene. For Longyearbyen er det likevel tatt inn en egen beskrivelse av prosessen med plan- og byggesak her i veilederen. For andre særlige problemstillinger

viser vi til den løpende veiledningen som skal gis av Sysselmannen på Svalbard til det enkelte planområde. Dette følger av rollen Sysselmannen har som miljøvernmyndighet og fagmyndighet på plan lokalt på Svalbard.

Departementet ønsker at veilederen skal være et best mulig hjelpemiddel for planleggere og offentlige instanser som er involvert i utforming og saksbehandling av arealplaner på Svalbard. Vi er interessert i alle forslag til forbedringer, og disse kan sendes på e-post til postmottak@kld.dep.no.

1.2 Nasjonale mål og føringer for planleggingen

I tillegg til svalbardmiljøloven er følgende stortingsdokument førende for arealplanleggingen i planområdene/lokalsamfunnene:

- Ot.prp. nr. 38 (2000-2001) Om lov om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven)
- Prop. 147 L (2010-2011) om endringer i svalbardmiljøloven
- Meld St 32 (2015-2016) Svalbard

Bevaring av Svalbards særegne villmarksnatur er et av flere overordnede mål for svalbardpolitikken som har ligget fast i lang tid. Det er også satt mer utførlige mål for miljøvernet på Svalbard.

Målene følger av Meld St 32 (2015-2016) s 53:

- Svalbard skal på bakgrunn av sin internasjonalt viktige natur- og kulturarv være et av verdens best forvaltede villmarksområder
- Innenfor de rammer traktats – og suverenitetsmessige hensyn setter, skal miljøhensyn veie tyngst ved konflikt mellom miljøvern og andre interesser
- Omfanget av villmarkspregede områder skal opprettholdes
- Flora, fauna og verneverdige kulturminner skal bevares tilnærmet uberørt, og de naturlige økologiske prosessene og det biologiske mangfoldet skal få utvikle seg tilnærmet upåvirket av aktivitet på Svalbard
- Det skal finnes store, og i det vesentlige urørte, naturområder på Svalbard som dekker behovet for referanseområder for klima- og miljøforskning
- Mulighetene for å oppleve Svalbards natur uforstyrret av motorisert ferdsel og støy skal ivaretas, også i områder som er lett tilgjengelige fra bosettingene

Disse miljømålene skal legges til grunn i forvaltningen av Svalbard. Samtidig skal det innenfor rammen av målene og gjeldende regelverk legges til rette for nødvendig videre utvikling i lokalsamfunnene og utvikling av ny og bærekraftig virksomhet.

Svalbardmiljølovens formål er å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskap, flora, fauna og kulturminner. Innenfor denne rammen gir loven rom for miljøforsvarlig bosetting, forskning og næringsdrift.

> **§ 1.*(lovens formål)***
> *Denne lov har til formål å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskap, flora, fauna og kulturminner.*
>
> *Innenfor denne ramme gir loven rom for miljøforsvarlig bosetting, forskning og næringsdrift.*

Virksomhet knyttet til bosetting og næringsdrift skal som hovedregel lokaliseres til planområdene som er nærmere definert i forskrift, jf. omtale i kapittel 1.3. Kartet i figur 1 viser lokaliseringen og utstrekningen av planområdene. Det følger av svalbardmiljøloven at hvert planområde til enhver tid skal ha en arealplan som omfatter hele planområdet.

Arealplanene skal gi grunnlag for beslutninger om bruk og vern av ressurser og om utbygging. Så langt det passer inn i de lokale forholdene på Svalbard, skal planene ivareta de samme hensyn som plan- og bygningsloven på fastlandet. Generelt har regjeringen uttalt at de forventer at utarbeidelse av planer bygger på et godt og oppdatert kunnskapsgrunnlag og ivaretar nasjonale og regionale interesser i planarbeidet. Tidlig medvirkning og involvering av allmenheten, berørte myndigheter, parter og interesseorganisasjoner er trukket frem som viktige elementer. Dette er momenter som vil måtte tas i betraktning også for planleggingen på Svalbard.

Aktiviteten i bosettingene og planområdene skal skje innenfor en miljømessig forsvarlig ramme. Arealplanene skal utarbeides på bakgrunn av de overordnede mål for svalbardpolitikken og ut fra lokale forutsetninger i det enkelte lokalsamfunnet. Det er også viktig å legge vekt på at utviklingen i planområdene skjer innenfor de rammer hensynet til miljøet utenfor planområdet setter. Dette innebærer blant annet at dersom planene kan få virkninger som miljøet utenfor planområdet, skal dette utredes i planbeskrivelsen til planen, jf. svalbardmiljøloven § 49 femte ledd. Mer om dette i kapittel 2.3.

1.3 Hvor skal det lages planer?

Reglene om arealplanlegging gjelder kun i *planområdene* som er definert i egen forskrift fastsatt ved kgl. res. 28. juni 2002. Per i dag er dette:

- Longyearbyen
- Sveagruva
- Ny-Ålesund
- Barentsburg
- Pyramiden
- Colesbukta

Planområdene er tegnet inn på kart med koordinatfestede grensepunkt, jf. bilag A.

I utgangspunktet ligger antall planområder og avgrensingen av hvert planområde fast. Dersom det foreligger tungtveiende samfunnsmessige hensyn, kan Klima- og miljødepartementet foreta endringer i avgrensingen av planområdene. Eventuell opprettelse av nye planområder eller opphevelse av etablerte planområder krever endring av forskriften.

Planområdene kan i utgangspunktet gå inntil 100 meter ut i sjøen. Det innebærer at det ved utarbeidelse av planer vil måtte tas stilling til behovet for å planlegge i sjø. Det er altså ikke noe krav om at alt sjøareal ut til 100 meter fra land *skal* planlegges. Dette er et uttrykk for at man skal være tilbakeholdne med å planlegge for utbygging i sjø, og at behovet for å lage arealplaner som omfatter sjøarealene må vurderes i forhold til aktivitetene på land. Et unntak fra dette gjelder i Longyearbyen, der daværende Miljøverndepartementet endret grensene slik at hele Adventfjorden ble en del av Longyearbyen planområde. Dette skjedde gjennom forskriftsendring 20. desember 2013. Grenseendringer skjedde etter ønske fra Longyearbyen lokalstyre. Se nærmere omtale om planlegging i sjø under kapittel 2.4 pkt. 8.

1.4 Innledende presentasjon av plansystemet

Arealplanleggingen skal legge til rette for samordning av de ulike interessene som knytter seg til arealdisponeringen i lokalsamfunnene. Reglene om arealplanlegging gjelder altså kun for planområdene; jf. definisjonen i forrige kapittel.

Det er krav om at hvert planområde skal ha en arealplan som dekker hele arealet innenfor områdeavgrensingen slik dette fremgår av det enkelte kart, se Bilag A. Loven definerer bare en plantype, *Arealplan* i sml. § 49, men det kan lages mer detaljerte delplaner for mindre områder. Dette kan ifølge forarbeidene gjelde visse områder eller visse tema innenfor arealplanen.

En arealplan vil vanligvis bestå av følgende deler:

a) planprogram
b) planbeskrivelse
c) plankart med arealformål
d) utfyllende bestemmelser
e) veiledende retningslinjer

Plankartet med tilhørende bestemmelser er de juridisk bindende delene av planen. Planene skal alltid ha en planbeskrivelse som redegjør for hvordan hensynet til miljø og lokalsamfunn blir ivaretatt. Normalt vil planene ha et kart som definerer arealbruken og fastsetter grensene mellom de ulike arealbrukskategoriene. Planbestemmelser er rettslig bindende og kan være viktige for å sikre at planen får nødvendig detaljeringsgrad. Retningslinjer er kun veiledende for behandlingen av søknader om tillatelse og gir utrykk for planens intensjoner, dersom det ikke utarbeides retningslinjer innarbeides dette som en del av planbeskrivelsen.

For planområdene på Svalbard er konsekvensutredninger integrert i planprosessen. Det er gjort nærmere rede for KU i kap 7. Ved oppstart av planprosessen skal det utarbeides et

planprogram som klargjør hva det skal redegjøres for i planbeskrivelsen. Det legges opp til en offentlig debatt om rammene og forutsetningene for planarbeidet. På denne måten vil planbeskrivelsen tilsvare en konsekvensutredning for de nye virksomhetene planen legger opp til.

§ 49.*(arealplanens innhold)*
Hvert planområde skal ha en arealplan med utfyllende bestemmelser som viser eksisterende og fremtidig arealbruk for hele planområdet. Detaljeringsgrad kan variere etter konkrete behov for å styre arealbruken. Planen skal være tilstrekkelig detaljert til å sikre formålet med reglene i dette kapittel.

Arealplanen, eller deler av den, tas opp til revisjon ettersom forholdene gjør det påkrevd. Den planansvarlige bør minst hvert fjerde år vurdere om revisjon bør foretas.

Planen skal i nødvendig utstrekning kartfeste:

1. *Byggeområder, om nødvendig med nærmere angivelse av hva slags bebyggelse*
2. *Hytteområder*
3. *Kulturminne-, natur- og friluftsområder, hver for seg eller i kombinasjon*
4. *Områder for råstoffutvinning*
5. *Forskningsområder*
6. *Veier, flyplasser, havner, taubaner, høyspentledninger og andre viktige ledd i kommunikasjonssystemet*
7. *Spesialområder, herunder fareområder*
8. *Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsel-, fiske-, natur- og friluftsområder, hver for seg eller i kombinasjon*
9. *Områder som er vernet i medhold av lovens kapittel III.*

Det kan fastsettes flere formål innenfor samme område.

Planen skal inneholde en planbeskrivelse som redegjør for hvordan hensynet til miljø (herunder naturmiljø, kulturminner og estetikk) og lokalsamfunn (herunder sikkerhet og barns behov) blir ivaretatt. Dersom planen kan få virkninger for miljøet utenfor planområdet, skal redegjørelsen også omfatte dette.

Til planen kan det gis

a) *utfyllende bestemmelser, som setter rettslig bindende vilkår for bruk og ferdsel og for utforming av arealer og bebyggelse for å sikre formålet med planen;*
b) *utfyllende retningslinjer, som angir føringer for praktiseringen av planen, og som det skal tas hensyn til ved vedtak etter dette kapittel og §§ 57-58*

1.4.1 Definisjoner

Med *virksomhet* menes det her en enkeltstående, gjentatt eller vedvarende tiltak i eller utenfor næring, jf. sml. § 3 bokstav n). Begrepet har en vid definisjon som dekker både kort- og langvarige tiltak. Hva som ligger i begrepet kan også utledes av sml. § 53 1. ledd som sier at blant annet riving og graving kan defineres som virksomhet.

Tiltakshaver, er ifølge sml. § 3 bokstav o), den som bestemmer over en virksomhet, eller i hvis regning eller interesse den drives. Dersom kun ett av kriteriene er oppfylt, vil det bero på en samlet vurdering av hvem tiltakshaver er. Dersom man skulle komme frem til at flere personer kan regnes som tiltakshavere, eller ansvarlige for en virksomhet, kan miljømyndighetene bestemme hvem som skal defineres som dette.

1.4.2 Ett plannivå

Det eksisterer kun ett plannivå, men det kan lages delplaner for mindre områder eller spesielle temaer. Detaljeringsgraden på delplanene kan varieres. Plansystemet på Svalbard er på den måten fleksibelt og det er lagt vekt på at bruken må tilpasses de lokale forholdene og planleggingsbehovene i hvert enkelt planområde. Imidlertid skal planene være tilstrekkelig detaljerte for å sikre svalbardmiljølovens formål, jf. omtalen i kapittel 1.2.

En sentral utfordring vil være å komme frem til det riktige detaljeringsnivå for en plan. Hva som kan dukke opp av aktuelle prosjekter i løpet av en fireårsperiode er ikke alltid like lett å forutse. Behovet for fleksibilitet og for å unngå utstrakt bruk av tillatelser til tiltak i strid med plan og planrevisjoner, tilsier at planene ikke bør være for detaljerte. Praksisen etter at loven har virket noen år, er at det nå kan utarbeides delplaner som strider mot arealplanen. Dette vil kunne sees på som en form for dispensasjon ved at det gir en noe større fleksibilitet for planansvarlig. Mer om dette i kapittel 2.1.

En vesentlig forskjell mellom reglene for planlegging på Svalbard og plan- og bygningsloven er at det ikke er noen generell adgang til å dispensere fra planene på Svalbard. Da loven ble utformet var det lovgivers mening at det ikke skulle gis åpning i loven for en alminnelig dispensasjonsbestemmelse. Plansystemet på Svalbard er annerledes enn på fastlandet ved at det bare er ett plannivå, men med muligheter til å utarbeide delplaner. Ved lovendringen i 2012 ble det sagt at man heller ikke da ønsket å endre på dette, og at alternativet til dispensasjon er å endre arealplanen dersom det viser seg at den ikke fungerer etter sin hensikt. Det er altså ikke adgang til å dispensere fra arealformålet, men Sysselmannen kan gi *tillatelse til virksomhet som er i strid med utfyllende bestemmelser*. Planansvarlig må derfor lage gode planer med gjennomtenkte bestemmelser. Mer om forholdet mellom arealplan og delplaner er beskrevet nærmere i pkt. 2.1.

Sysselmannen kan som nevnt gi tillatelse til virksomhet som ikke er i samsvar med en plans utfyllende bestemmelser. Sml. § 58 fjerde ledd er ikke en generell dispensasjonshjemmel slik som på fastlandet, se nærmere pkt. 6.3.2. Den er kun ment å være en sikkerhetsventil for enkelte tilfeller der forholdene for eksempel har endret seg vesentlig etter planens vedtagelse, eller at det foreligger andre helt spesielle grunner til at man bør gi tillatelse til noe som planen ellers ikke åpner for. Dersom det er aktuelt å fravike den planlagte arealbruken, må det gjennomføres en ny planprosess, enten i form av revisjon av hele planen eller utarbeidelse av en ny delplan for det aktuelle formålet. Nærmere beskrivelse av dette fremgår i de følgende kapitlene.

Fig. 1 Oversiktskart – planområdenes lokalisering

2 AREALPLANENS INNHOLD

2.1 Planens detaljeringsgrad – forholdet mellom arealplan og delplaner

En helt sentral grunn til å lage arealplaner er å fastsette grenser for hvor det kan bygges og hvor det ikke skal bygges, herunder også hvordan det skal bygges og hvordan ubebygd areal kan benyttes. Det er viktig at planen ikke gis større detaljeringsgrad enn nødvendig for å gjennomføre formålet. I praksis innebærer dette at planleggingen må føres så langt at det oppnås nødvendig enighet om forutsetningene og virkningene av planen, slik at det kan fattes bindende planvedtak. Plankartet med bestemmelser er et praktisk verktøy for å

dokumentere formelt en slik felles forståelse. Planene må altså være tilstrekkelig detaljerte til å sikre en praktisk samordning av ulike interesser og avklare konflikter.

Lokalsamfunnene på Svalbard har svært ulik karakter. Det er ulike former for arealkonflikter som skal løses. Dessuten er forvaltningstradisjonene i noen av de ulike lokalsamfunnene forskjellige. Dette innebærer at det vil være ulike behov for planlegging og detaljeringsgrad i de forskjellige planområdene. Plansystemet er fleksibelt og intensjonen er at planleggingen skal tilpasses de lokale forholdene samtidig som de nasjonale målene ivaretas på en tilfredsstillende måte.

Dersom det i et område er komplekse og vanskelige avveininger knyttet til arealbruksinteresser vil det være aktuelt å utarbeide utfyllende bestemmelser som stiller krav om delplan før det kan gis tillatelse til nye virksomheter. En slik løsning vil for eksempel være mest aktuelt for byggeområdene i lokalsamfunnenes "sentrumsområde". En mer detaljert avklaring av hva området kan brukes til og hvordan det skal utformes er skjøvet frem i tid.

Dersom et tiltak ikke er i tråd med plan, kan tiltaket ikke gjennomføres og utgangspunktet i loven er at det må lages ny plan, jf. sml. § 58 fjerde ledd første pkt. Det er imidlertid som nevnt praksis for at det kan lages ny delplan i strid med arealformålet i arealplanen.

I praksis har det vist seg at det ofte utarbeides delplaner etter at arealplanen er vedtatt, og at det kan bli mange delplaner i løpet av planperioden. Planansvarlig bør så langt det er hensiktsmessig, implementere nye delplaner i selve arealplanen når denne revideres. Dette vil gi en mer brukervennlig arealplan og gi en bedre oversikt over hva som er gjeldende arealbruk for et område.

2.2 Planprogram

Svalbardmiljøloven § 50 tredje ledd annet punktum sier at det både ved utarbeidelse og revisjon av arealplaner og delplaner, skal utarbeides et planprogram som skal klargjøre hvilke forhold det skal redegjøres for i planen. Planprogrammet skal avklare innhold og opplegg for planarbeidet; ”en plan for planleggingen”. Det skal gjøres rede for formålet med planarbeidet, planprosessen med frister og deltakere, opplegget for medvirkning, spesielt i forhold til grupper som antas å bli særlig berørt, hvilke alternativer som vil bli vurdert og hvilke forhold det skal redegjøres for i planarbeidet. Det bør fremgå av programmet hvorvidt det er behov for en særskilt konsekvensutredning. Kravene til slik utredning fremgår av sml. § 59.

Det er krav om planprogram både ved utarbeidelse eller revisjon av hele arealplanen og for delplaner. At det også skal lages planprogram ved utarbeidelse eller revisjon av delplaner ble tatt inn ved lovendringen i 2012 (Prop. 147 L (2010-2011)), og følger nå direkte av sml. § 50 tredje ledd annet punktum.

Formålet med planprogrammet er å oppnå en mer oversiktlig og forutsigbar planprosess for alle som er berørt, og vil legge rammer for en god og ryddig planprosess. Godt forberedte planprosesser er også med på å gjøre saksbehandlingen raskere og mer effektiv. Et godt

gjennomarbeidet planprogram som redegjør for planlagte tiltak og nødvendige utredninger, vil erfaringsmessig føre til en mer forutsigbar planprosess, og gjerne redusere sjansen for å få større innspill som kan forsinke prosessen ved høring av planforslaget.

Forslag til planprogram skal sendes på høring til berørte instanser. Endelig planprogram skal kunngjøres av planansvarlig på hensiktsmessig måte.

§ 50.*(utarbeiding av arealplanen)*
Den planansvarlige skal sørge for å tilpasse planarbeidet til forholdene i det enkelte planområde. I hvert planområde kan det være et fast rådgivende utvalg for plansaker som gir uttalelser til foreslåtte planer.

Grunneier og organer med oppgaver som gjelder ressursutnytting, vernetiltak, utbygging eller sosial og kulturell utvikling innen planområdet, har rett til å delta i planarbeidet. Slike organer skal etter anmodning fra den planansvarlige delta i det rådgivende utvalg for plansaker.

Ved oppstart av planarbeidet skal planansvarlig kunngjøre at planarbeidet blir satt i gang og for øvrig gjøre planarbeidet offentlig kjent på en hensiktsmessig måte. Ved utarbeidelse eller revisjon av hele arealplanen eller delplaner skal planansvarlig utarbeide et planprogram som klargjør hvilke forhold det skal redegjøres for i planen. Berørte organer og organisasjoner mv. som har særlige interesser i planarbeidet skal gis anledning til å uttale seg til planprogrammet. Endelig planprogram skal kunngjøres av planansvarlig, slik at rammene og forutsetningene kan bli gjenstand for offentlig debatt.

Utkast til plan skal legges ut til offentlig ettersyn og sendes til uttalelse hos berørte organer og organisasjoner mv. som har særlige interesser i planarbeidet. Det kan settes en frist for uttalelse som må være minst 30 dager. Statlige myndigheter kan reise innsigelse mot planutkastet når det gjelder forhold innenfor deres ansvarsområde. Departementet kan fastsette hvilke organer som kan reise innsigelse.

2.3 Planbeskrivelse

Alle planer skal ha en planbeskrivelse som redegjør for hvordan hensynet til miljø og lokalsamfunn blir ivaretatt, jf. sml. § 49. Dette gjelder uansett planens omfang og betydning. Det innebærer at forhold som påvirker både natur, kulturminner, estetikk, lokalsamfunn, sikkerhet og barns behov skal beskrives. Planbeskrivelsen er ikke juridisk bindende.

En planbeskrivelse skal avklare alle forhold som ansees å være viktige i en plansak, både forhold i planforslaget, og virkninger planforslaget vil kunne gi. Det må skilles mellom beskrivelse av nåsituasjonen, beskrivelse av planforslaget og virkninger av planforslaget.

Planbeskrivelsen er grunnlag for senere saksbehandling av tiltak i planområdet, den må derfor redegjøre for bakgrunnen for planen, både arealformålene og bestemmelsene som er fastsatt i planen, samt virkninger av planen. Planbeskrivelsen må oppdateres etter høring og etterfølgende behandling slik at den beskriver den vedtatte planløsningen.

Planbeskrivelsen bør inneholde en gjennomgang av prosessen rundt arbeidet med planen, eksempelvis melding om oppstart, folkemøter, høring, vurdering av innspill etc. Dersom planen får virkninger for miljøet utenfor planområdet, skal det også redegjøres for dette i planbeskrivelsen, jf. sml. § 49 femte ledd. Eksempelvis kan økningen som nå sees i forbindelse med turistvirksomhet få betydning. Dersom planen legger opp til nye hotell o.l., vil dette kunne medføre en økning i trafikk utenfor planområdet og kan være forhold som skal tas med i planbeskrivelsen.

Sml. § 49 femte ledd hjemler kravet til planbeskrivelse, men kan også sies å følge av alminnelige forvaltningsrettslige regler, om krav til sakens opplysning og begrunnelse for forvaltningsvedtak. Sml. § 49 femte ledd skal unngå at det fattes vilkårlige planvedtak, og at det tas hensyn til alle interesser når beslutningen skal tas. Mangler ved planbeskrivelsen vil bli ansett som en saksbehandlingsfeil som kan gi grunnlag for klage.

Planbeskrivelsen skal vise til og følge opp det som er fastsatt i planprogrammet.

Planbeskrivelsen er med andre ord en slags utredning av konsekvensene av de nye virksomhetene som planen legger til rette for, samt vurdering og avveining av berørte interesser. Planbeskrivelsen skal også fokusere på virkninger av planen både innenfor og utenfor planområdet, jf. sml. § 49 femte ledd.

Innholdet i en planbeskrivelse bør inneholde:

1. Bakgrunn for planen
2. Planstatus i området
3. Planprosess, herunder opplegg for medvirkning
4. Beskrivelse av planområdet, eksisterende forhold
5. Beskrivelse av planforslaget. Her bør arealformålene beskrives og begrunnes. Nødvendig tilleggsinformasjon til bestemmelsene bør fremkomme her.
6. Virkninger og konsekvenser av planforslaget. Eventuelle avbøtende tiltak må beskrives
7. Innkomne forslag
8. Avsluttende kommentarer

2.3.1 ROS-analyser

I likhet med kommunene på fastlandet som blant annet har ansvar for å utarbeide arealplaner, vil de planansvarlige på Svalbard også ha ansvar for å ta hensyn til samfunnssikkerheten innenfor sitt planområde. Dette er et hensyn som må legges til grunn for fremtidig arealdisponering. På fastlandet hjemles slike analyser i blant annet plan- og bygningsloven. Kravene til utarbeidelse av en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) er ikke nevnt særskilt i svalbardmiljøloven. Ettersom den planansvarlige etter sml. § 48 skal *sørge for en løpende planlegging for bruk og vern av arealene i planområdet,* innebærer dette et ansvar for å ivareta befolkningens sikkerhet og trygghet. I tillegg viser sml. § 49 femte ledd til at *planen skal inneholde en planbeskrivelse skal redegjøre for hvordan hensynet til miljø (herunder naturmiljø, kulturminner og estetikk) og lokalsamfunn (herunder sikkerhet og barns behov) blir ivaretatt*.

På fastlandet legges det til grunn blant annet det som fremgår av Meld St. 10 (2016–2017) *Risiko i et trygt samfunn*, at kommunen som lokal planmyndighet skal legge til rette for en planlegging som «*….verne(r) seg mot og håndterer hendelser som truer grunnleggende verdier og funksjoner og setter liv og helse i fare. Slike hendelser kan være utløst av naturen, være et utslag av tekniske eller menneskelige feil eller bevisste handlinger*».

Ut fra et rent samfunnsperspektiv, vil det derfor også på Svalbard være aktuelt å utarbeide en ROS-analyse etter mal av Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB) sin veileder fra 2017 – *Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging*. Veilederen omhandler ROS-analyser som metode i arealplanleggingen og gir viktige innspill til hvordan planansvarlige på Svalbard kan gå frem for å utarbeide slike analyser. Det naturlige er derfor at den planansvarlige er ansvarlig for utarbeidelse av dette, slik kravene er på fastlandet. Veilederen finnes her: https://www.dsb.no/veiledere-handboker-og-informasjonsmateriell/samfunnssikkerhet-i-kommunenes-arealplanlegging/

Hensikten med ROS-analyser er å hindre at arealdisponeringen som foreslås skaper særlig risiko, analysen må derfor legges til grunn for arealdisponeringen i en arealplan, og eventuelle avbøtende tiltak som avdekkes som nødvendig i ROS-analysen må fremgå av arealplanen.

NVE har utarbeidet mye veiledningsmateriale for bruk innen planlegging etter plan- og bygningsloven. Dette materialet kan være nyttig til bruk også etter utarbeidelse av planer på Svalbard. Dette gjelder både skred, flom og andre forhold det må tas særlig hensyn til i tiden fremover på grunn av klimaendringene. På Svalbard vil dette, som i resten av landet, innebære høyere gjennomsnittstemperatur, mer nedbør og mer ekstremvær. De ulike planområdene og planansvarlige må tilpasse arealbruken til disse endringene.

Områder som er utsatt for skred, ras og flom bør kartlegges så tidlig som mulig i planprosessen, fordi kunnskap om områder med fare er et viktig grunnlag for å styre arealbruken. Dersom det er nødvendig å planlegge ny utbygging i et fareområde, bør det fastsettes egne soner med bestemmelser som sikrer god nok sikkerhet og eventuelle risikoreduserende tiltak. Se mer om hensynssoner i kap 2.4.1. På fastlandet er det utarbeidet ulike retningslinjer for planlegging i forhold til klimaendringer. Dette materialet kan være nyttig også for planleggingen på Svalbard, og må brukes så langt det passer. Det er blant annet under utarbeidelse statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging i kommunene. Se nærmere www.planlegging.no for mer informasjon.

2.4 Plankart med arealformål

Det er angitt uttømmende i sml. § 49 hvilke arealformål som kan benyttes og som gir rettsvirkninger etter sml. § 53. Det betyr at det ikke er adgang til å bruke andre arealformål, men det er mulig å lage underkategorier til enkelte av formålene, jf. omtalen for hvert enkelt formål nedenfor.

Hensikten med arealformål er å angi hvilke funksjoner som tillates innenfor et areal og i bygninger og anlegg på arealet. Arealformålene skal som hovedregel fremgå av og vises på plankartet.

Følgende arealformål kan benyttes, jf. sml. § 49:

1. Byggeområder
2. Hytteområder
3. Kulturminne-, natur- og friluftsområder
4. Områder for råstoffutvinning
5. Forskningsområder
6. Veier, flyplasser, havner, taubaner, høyspentledninger og andre viktige ledd i kommunikasjonssystemet
7. Spesialområder / fareområder
8. Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag
9. Områder som er vernet i medhold av lovens kapittel III

Klima- og miljødepartementet har fastsatt en egen Spesifikasjon for tegneregler til arealplaner etter Svalbardmiljøloven, sist revidert 1. januar 2016. Denne er utarbeidet spesielt for Svalbard, men laget etter samme regler som for planer etter plan- og bygningsloven så langt det er mulig. Det er laget noen spesialtilpasninger blant annet for kulturminner, friluftsliv og for forskningsområder. Formålet med tegnereglene er å gi nærmere regler for hvordan planene skal fremstilles på kart i henhold til svalbardmiljøloven. Av spesifikasjonen framgår bl.a. hvilke underkategorier som kan benyttes for å oppnå ønsket detaljeringsgrad, slik at planen løser de arealbrukskonfliktene man står overfor.

Spesifikasjonen for tegneregler for arealplaner er utarbeidet i samarbeid med Kommunal- og moderniseringsdepartementet og finnes her:

https://www.regjeringen.no/contentassets/5ab6caf2cf7047749e3f68478d57b20a/svalbardplan_tegneregler_20160101.pdf

Bruk av underkategorier kan være nødvendig for å oppnå ønsket detaljeringsgrad, slik at planen løser de arealbrukskonfliktene man står overfor. Hvilke underkategorier som kan benyttes fremgår av tegnereglene.

Flere arealformål kan kombineres innenfor samme område. Enkelte kombinasjoner kan imidlertid føre til intern konflikt eller virke selvmotsigende, og bør derfor unngås. Kombinasjon mellom arealkategori nr. 9 (verneområder) og andre kategorier vil være utelukket. Bakgrunnen for dette er at de høye ambisjonene loven setter for forvaltning av verneområdene, vanskelig lar seg kombinere med andre arealbruksinteresser. Det er viktig å understreke at en plan skal være entydig og at den skal bidra til å forebygge konflikter. Kombinasjon av arealformål vil gjøre planen mindre presis og forutsigbar når det gjelder fremtidig arealbruk, men samtidig øke planens fleksibilitet til å fange opp nye arealbehov.

Der planen legger opp til endret arealbruk, bør det skje med en realistisk tidshorisont. Det bør ikke settes av mer areal til et formål enn det som er realistisk å få gjennomført i løpet av

10 år. Normalt bør nye arealformål begrenses til det som kan forventes gjennomført i løpet av 4-5-år.

2.4.1 Beskrivelse av arealformål

1. Byggeområder:

Byggeområder omfatter all bebyggelse uansett formål, bortsett fra fritidsbebyggelse. Dette i motsetning til fastlandet, der dette areaformålet dekker alle former for bebodde bygg. Veier som er anlagt mellom byggene innenfor området, inngår i formålet. Der det ikke er gjort noen videre underinndeling av formålet, kan dette angis i utfyllende bestemmelser etter § 49 sjette ledd, bokstav a.

Arealformålet kan deles opp i underformål. For å sikre en detaljeringsgrad som kan bidra til å avklare mulige konflikter, bør generelle benevnelser unngås eller spesifiseres i bestemmelsene. For eksempel vil *næringsbebyggelse* kunne inneholde mange forskjellige typer virksomheter med svært ulik virkning på miljø og samfunn.

Byggeområder kan omfatte visse arealer utover arealer til konkrete bygg, som for eksempel atkomst, lekeplass og friområder.

Det bør skilles mellom planlagte og eksisterende byggeområder, slik at det kommer klart frem hva som er nye byggeområder og hvilke områder som allerede er utbygget.

Bebyggelse til visse formål kan også inngå i noen av de andre arealbrukskategoriene, for eksempel bebyggelse for gruvedrift under nr. 4, forskningsstasjon under nr. 5 og flyplassbygg under nr. 6.

For nærmere informasjon om hva de ulike underformålene under byggeområder omfatter vises det til veilederen for reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven.
Der formålene er lik kan beskrivelsene legges til grunn, med de tilpasninger som er fastsatt i svalbardmiljøloven, blant annet om hyttebebyggelse som nevnt ovenfor.

Et underformål som ikke er på fastlandet etter plan- og bygningsloven er hundegård. Det bør bare plasseres hundegårder innenfor areal regulert til hundegård, da det er spesielle hensyn som bør tas ved etablering. Formålet omfatter både private og kommersielle hundegårder, det bør angis i bestemmelsene hva som tillates innenfor hvert område.

2. Hytteområder:

Hytter er et eget arealformål og skal ikke være et underformål til byggeområder. Det betyr at hytter bare kan oppføres i egne hytteområder. Det er særskilte regler for retten til å eie hytter samt å vedlikeholde hytter, jf. sml. §§ 85 og 86. Hensikten med en egen angivelse av hytter, er å forbeholde fritidshytter og fritidsboliger til personer som har tilknytning til Svalbard. På denne måten er det tenkt at presset for etablering av nye hytter blir dempet. Det kan være hensiktsmessig å informere om dette i plandokumentene.

På grunn av det åpne landskapet vil et stort antall hytter i et område kunne endre landskapsbildet på en uheldig måte. Ved utformingen av hytteområdene bør det derfor

legges særlig vekt på en vurdering av størrelsen på hytta, utformingen og utnyttelsesgraden av hytteområdene i forhold til landskapsvirkningen.

Med hytter forstås private hytter til fritidsbruk, herunder også betegnelsen fritidsbebyggelse og fritidsbolig til rekreasjonsbruk. Hytter til bruk i turistnæringen vil ikke gå inn under dette arealformålet. Dersom en ønsker å bygge næringshytter, utleiehytter eller turisthytter må arealformålet byggeområde benyttes. Foreningshytter som leies ut til et begrenset antall foreningsmedlemmer, som det er flere av på Svalbard, vil imidlertid gå inn under arealkategorien hytteområde.

I Spesifikasjon for tegneregler fra 2016, er det angitt at det kan avmerkes i plankartet *Hytteområde i kombinasjon med andre angitte hovedformål.* Med SOSI-kode 1910. Det vil kun være praktisk med en slik kombinasjon mellom hytteområder og areaformål nr. 3, KNF-områder. Arealformålene byggeområder og hytteområder kan ikke kombineres. Det følger av lovens forarbeider. Det vil heller ikke være praktisk mulig å kombinere andre bebygde områder med hytteområder, ettersom det er krav om at hytter skal angis i egne *hytteområder*. Hvis det ligger hytter i tilknytning til annen bebyggelse, må det vises som to separate arealformål i planen. Dette følger også delvis av rettspraksis, jf. dom i Hålogaland lagmannsrett fra 8. mai 2017.

3. Kulturminne-, natur- og friluftsområder (KNF-områder):
Dette er et kombinasjonsformål for de arealkategoriene som er mest vanlige i den ubebygde delen av planområdet:

- Kulturminneområde
- Naturområde
- Friluftsområde

Det er anledning til å legge ut kategoriene hver for seg eller kombinere to eller flere av formålene.

Innenfor denne arealkategorien er det ikke tillatt med større konstruksjoner, bygg og anlegg. Dette omfatter for eksempel hundegårder, alpinanlegg, campingplass, turisthytter og naust. Det kan heller ikke etableres fritidsboliger/hytter eller næringshytter innenfor kategorien.

Mindre konstruksjoner, graving, fylling og mindre uttak av masse som et ledd i tilrettelegging for friluftsliv vil derimot være tillatt. Dette vil etter alminnelig praksis fra fastlandet kunne sies å være små konstruksjoner i form av mindre klopper, enkle gapahuker eller tilrettelegging av en bålplass. En liten forskningsantenne på 0,5 meter vil også ansees å være en konstruksjon som kan tillates, jf også det som står om meldinger i kapittel 6.

Dette er imidlertid en konkret avgjørelse i det enkelte tilfelle. En installasjon ett sted behøver ikke nødvendigvis bli vurdert likt et annet sted. Hensynet til naturmiljøet og landskapet rundt vil for eksempel kunne avgjøre av om tiltaket kan tillates eller ikke.

På Svalbard er det imidlertid en enda strengere lovgivning hva gjelder ivaretagelse av natur, så det skal mye til for å godta tiltak innenfor arealformålet. Tilrettelegging av løyper og stier vil som oftest være i samsvar med arealformålet. På samme måte vil virksomhet i forbindelse med forvaltning av kulturminner være tillatt. I utfyllende bestemmelser kan det derfor heller ikke åpnes for andre virksomheter i disse områdene. Dersom det er ønskelig å tilrettelegge for virksomhet knyttet til naturbasert reiseliv og lignende, må arealene legges ut til byggeområde. Det kan også være et alternativ å utarbeide en delplan for den aktuelle virksomheten.

I enkelte sammenhenger kan det være en god løsning å bruke bare en eller to av de tre kategoriene. For eksempel vil det for kulturminner være aktuelt å bruke formålet "Kulturminneområde" alene. Se for øvrig kapittel 3.6 om forholdet mellom kulturminner og plan. Fredete kulturminner bør avsettes som "Kulturminneområde" dersom det vil være konfliktfylt om arealet også benyttes til natur- og/eller friluftslivsformål.

Kombinasjonen ”Natur- og friluftsområde” kan være hensiktsmessig som en generell betegnelse på grøntstrukturen. Arealkategorien ”Friluftsområde” kan for eksempel brukes på mye brukte utfartssteder og turløyper. Betegnelsen naturområde kan for eksempel brukes på steder hvor ferdsel bør begrenses av hensyn til spesielle naturverdier.

4. Områder for råstoffutvinning:

Dette formålet gjelder områder for råstoffutvinning. I praksis innebærer det først og fremst gruvedrift. Det kan også inkludere uttak av andre mineralske ressurser og masseuttak, samt fylling og deponi av masser. Bygninger i forbindelse med slik drift kan inngå i formålet eller avsettes som eget byggeområde under 1.

Dersom uttaket eller utvinningen ikke skal skje innenfor gjeldende planperiode, kan området legges ut som anlegg for råstoffutvinning på kartet med tilhørende bestemmelser som sier noe om når oppstart eventuelt skal skje. Dette bør beskrives i planbeskrivelsen.

Direktoratet for mineralforvaltning har utgitt en egen veileder om bergverksvirksomheten på Svalbard som kan være nyttig i denne sammenheng, se www.dirmin.no.

5. Forskningsområder:

For mye av forskningen er det vesentlig at det ikke foregår aktivitet som kan forstyrre de vitenskapelige undersøkelsene. Det kan derfor være behov for å sikre tilstrekkelig store og egnede områder for forskningsformål. For å unngå konflikter mellom ulike typer forskning, kan det være aktuelt å reservere enkelte områder for bestemte forskningsformål. Det kan være aktuelt å forby alminnelig ferdsel i forskningsområdene. Nødvendige bygninger til forskningsstasjoner kan inngå i formålet eller avsettes som byggeområde.

Et forskningsområde kan både være områder der det settes opp spesielle installasjoner, områder der arealet skal bearbeides eller brukes spesielt i forskningsøyemed, eller områder der forskningen kan bli uheldig påvirket av annen aktivitet slik at det må avsettes og skjermes spesielt. Det bør fremkomme av bestemmelsene hva som kan tillates innenfor området.

For forskningsområder som er ment å være midlertidige, kan det være aktuelt å nevne sml. § 64 om *opprydding*. Bestemmelsen sikrer at tiltakshaver gjør det som er nødvendig for å sikre miljøet etter endt bruk, blant annet opprydding og fjerning av installasjoner.

6. Veier, flyplasser, havner, taubaner, høyspentledninger og andre viktige ledd i kommunikasjonssystemet:

Planen kan vise veier, flyplasser, havner, taubaner og høyspenttraseer. Andre viktige ledd i kommunikasjonssystemet kan være overføringsanlegg for tele- og datatjenester. Arealformålet er ment å dekke alle former for areal til transport, samt ulik teknisk infrastruktur som ikke legges inn som spesialområde i nr. 7.

Bebyggelse i tilknytning til flyplasser og havner kan inngå i formålet eller legges ut som eget byggeområde etter nr. 1.

Det kan være hensiktsmessig å definere de mest brukte snøscootertraseene. Bruk av snøscooter kan ha negative miljøeffekter og det bør vurderes i hver enkelt plan om det er aktuelt å legge inn traseer og parkering for snøscootere. Kan evt. utarbeides bestemmelser om forbud for scooterparkering i visse sårbare områder, se mer om bestemmelser i kap.2.6. Alle forhold som har konsekvenser for miljø og lokalsamfunn skal redegjøres for i planen, jf. kravet om planprogram og planbeskrivelse.

Rand- og buffersoner til veier kan legges inn som trafikkområder, evt. i kombinasjon med grønne områder. Det kan gis utfyllende bestemmelser i tilknytning til veier, f.eks. om utformingen og utførelsen av terrenginngrep knyttet til veianlegget, og at det skal skje mest mulig skånsomt.

7. Spesialområder / fareområder:

Dette kan betraktes som en samlebestemmelse hvor ytterligere spesifikasjon i praksis vil være nødvendig, selv om det ikke stilles krav om det i loven. Jf. Spesifikasjon for tegnereglene er ikke spesialområder egne arealformål, men hensynssoner og bestemmelsesområder som legges over andre formål. Det må ikke være motstrid mellom hensynssonene/bestemmelsesområdene og underliggende arealformål.

Tegnereglene angir nærmere hvilke hensynssoner /bestemmelsesområder som kan benyttes. Hensynssonene vil ofte være resultat av utredningene i ROS-analysen for planområdet. Det er viktig at aktuelle soner legges inn i plankartet, og at det er tydelige bestemmelser for hva som kan tillates innenfor sonene.

Tegnereglene har tre ulike kategorier for sonene; hensynssoner (faresoner, sikringssoner og støysoner) båndleggingssoner og bestemmelsesområder.

Høyspentlinjer skal legges ut etter arealkategori nr. 6, jf. omtalen over. Men normalt vil det være en sone på begge sider av traseen hvor det vil være forbud eller begrensninger mot bebyggelse. Denne sikkerhetssonen bør avsettes som fareområde.

8. Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag:

Planen skal i nødvendig utstrekning angi områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsels-, fiske-, natur- og friluftsområder. Arealformålet omfatter både vannspeilet, vannsøylen og bunnområdene. Opplistingen av aktuelle underformål er ikke uttømmende regulert i loven, men fremkommer av tegnereglene. Underformålene kan legges ut både hver for seg og i kombinasjon.

Det enkelte planområdet *kan gå inntil* 100 meter ut i sjø, jf. forskrift om konsekvensutredninger og avgrensing av planområdene på Svalbard. Det er derfor begrenset mulighet for planlegging av sjøarealene på Svalbard. Av foredraget til kongelig resolusjon fra 28. juni 2002, fremgår det at bestemmelsen om 100-metersgrensen ikke angir noen nærmere kriterier for hva som skal avgjøre dette. Meningen er at det skal være en fleksibilitet i forhold til omfanget av planleggingen. Det kan f. eks planlegges at enkelte områder i sjø skal avsettes til rene friluftsområder, mens andre områder skal brukes til småbåtanlegg og næringsarealer. Planlegging i sjø er ikke obligatorisk og skal vurderes etter behov. Ofte kan det være naturlig å vurdere behovet ut fra arealbruken på land. Det er viktig at den arealbruken som fastsettes for sjøområder, samsvarer med mål og arealbruk for tilstøtende områder på land.

9. Områder som er vernet i medhold av lovens kapittel III:
Bruken av denne arealbrukskategorien er begrenset til verneområder. I tegnereglene sikrer båndleggingssone 771 ivaretagelse av områder som er vernet i medhold av lovens kapittel III. Det kan være følgende vernekategorier:

- Nasjonalparker
- Naturreservater
- Biotop- og geotopvernområder
- Kulturmiljøområder

Båndleggingssonen må ligge over arealformål som er i tråd med fredningen, det vil i praksis si at det kun er arealformål jf. 3 KNF-områder som kan legges under båndleggingssonen.

2.4.2 Hensynssoner

Det er ikke gitt egne bestemmelser om hensynssoner i svalbardmiljøloven, men det fremgår av den tidligere nevnte Spesifikasjon til tegneregler fra 2016, at slike soner kan angis i kartet. Sonene hjemles under både § 49 nr. 7 *Spesialområder, herunder fareområder, og nr. 9 Områder som er vernet i medhold av lovens kapittel III*.

Fareområder som f.eks. knytter seg til områder med fare for skred, ras og flom, kan legges inn som skraverte områder i planen der det skal tas spesielle hensyn og sikre dette gjennom tilhørende utfyllende bestemmelser. Se nærmere tegnereglene for hvordan dette kan gjøres, samt planeksempelet under.

2.5 Kartfremstilling med planeksempler

Nedenfor er eksempler på plankart utarbeidet etter svalbardmiljøloven. På Sysselmannens nettsider og nettsidene til Longyearbyen lokalstyre, ligger oversikt

over gjeldende planer på Svalbard. Se nærmere www.sysselmannen.no og www.lokalstyre.no.

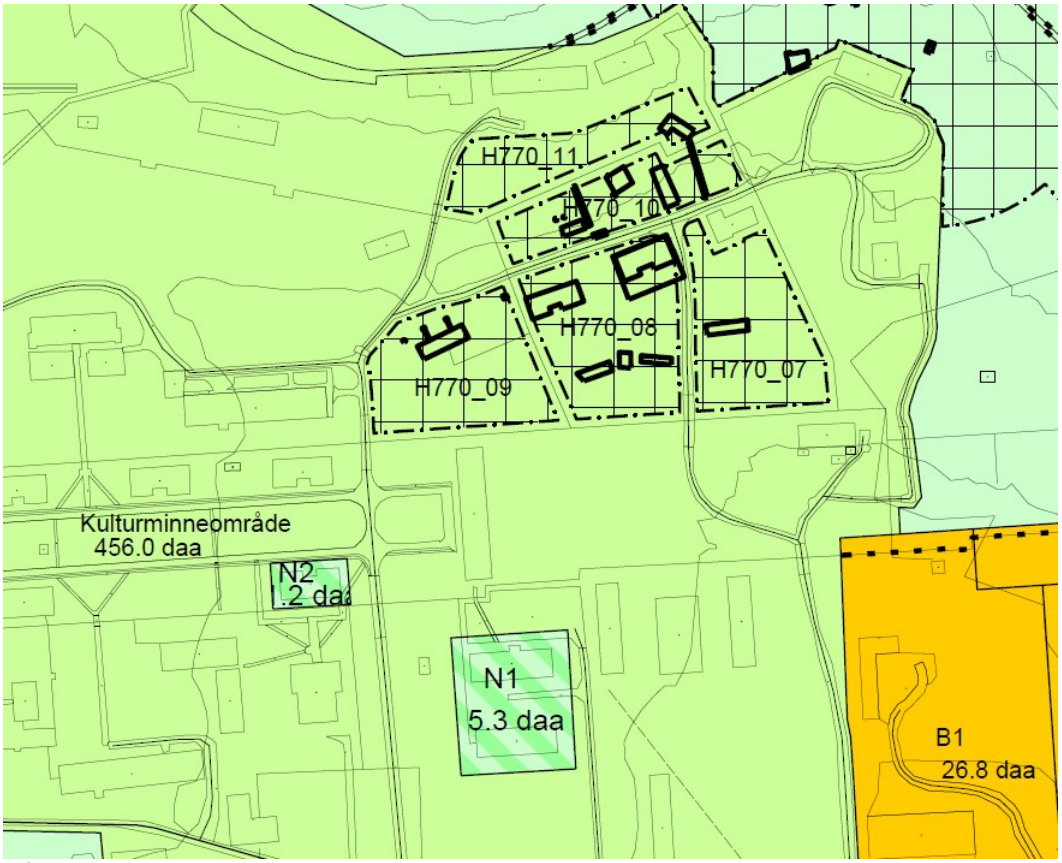


Fig. 2
Utsnitt av plankart for Pyramiden, vedtatt i 2014. Sentrumsbebyggelsen i Pyramiden er regulert til kulturminneområde i arealplanen, med fastsatte bestemmelser for hva som kan tillates innenfor området. Sikringssonene rundt automatisk fredede kulturminner ble vedtatt justert i planprosessen. Sikringssonene ble justert med avgrensing mot eksisterende veier. Sikringssonene er lagt inn som båndleggingssone i plankartet.

Fig 3
Utsnitt av arealplanen for Longyearbyen, vedtatt i 2017.
Arealplanen for Longyearbyen har ulik detaljeringsgrad, tilpasset planlagt, fremtidig arealbruk. I sjøområdet er det planlagt en transformasjon fra lager og tyngre næring til bolig, forretning og småskala næring. I bestemmelsene er det for flere områder fastsatt at før det kan gis tillatelse til virksomheter i området må arealplanen detaljeres ytterligere gjennom utarbeidelse av delplan for hele området samlet. Langs Longyearelva ser vi bruk av faresone for flomfare, i henhold til utredning gjennomført i tilknytning til planarbeidet.

Fig 4
Utsnitt av delplan for Longyearbyen sentrum, vedtatt i 2016. Delplanen har høy grad av detaljering i forhold til andre planer utarbeidet etter Svalbardmiljøloven. Dette ble vurdert som nødvendig for å sikre hensiktsmessig og ønsket utvikling av Longyearbyen sentrum.

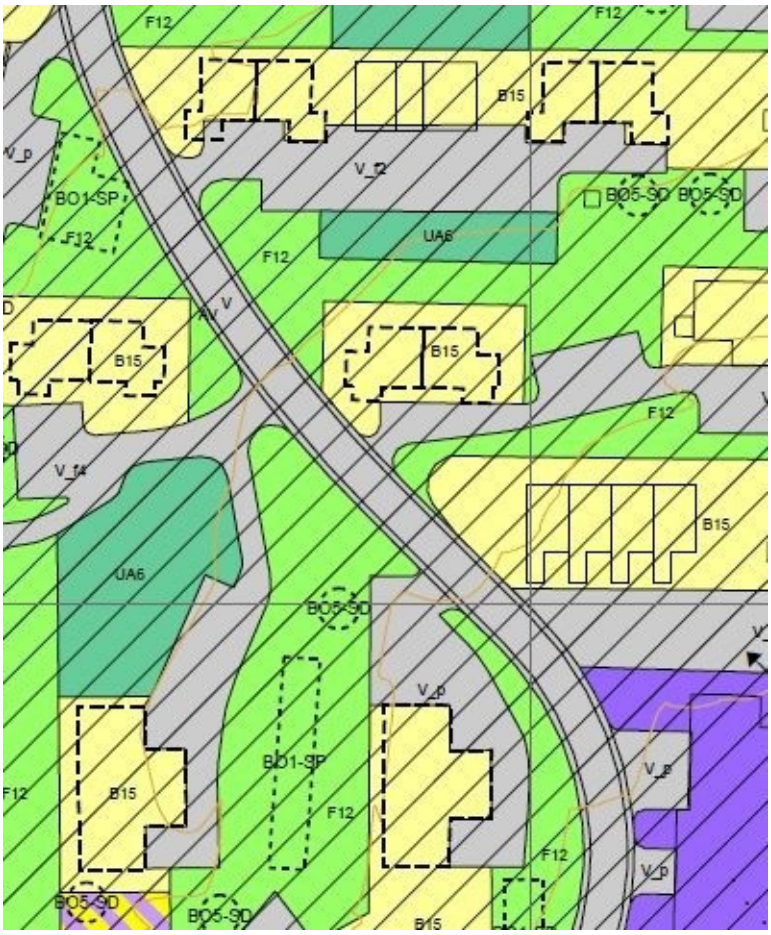


Fig 5
Utsnitt av arealplanen for Longyearbyen som viser deler av området Haugen. Kulturminneområdet Haugen er sikret vern gjennom arealplanen for Longyearbyen med hensynssone – hensyn til kulturminne som ikke er fredet (SOSI 570). Sonen vises med svart skråstilt skravur på kartutsnittet. I tillegg er bevaringsverdige bygninger sikret med juridisk linje - bygg, kulturminne mm som skal bevares (SOSI 1209), vist med svart, stiplet omriss av bygninger. Bestemmelsene knyttet til 570 og 1209 må gjengi hva som er tiltatt av tiltak innenfor sonene og bør være så presise som mulig.

2.6 Utfyllende bestemmelser (bindende)

Loven gir mulighet, men ikke plikt, til å knytte utfyllende bestemmelser til den enkelte plan, jf. sml. § 49 fjerde ledd. Bestemmelsene utfyller og utdyper den fastsatte arealbruken og er rettslig bindende, også i forhold til private. De fastsetter i tekst de forhold som det ikke er mulig eller hensiktsmessig å fremstille på plankartet. Bestemmelsene må være konkrete og entydige, og skal danne grunnlaget for behandlingen av meldinger og tillatelser til virksomheter.

§ 49 fjerde ledd lyder:

Til planen kan det gis

a) utfyllende bestemmelser, som setter rettslig bindende vilkår for bruk og ferdsel og for utforming av arealer og bebyggelse for å sikre formålet med planen;

Bestemmelser kan inneholde (ikke uttømmende):

- krav om mer detaljert delplan innen nærmere spesifiserte områder
- krav til bebyggelsens og anleggenes lokalisering, størrelse og utforming
- krav om utomhusanlegg og ferdigstillelse av disse
- rekkefølge for etablering av ulike tiltak, samfunnstjenester og infrastruktur
- krav om estetikk og landskapstilpasning
- regulering av ferdsel for eksempel i forskningsområder og naturområder

Dersom det foreligger motstrid mellom plankartet og de tilhørende bestemmelsene, vil det være arealformålet som er angitt på kartet som skal legges til grunn.

Rammene for hva det kan gis utfyllende bestemmelser om, er ikke en uttømmende opplisting av hvilke forhold de kan inneholde. Dette i motsetning til plan- og bygningslovens § 12-7 som inneholder en uttømmende liste over hvilke bestemmelser som kan gis. Imidlertid må bestemmelsene som gis til en plan, ligge innenfor de tema som ordlyden i svalbardmiljøloven angir, arealformålet som bestemmelsen er knyttet til, samt svalbardmiljølovens formålsparagraf (§1). Bestemmelsene skal sikre formålet med planen. Det innebærer for eksempel at det er adgang til å gi bestemmelser som legger begrensinger på utnyttelsen av et byggeområde (f. eks antall sengeplasser på et hotell) dersom formålet med planen er å sikre en balansert utvikling som ikke fører til uheldige virkninger på den sårbare svalbardnaturen.

Planbestemmelser kan ikke regulere forhold utenfor planens avgrensning. Imidlertid kan det gis bestemmelser som legger begrensninger på de planlagte virksomhetene, for å ivareta hensyn som er knyttet til områder utenfor planen.

Hvorvidt det skal utformes bestemmelser til et område, er en vurdering planansvarlig må gjøre på bakgrunn av de behov som foreligger. Det vil være en avveining av brukervennligheten hvor mange bestemmelser som skal lages og den fleksibiliteten slike bestemmelser gir. Ettersom det bare kan gis tillatelser fra sysselmannen til tiltak i strid med slike bestemmelser, jf. § 58 fjerde ledd, vil det gi noe fleksibilitet i å ha en viss mengde bestemmelser. På den annen side binder dette opp forhold i planen på en annen måte.

Vurderingen av detaljeringsbehovet vil være avgjørende for om utfyllende bestemmelser benyttes og i hvilket omfang. Imidlertid vil det i praksis være å anbefale at planene som et minimum har utfyllende bestemmelser om størrelse eller utforming som bygninger og tiltak skal holde seg innenfor. Dersom planen ikke har slike bestemmelser må det for alle utbyggingstiltak innhentes tillatelse av Sysselmannen, jf. sml. § 58 tredje ledd bokstav a. Det innebærer at saksbehandlingen av enkeltsaker vil bli unødvendig omfattende.

Alminnelig vedlikehold av bygninger og installasjoner kan for eksempel foretas uten at det må være en bestemmelse om dette, og dermed saksbehandles av Sysselmannen etter § 58 tredje ledd. Grensen går ved at det ikke kan gjøres utbedringer/endringer i eksisterende bygg/anlegg. Dersom det foreligge tvil om et tilfelle ligger innenfor eller utenfor hva man kan gjøre uten å operere i strid med plan, anbefales det at det tas en utsjekk med Sysselmannen.

2.7 Utfyllende retningslinjer (veiledende)

Det kan vedtas retningslinjer til planene. De vil være av veiledende karakter og kan gi forklaringer på hvordan kart og bestemmelser skal forstås og praktiseres. I tilknytting til KNF-områder kan det for eksempel være nyttig å informere om hvilken type virksomhet som vil være i tråd med formålet. Hensikten er å bidra til at praktiseringen og gjennomføringen av planen skjer i overensstemmelse med planens intensjoner og forutsetninger. Slike retningslinjer er ikke rettslig bindende og gir ikke hjemmelsgrunnlag for vedtak etter planen.

§ 49 fjerde ledd lyder:

Til planen kan det gis

b) utfyllende retningslinjer, som angir føringer for praktiseringen av planen, og som det skal tas hensyn til ved vedtak etter dette kapittel og §§ 57-58.

Det kan gis retningslinjer for det forvaltningsmessige skjønn som skal utøves ved behandling av søknader som innebærer at planens utfyllende bestemmelser må fravikes. Retningslinjene kan også si noe om hvilke hensyn planmyndighetene vil vektlegge ved behandlingen av saker etter andre lovregler (forurensning, kulturminner osv). Informasjon om hvordan kart og bestemmelser skal forstås og praktiseres, og informasjon som er vesentlig for utøvelse av det forvaltningsmessige skjønnet er en naturlig del av planbeskrivelsen dersom det ikke utarbeides retningslinjer til en plan.

Det må skilles klart mellom den rettslig bindende delen av planen (kartet og bestemmelsene) og retningslinjene.

3 PLANPROSESSEN

3.1 Planansvarlig

Grunneier eller den departementet bemyndiger, er planansvarlig i det enkelte planområdet. Planansvarlig skal sørge for å gjennomføre en løpende planlegging for bruk og vern av arealene i planområdet i tråd med svalbardmiljøloven. Det innebærer ansvar for å tilpasse planarbeidet til forholdene i planområdet. Planansvarlig har ikke myndighet til å vedta planer, men skal oversende ferdigbehandlede planforslag til Sysselmannen. Unntak gjelder i Longyearbyen, der daværende Miljøverndepartementet i brev av 9. juli 2002 tildelte Longyearbyen lokalstyre myndighet som planansvarlig. I tillegg ble lokalstyret gitt myndighet til å vedta arealplaner i tråd med det som gjelder for kommunestyrer på fastlandet for planer som behandles etter plan- og bygningsloven.

For Sveagruva tildelte KLD i brev av 1. april 2016 planansvaret til Store Norske Spitsbergen Kullkompani AS (SNSK). SNSK har vært planansvarlig i Svea planområde fra planområdet ble opprettet på slutten av 1990-tallet og frem til 1. juni 2015 da staten ved Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) kjøpte alle grunneiendommene til SNSK. Formelt skulle da NFD i kraft av å være grunneiere være planansvarlig i Svea, men ettersom det ble inngått en

leie- og forvaltningsavtale mellom NFD og SNSK som innebærer SNSK leier grunn, infrastruktur og bygningsmasse i Svea, mente KLD der var mest praktisk at SNSK fortsatte i rollen som planansvarlig.

Etter dette er det følgende planansvarlige på Svalbard:

- Longyearbyen lokalstyre i Longyearbyen
- Store Norske Spitsbergen Kulkompani/Grubekompani AS i Sveagruva
- Kings Bay AS i Ny-Ålesund
- Trust Arktikugol i
  - Barentsburg
  - Pyramiden
  - Colesbukta

Trust Arktikugol og Kings Bay AS i Ny-Ålesund, har planansvar i kraft av å være grunneiere.

3.2 Sysselmannens rolle

Klima- og miljødepartementet har det overordnede ansvaret for miljøforvaltningen på Svalbard med Miljødirektoratet, Norsk Polarinstitutt og Riksantikvaren som ytre etater og Sysselmannen på Svalbard som regionalt apparat.

Sysselmannen på Svalbard er regjeringens øverste representant på Svalbard og skal ivareta den norske stats interesser på øygruppen. En rekke statsoppgaver som på fastlandet er lagt til forskjellige myndigheter, er samlet hos Sysselmannen. Embetet har samme myndighet som en fylkesmann, og er også politimester, herunder leder av den lokale redningstjeneste.

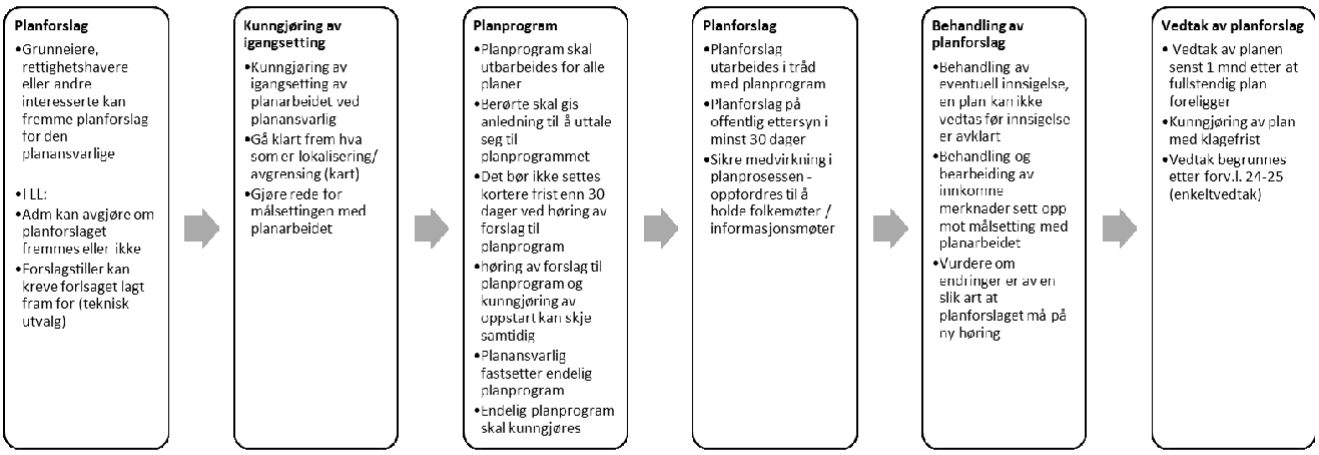
Sysselmannen har ansvaret for det stedlige løpende miljøforvaltningsarbeidet på Svalbard med myndighet etter svalbardmiljøloven med forskrifter, herunder arealplan og behandling av enkeltsaker og saksforberedelse av saker som går videre til direktoratene eller Klima- og miljødepartementet. Sysselmannsbestillingen har en egen miljøvernavdeling, der forvaltning av natur- og kulturmiljø er organisert sammen. På fastlandet ligger myndigheten hos fylkesmannen og fylkeskommunen. Ettersom formålet med svalbardmiljøloven er å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard, prioriterer Sysselmannen tverrfaglig samarbeid mellom miljøvern- og politiavdelingen, spesielt med den hensikt å forebygge og etterforske miljøkriminalitet.

Når det gjelder arealplanlegging, er det flere oppgaver som er spesielt er tillagt Sysselmannen. Gjennom vedtagelse av planer i alle planområder utenom Longyearbyen, gir dette også en rolle som lokalt ansvarlige for planleggingen. I dette ligger også en veiledningsplikt til de ulike planansvarlige på øygruppen for regelverket som gjelder arealplanlegging. I tillegg innebærer rollen som miljøvernmyndighet et ansvar for at arealplanene overholdes, se mer om dette i kapittel 7 om *Oppfølging av ulovligheter.*

Sysselmannens vil også som miljøvernmyndighet kunne gi innspill til blant annet planprogram og planarbeid i disse områdene, samt fremme innsigelse til disse planene. Dette er blant annet nærmere beskrevet i kap. 3.7 om innsigelser.

Sysselmannens nærmere oppgaver og lokalstyrets oppgaver etter svalbardmiljøloven er også beskrevet i en egen instruks som gjelder fra 1. januar 2017. Denne finner du her; https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/instruks-arbeidsdelinga-mellom-kld-ytre-etatar-sysselmannen-longyearbyen-lokalstyre-svalbardmiljolova/id2580314/?q=instruks for arbeidsdelinga mellom Klima- og miljødepartementet sine ytre etatar

Fig. 5: Illustrasjon av planprosessen



3.3 Private planforslag

Det er adgang for private til å fremme planforslag. Grunneiere, rettighetshavere eller andre interesserte kan legge planforslag frem for planansvarlig. For Longyearbyen kan dette være særlig aktuelt fordi planmyndigheten er overført fra grunneier til lokalstyret. I de andre planområdene hvor grunneier også er planansvarlig, vil bestemmelsen være aktuell å benytte for "andre interesserte" som f. eks forskningsinstitusjoner og interesseorganisasjoner.

Planansvarlig skal behandle private planforslag *snarest mulig* etter at de er mottatt. Loven har ikke fastsatt regler om en bestemt frist for dette. Forslagstilleren skal varsles skriftlig dersom planansvarlig ikke finner grunn til å gå videre med forslaget. Vedtaket om at

planansvarlig ikke ønsker å gå videre med forslaget, kan ikke påklages. Derimot kan forslagstiller kreve at planspørsmålet blir lagt frem for det faste rådgivende utvalget for plansaker, jf. sml. § 50 første ledd, dersom dette finnes i planområdet.

3.4 Oppstart av planarbeid

3.4.1 Kunngjøring ved igangsetting

Ved oppstart av planarbeidet skal planansvarlig sørge for kunngjøring av at planarbeid er igangsatt. Det følger av loven at kunngjøringen skal foretas på en *hensiktsmessig måte*, for eksempel ved at det annonseres på nett, eller settes inn annonse i lokalavisen. I kunngjøringen skal lokalisering og foreløpig avgrensing av planen gå klart frem, gjerne ved bruk av kart. Det skal også kort redegjøres hva som er målsettingen med planarbeidet. I tillegg må det informeres om fremdriftsplanen for arbeidet og hvor eventuelle innspill kan sendes.

Ved oppstart av private planforslag er det den som igangsetter planarbeidet som skal sørge for kunngjøringen.

3.4.2 Kunngjøring av planprogram

Se nærmere om planprogram i kapittel 2.2.

Forslag til planprogram kan kunngjøres samtidig som kunngjøring av igangsetting. Berørte organer og organisasjoner mv. som har særlig interesser i planarbeidet skal gis anledning til å uttale seg til planprogrammet, jf. sml. § 50. Loven har ikke fastsatt krav til lengde på høring av forslaget til planprogrammet, men dette bør følge forvaltningsrettslige prinsipper, og fristen bør ikke være kortere enn 30 dager.

Etter at det endelige planprogrammet er fastsatt av planansvarlig skal det kunngjøres på en mest mulig hensiktsmessig måte, gjerne på den planansvarliges nettside og gjennom lokale medier.

På bakgrunn av planprogrammet, utarbeider planansvarlig et planutkast.

3.5 Høring av plan

Etter sml. § 50 fjerde ledd skal utkast til plan *legges ut til offentlig ettersyn og sendes til uttalelse til berørte organer og organisasjoner mv. som har særlige interesser i planarbeidet.* Hensynene bak disse reglene er alminnelig forvaltningsrettslige prinsipper som skal sikre medvirkning og trygg saksbehandling.

Enkeltpersoner, interessegrupper, organisasjoner eller organer som blir direkte berørt av eller har spesielle interesser tilknyttet planarbeidet, skal gis mulighet til å uttale seg til planutkastet. Dette forutsetter at utkast til plan sendes direkte til de berørte, i tillegg til at planen også skal legges ut til offentlig ettersyn, jf. sml. § 50.

Planansvarlig kan sette en frist for å avgi uttalelse til planen. Denne må minst settes til 30 dager.

Dersom det er behov for å rette opp mindre tekniske feil underveis i planprosessen, er det vanligvis ikke nødvendig å sende planen ut på ny høring. Føringene for hvilke rettelser og mindre vesentlig endringer som kan gjøres bør skje i henhold til bestemmelsene i forvaltningsloven og plan- og bygningsloven. Den planansvarlige bør sørge for at det blir redegjort for disse endringene i saksfremstillingen før endelig planvedtak fattes.

Formålet med å legge planutkastet ut til offentlig ettersyn, samt å involvere partene i prosessen, er å legge til rette for aktiv medvirkning fra involverte samt å få en bred behandling i planprosessen. Det er ikke lovfestet krav til å ha egne oppstartsmøter/folkemøter i planarbeidet. Planansvarlig bør likevel som en del av vurderingene rundt hvordan planarbeidet skal legges opp, kartlegge behovet for slike møter.

Dersom man unnlater å varsle slik loven foreskriver, må dette i utgangspunktet ansees som en saksbehandlingsfeil. Dette følger av alminnelig forvaltningsrett. Unntak kan forekomme, for eksempel hvis varslet vil være særlig byrdefullt, jf. forvaltningsloven (fvl) § 16.

3.6 Innsigelser

Statlige myndigheter kan fremme innsigelse til planforslag når det gjelder forhold innenfor deres ansvarsområde, jf. sml. § 50 fjerde ledd tredje punktum. Med innsigelse menes den mulighet statlige myndigheter har til å følge opp nasjonal politikk, ved at innsigelse skal brukes der en plan legger ut arealer til en bruk som er i strid med nasjonal politikk. Innsigelsesordningen skal sikre at overordnede interesser ivaretas og følges opp i tilstrekkelig grad i arealplaner og delplaner. Dersom det foreligger konflikt mellom myndigheter i viktige spørsmål, løftes vedtaksmyndigheten opp til avgjørelse i departementet. Forutsetningen for bruk av innsigelse er at det ikke har latt seg gjøre å finne frem til en løsning av et planspørsmål gjennom den ordinære prosessen ved utarbeidelse av et planforslag.

Etter plan- og bygningsloven på fastlandet, er det inntatt bestemmelser om begrensninger i adgangen til å fremme innsigelse, og det er naturlig å legge samme forståelse til grunn etter svalbardmiljøloven selv om dette ikke fremgår direkte av loven. Hensikten med dette er å hindre at det blir reist innsigelse mot forhold som har, eller kunne ha vært gjenstand for innsigelse og avgjort av departementet i løpet av de siste 10 år. Formålet er å gi økt effektivitet og forutsigbarhet i planleggingen. Derimot vil det ved utarbeidelse av delplaner som strider mot arealplanen, foreligge nye forhold for et område som vedkommende myndighet ikke tidligere kunne forutse på et tidligere tidspunkt. Innsigelsesretten vil derfor være tilstede i slike saker. Det samme vil være tilfelle hvis det foreligger ny kunnskap om f.eks. naturmangfoldet eller kulturminner. Slike nye forhold som ikke tidligere har vært til stede, vil også kunne åpne opp for innsigelse til planen.

Det er opp til den enkelte myndighet å avgjøre hvilke forhold som vil utgjøre en faglig merknad, og hva det eventuelt skal fremmes innsigelse til. Dette skillet må gå klart frem av høringsuttalelsen.

Innsigelse kan fremmes helt frem til planen er vedtatt. Det er likevel god forvaltningsskikk at myndigheter som har innsigelsesrett, fremmer sine synspunkter så tidlig som mulig, og senest i den ordinære høringsprosessen.

Bare statlige myndigheter kan reise innsigelse, og bare innenfor sitt ansvarsområde. Dette gjelder også Sysselmannen. Begrepet myndighet omfatter *ikke* statlige eller statseide selskaper. Disse kan derimot gi merknader til planen når denne er på høring. Etter sml. § 50 fjerde ledd siste setning, *kan* departementet fastsette hvilke organer som kan reise innsigelse. En slik liste er imidlertid ikke utarbeidet. Ved tvil om et organ har innsigelsesrett, er det Klima- og miljødepartementet som avgjør dette, jf. Ot. prp. nr. 38 (200-2001) s 66.

Flere enn én instans kan ikke samtidig fremme innsigelse innenfor samme ansvarsområde; det er altså ikke adgang til såkalt ”kjedeinnsigelse”. Både Riksantikvaren og Sysselmannen har imidlertid adgang til å fremme innsigelse på kulturminneområdet.

Når det er fremmet innsigelse til en plan, og denne ikke løses, bortfaller den planansvarliges mulighet til å vedta planen. Planen kan ikke vedtas med rettsvirkninger i strid med innsigelsen. Det vil si at den planansvarlige ikke kan se bort fra innsigelsen, selv om man skulle mene at organet som har fremmet innsigelse ikke har innsigelsesrett eller at innsigelsen ikke er saklig begrunnet.

Sysselmannen skal forsøke å mekle mellom den planansvarlige og innsigelsesorganet med sikte på å finne frem til en løsning. Dette fremgår ikke som et krav i loven, men det forutsettes i forarbeidene at Sysselmannen skal ha denne rollen for å se om saken kan løses lokalt. Dersom man ikke finner frem til en løsning på innsigelsene, skal planen sendes til departementet som endelig vedtar planen. Sysselmannens rolle som mekler følger fastlandets system der fylkesmannen er meklingsinstans. Dette gjelder også selv om en av fagavdelingene til Sysselmannen har fremmet innsigelse, slik systemet også er etter plan- og bygningsloven. Selv om Sysselmannen skal endelig vedta planer i alle planområder unntatt i Longyearbyen, kan det også fremmes innsigelse til disse planene, samt gis innspill til planprogrammet osv. til disse planene.

Dersom den planansvarlige ønsker å ta hensyn til innsigelsen, kan planen endres i tråd med dette. Planen kan ikke vedtas før det er formelt avklart med innsigelsesmyndigheten at den endrede planen innfrir innsigelsesgrunnlaget. Dersom endringen medfører at innholdet blir vesentlig annerledes enn høringsutkastet, må planutkastet vurderes sendt ut på en ny høringsrunde, med mindre det endrede planutkastet allerede har vært presentert som et alternativ i den gjennomførte høringen. Dette er beskrevet i punktet over.

3.7 Planvedtak

For alle planområdene bortsett fra Longyearbyen, skal den planansvarlige etter høringen legge planforslaget frem for Sysselmannen. Sysselmannen vedtar planen dersom det ikke foreligger uavklarte innsigelser. Vedtak om godkjent plan skal treffes senest en måned etter at fullstendig plandokument er mottatt.

For Longyearbyen planområde er det Lokalstyret som fatter planvedtak. Dersom det foreligger uavklarte innsigelser må Lokalstyret sende planen til Sysselmannen som så sender planen til endelig vedtak i Klima- og miljødepartementet. Sysselmannen oppsummerer saken og kommer med en anbefaling til løsning i oversendelsesbrevet til departementet. Les mer om innsigelser i kap. 3.7 ovenfor.

Departementet kan i forbindelse med sitt vedtak gjøre de endringer i planen som er nødvendige for å ivareta nasjonale interesser.

§ 52.*(vedtakelse av planen)*

Den planansvarlige legger etter høringen i samsvar med § 50 et ferdigbehandlet forslag til plan frem for Sysselmannen eller den departementet bestemmer.

Sysselmannen eller den departementet bestemmer, kan treffe vedtak om å godkjenne planen når det ikke foreligger innsigelser, eller det er tatt hensyn til innsigelsene. Vedtak om godkjenning skal treffes senest en måned etter at et fullstendig plandokument er mottatt, om ikke særlige forhold foreligger. I så fall skal den planansvarlige underrettes skriftlig innen utløpet av fristen med opplysning om når vedtak vil være truffet. Godkjent plan sendes departementet til orientering.

Foreligger det innsigelser som det ikke er tatt hensyn til i planen, kan Sysselmannen megle i saken. Dersom megling ikke fører til en løsning, sendes saken til departementet. Departementet kan gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Vedtak etter denne paragraf skal begrunnes etter forvaltningsloven §§ 24-25. Det kan påklages etter reglene i forvaltningsloven kapittel VI. Dersom departementet treffer vedtak i medhold av tredje ledd kan vedtaket likevel ikke påklages.

Den planansvarlige skal sørge for å kunngjøre godkjent plan på hensiktsmessig måte i lokalsamfunnet.

3.8 Klage på planvedtak

Planvedtak truffet av Sysselmannen eller Longyearbyen lokalstyre kan påklages etter reglene i forvaltningslovens kapittel VI, jf. sml. § 52 fjerde ledd 2. pkt. Dette gjelder både for arealplaner og for delplaner.

Klima- og miljødepartementet er klageinstans på Sysselmannens vedtak. Klagene skal først sendes Sysselmannen, som foretar en vurdering av klagen før den videresendes departementet. For planvedtak fattet av Longyearbyen lokalstyre er Sysselmannen

klageinstans. Klagene sendes også her først lokalstyret som vurderer klagen før den oversendes Sysselmannen.

Den planansvarlige skal sørge for å kunngjøre godkjent plan i lokalsamfunnet. Planvedtak skal kunngjøres straks det er vedtatt, og klagefristen løper fra vedtaksdato. Av forvaltningsloven § 29 følger det at klagefristen på 3 uker regnes fra tidspunktet da underretning om vedtaket er kommet frem til vedkommende part. Dersom underretningen om vedtaket skjer ved offentlig kunngjøring, begynner fristen å løpe fra den dagen vedtaket ble kunngjort.

Departementets vedtak kan ikke påklages, jf. sml. § 52 fjerde ledd. Det samme gjelder Sysselmannens vedtak som klageinstans på vedtak fattet av Longyearbyen lokalstyre.

3.9 Mindre endringer av vedtatt plan

Utviklingen på Svalbard, og særlig i Longyearbyen har ført til at arealplanene er blitt veldig omfattende, og det kan ofte bli en del små tekniske feil i planen. Åpenbare skrivefeil og små feil av ren teknisk karakter bør planansvarlig kunne rette opp uten at man trenger informere om dette gjennom ny høring av plan.

Det er vanskelig å gi en konkret beskrivelse av hva disse mindre endringene kan være, men i teorien knyttet til plan- og bygningsloven er "mindre vesentlige endringer" i en arealplan endringer som er små i forhold til helheten i planen. Ettersom forarbeidene til svalbardmiljøloven ikke sier noe om slike tolkningsspørsmål, kan man legge til grunn det som er sagt om plansystemet på fastlandet for tolkningen her. Hovedtrekkene i planen må ikke endres så mye at nytt offentlig ettersyn/høring blir nødvendig, og endringene kan ikke ha nevneverdige betydning for noen berørte parter eller interesser. Det er sikker rett at endring av arealformål ikke er en mindre endring, men justering av grensen mellom to arealformål kan være det. Hva som er en "mindre vesentlig endring" må imidlertid avgjøres ut fra en konkret og skjønnsmessig vurdering i hver enkelt sak. Det er altså et visst handlingsrom, men ut over holdepunktene som er nevnt over, er det ikke mulig å gi et generelt svar på hva en slik mindre vesentlig endring kan være.

I saker der planansvarlig vurderer å ikke legge ut slike mindre vesentlige endringer på ny høring, skal berørte myndigheter og andre informeres på en hensiktsmessig måte. Dersom det er innvendinger til endringene, vil dette normalt medføre at de ikke kan anses som "mindre". Da må saken i så fall behandles på annen måte, dvs. gjennom delplan, ny arealplan eller søknad til sysselmannen etter § 58 fjerde ledd.

Et eksempel på denne problemstillingen er ny vei til Gruvelageret i Longyearbyen. Det å anlegge en ny vei utenom det som er fastsatt i plan som veiområde vil typisk ligge utenfor hva som kan regnes som en mindre endring som kan gjøres uten at dette høres. Alternativt kan det lages en ny delplan for dette området. Det kan være flere forhold som kan få betydning for å legge om veien i dette området, blant annet hensynet til kulturminner og ferdsel i området. Dette tilsier derfor en ordinær ny planprosess.

4 KULTURMINNER I AREALPLANLEGGING

4.1 Innledning

Reglene for vern av kulturminner fremgår i sml. kap. V. Det overordnede prinsippet er at Svalbards kulturminner skal vernes og ivaretas som en del av Svalbards kulturarv og identitet, og som et ledd i en helhetlig miljøforvaltning.

I tillegg til svalbardmiljøloven har miljømyndighetene føringer i gjeldende Svalbardpolitikk og nasjonal kulturminnepolitikk. Et viktig styringsverktøy er til enhver tid gjeldende Kulturminneplan for Svalbard, som gjør rede for forvaltningens strategier og prioriteringer. I planområdene er arealplanen et viktig verktøy for å sikre et langsiktig og formålstjenlig vern av prioriterte kulturminner. Dette kapittelet tar for seg de viktigste prosessene for kulturminneforvaltning i planprosessen.

4.2 Roller og ansvar i kulturminneforvaltningen på Svalbard

Det er utarbeidet instruks for miljøforvaltningen på Svalbard som gjelder arbeidsdelingen mellom KLD og de ytre etater, Sysselmannen og Longyearbyen Lokalstyre, se link til denne i pkt. 3.2.

KLD har det overordnete ansvaret for miljøvernforvaltningen på Svalbard og et særskilt koordineringsansvar for miljøforvaltningen. Riksantikvaren er faglig direktorat for kulturminneforvaltningen på Svalbard, og har det overordnete ansvaret på kulturminneområdet. Riksantikvaren er rådgiver for Sysselmannen, og har også instruksjonsmyndighet overfor Sysselmannen i Kulturminnesaker. Dette innebærer kompetanse til bl.a. å gi retningslinjer om lovtolkning og saksbehandling. Riksantikvaren kan ikke instruere Sysselmannen i enkeltsaker. Det vises imidlertid til sml. § 4 annet ledd hvor det fremgår at myndighet som er lagt til et underordnet organ, kan utøves av overordnet myndighet når det anses påkrevet. Riksantikvaren er klageinstans for kulturminnevedtak fattet av Sysselmannen i medhold av sml., jf. instruks for miljøforvaltningen på Svalbard.

Sysselmannen er regional kulturminnemyndighet på Svalbard og står for det daglige forvaltningsarbeidet. Sysselmannen forbereder saker for Riksantikvaren i frednings- og dispensasjonssaker, og er også utøvende myndighet for forvaltningstiltak knyttet til kulturminner (vedlikehold, restaurering og arkeologiske utgravninger).

De planansvarlige i planområdene har et selvstendig ansvar for å legge frem planforslag som tar hensyn til kulturminneinteressene på Svalbard etter svalbardmiljøloven, og ivareta kulturminnene i tråd med gjeldende plan.

Longyearbyen lokalstyre skiller seg ut ved at de også er planmyndighet for Longyearbyen planområde. Dette forvaltningsansvaret har mange likhetstrekk med en kommune på fastlandet, og innebærer et særskilt ansvar for at kulturminner ivaretas i tråd med gjeldende arealplan i byggesaksbehandlingen.

4.3 Kulturminner i svalbardmiljøloven kap. V

Sml. § 39 fastslår hvilke kulturminner som er fredet på Svalbard.

> **§ 39.*(fredete kulturminner)***
>
> *Automatisk fredet er:*
>
> *a) faste kulturminner fra tiden før 1946;*
>
> *b) løse kulturminner fra tiden før 1946, når de kommer for dagen tilfeldig, ved undersøkelse, utgraving eller på annen måte.*
>
> *Spor etter menneskegraver av alle slag, herunder kors og andre gravmarkeringer, samt bein og beinrester i og på markoverflaten er faste kulturminner som er automatisk fredet uavhengig av alder. Det samme gjelder skjelettrester på slakteplasser for hvalross og hval, og i forbindelse med selvskudd for isbjørn.*
>
> *Med til et fast automatisk fredet kulturminne hører en sikringssone rundt den synlige eller kjente ytterkant, i utstrekning 100 meter i alle retninger om ikke Sysselmannen fastsetter en annen avgrensning. Løse kulturminner regnes som faste når de er knyttet til en bestemt lokalitet, jf. § 3 bokstav g.*
>
> *Direktoratet kan ved vedtak frede kulturminner fra tiden etter 1945 med særskilt kulturhistorisk verdi. Fredningsvedtaket omfatter fast inventar (skap, ovner, mv.). Når særlige grunner tilsier det, kan også løst inventar og gjenstander medtas. I slike tilfeller må gjenstandene spesifiseres.*
>
> *Direktoratet kan ved vedtak frede området rundt et vedtaksfredet kulturminne så langt det er nødvendig for å bevare virkningen av kulturminnet i miljøet eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til det.*
>
> *Direktoratet avgjør i tvilstilfelle hva som er automatisk fredet fast eller løst kulturminne og kan oppheve fredning av bestemte kulturminner.*

Automatisk fredete kulturminner

På Svalbard er faste og løse kulturminner fra tiden før 1946 automatisk fredet. I tillegg er alle spor etter menneskegraver, herunder kors og andre gravmarkeringer, samt bein og beinrester i og på markoverflaten, automatisk fredet uavhengig av alder. Det samme gjelder skjelettrester på slakteplasser for hvalross og hval, og i forbindelse med selvskudd for isbjørn (selvskuddskasse).

Når det gjelder bygninger og andre konstruksjoner som er påbegynt før 1945, kan det ha skjedd endringer på disse objektene etter 1945. I disse tilfellene er tolkning av innholdet i den automatiske fredningen etter sml. tilsvarende kulturminneloven på fastlandet. Dette innebærer at bygningsendringer, påbygg eller tilbygg utført etter 1945, normalt vil inngå som del av den automatiske fredningen.

Et fast automatisk fredet kulturminne har en sikringssone på 100 meter i alle retninger rundt den synlige eller kjente ytterkant. Sysselmannen kan fastsette en annen avgrensning. Sikringssonen har samme restriksjonsnivå som selve kulturminneobjektet.

Innenfor planområdene, i tettbygde strøk, vil det forekomme behov for nødvendig vedlikeholdsarbeid av eksisterende infrastruktur innenfor sikringssonen til automatisk fredete kulturminner. For å unngå uhensiktsmessig mange dispensasjonssøknader har Riksantikvaren fattet et generelt dispensasjonsvedtak som gir tillatelse til slikt vedlikehold i flere av planområdene. Disse vedtakene er innarbeidet i gjeldende planer. Eventuelle nye tiltak som ikke er nedfelt i plan vil kreve særskilt tillatelse fra Riksantikvaren.

Vedtaksfredete kulturminner
Riksantikvaren kan fatte vedtak frede kulturminner fra tiden etter 1945 med særskilt kulturhistorisk verdi, jfr. sml. § 39, fjerde ledd. Riksantikvaren kan fatte vedtak om å frede området rundt et vedtaksfredet kulturminne så langt det er nødvendig for å bevare virkningen av kulturminnet i miljøet eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til det.

Fredning av et kulturmiljøområde etter sml. § 19
Kulturmiljøområder som har særskilt kulturhistorisk verdi, kan fredes ved forskrift etter sml. § 19. Disse skal avmerkes med båndleggingssone 771 – båndlegging etter sml. kapittel III.

> **§ 19.*(kulturmiljøområder)***
> *Som kulturmiljøområde kan fredes et område som har særskilt kulturhistorisk verdi. I kulturmiljøområder skal virksomhet som kan forringe den kulturhistoriske verdi unngås.*

Dispensasjonsmyndighet for fredete kulturminner
Riksantikvaren er dispensasjonsmyndighet for fredete kulturminner på Svalbard. Dette innebærer at Riksantikvaren har myndighet til å fatte vedtak om dispensasjon fra automatisk fredning og tilhørende sikringssoner, jf. sml. § 44 første ledd.

Riksantikvaren er også dispensasjonsmyndighet for vedtaksfredete kulturminner. Dette innebærer at Riksantikvaren, i særlige tilfeller, kan gjøre unntak fra vedtak om fredning og fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete kulturminnet eller det fredete området, jf. sml. § 44 fjerde ledd.

4.4 Kulturminner i arealplaner

Arealplanen er viktig for å sikre et langsiktig og formålstjenlig vern av prioriterte kulturminner innenfor planområdene på Svalbard. I dette arbeidet er god dialog med myndighetene i planprosessen er et viktig verktøy for å avklare motstridende interesser knyttet til kulturminner, og gjøre eventuelle vurderinger om avbøtende tiltak.

Sysselmannen og Riksantikvaren skal som kulturminnefaglig sektormyndighet bidra til at kulturminneinteressene blir ivaretatt i arealplanlegging. Dette skjer gjennom innspill i planprosessen, og om nødvendig ved innsigelse til planen. Det vil være tilfeller hvor kulturminner kommer i konflikt med andre viktige samfunnsbehov. I en arealkonflikt vil Sysselmannen og Riksantikvaren foreta en vurdering av kulturminnets verdi hvor konsekvensene ved tap av kulturminnet avveies mot øvrige hensyn, som f.eks. tiltakets samfunnsnytte. Det gjøres en konkret vurdering i hver enkelt sak, også hvorvidt det finnes avbøtende tiltak som kan veie opp for tap av kulturminner i interessekonflikter.

Avklaring av kulturminneinteresser i plan bør følge de ordinære fasene i planprosessen, slik at alle relevante interesser i et område kan vurderes samlet. Vedtak knyttet til kulturminner bør fattes så tidlig i planprosessen at de kan innarbeides i planforslaget før offentlig ettersyn. Vedtakene må utformes slik at det blir samsvar mellom planens rettsvirkninger og rettsvirkningene knyttet til kulturminnene.

I en arealplan skilles det mellom fredete og bevaringsverdige kulturminner. Fredete kulturminner er enten automatisk fredet eller vedtaksfredet i medhold av bestemmelsene i sml. kapittel V om kulturminner.

§ 44.*(dispensasjon og tiltakshaverens særlige plikter for å beskytte kulturminner)*
Når en virksomhet planlegges, skal tiltakshaveren på egen kostnad undersøke om virksomheten vil virke inn på automatisk fredete kulturminner på en måte som nevnt i § 42. Direktoratet avgjør snarest mulig om og i tilfelle på hvilken måte tiltaket kan iverksettes.

Viser det seg først mens arbeidet er i gang at det kan virke inn på automatisk fredete kulturminner i strid med § 42, skal Sysselmannen varsles i henhold til § 62 annet ledd og arbeidet stanses. Direktoratet avgjør snarest mulig om arbeidet kan fortsette og vilkårene for det.
Funn som kommer frem ved undersøkelser og utgraving eller under virksomheten, skal dokumenteres og konserveres på tiltakshaverens regning, om ikke annet blir bestemt etter § 98. Funn skal avleveres innen ett år, om ikke Sysselmannen forlenger fristen.

Direktoratet kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra vedtak om fredning og fredningsbestemmelser for tiltak som ikke medfører vesentlige inngrep i det fredete kulturminnet eller det fredete området.

Automatisk fredete og vedtaksfredete kulturminner
Automatisk fredete og vedtaksfredete kulturminner skal vurderes slik at de kan ivaretas i arealplanen. Kulturminner med sikringssone avmerkes med båndleggingssone 770 – båndlegging etter sml. kapittel V. Oppdatert geometri for kulturminner kan lastes ned fra Riksantikvarens kulturminnebase Askeladden eller ved henvendelse til Sysselmannen.

I planens bestemmelser skal det være opplysninger om hva kulturminnet er, id nummer (Askeladden), og vernestatus. Eksempel på tekst:

H770_1 Båndlegging etter sml. kapittel V
Innenfor båndleggingssonen er det et automatisk fredet kulturminne, Id XXXXXX, taubanebukk. Alle tiltak innenfor båndleggingssonen er forbudt etter bestemmelsene i sml. kapittel V. Tiltak innenfor båndleggingssonen krever tillatelse fra Riksantikvaren. Dispensasjonssøknad oversendes Sysselmannen som forbereder saken for Riksantikvaren.

Dispensasjon fra fredning, jf. sml. § 44 første og fjerde ledd
Dersom det planlegges tiltak som er i konflikt med automatisk fredete kulturminner med tilhørende sikringssoner, eller vedtaksfredete kulturminner, kan man søke om dispensasjon fra fredningen, jf. sml. § 44 første og fjerde ledd. Det er Riksantikvaren som er dispensasjonsmyndighet og søknaden oversendes Sysselmannen, som skal forberede saken for Riksantikvaren.

Det anbefales at dispensasjon fra fredning avklares i planprosessen, og før planen vedtas. Riksantikvarens dispensasjonsvedtak skal i tilfelle innarbeides i bestemmelsene til planen, med eventuelle vilkår for dispensasjonen. Vedtaket må utformes slik at det blir samsvar mellom planens rettsvirkninger og rettsvirkningene knyttet til kulturminnene.

Eksempel på tekst:
H770_1 Båndlegging etter sml. kapittel V
Innenfor båndleggingssone H770_1 er det et automatisk fredet kulturminne, id XXXXXX Taubanebukk. Riksantikvaren har fattet vedtak om dispensasjon fra fredningsbestemmelsene for tiltak som XXX (opplisting av tillate tiltak).
Videre må eventuelle vilkår oppgis: Tillatelsen er gitt med vilkår om en arkeologisk utgravning. Tiltak innenfor båndleggingssonen er ikke tillatt før vilkår er oppfylt, og det foreligger godkjennelse fra Riksantikvaren. Eller: Tillatelsen er gitt uten vilkår.

Båndleggingssone 770 kombinert med andre formål
Som hovedregel er båndleggingssone 770 uforenelig i kombinasjon med andre arealformål som innebærer brudd på sml. kap. V, med mindre det foreligger et dispensasjonsvedtak fra Riksantikvaren.

Plansystemet på Svalbard er likevel slik at det er mulig å kombinere båndleggingssone 770 med andre arealformål, uten at dette har konsekvenser for kulturminnenes fredningsstatus. Dette er forskjellig fra fastlands-Norge når det gjelder automatisk fredete kulturminner hvor det er kommunenes planvedtak som gir dispensasjon fra den automatiske fredningen.

Det kan være tilfeller hvor det er nødvendig å kombinere båndleggingssone 770 med andre arealformål. Dette er særlig i de tilfellene hvor detaljnivået i planen ikke samsvarer med krav til dispensasjonssøknad. Arealbruken vil imidlertid ikke vil være avklart før Riksantikvaren har fattet vedtak i saken. Ettersom Riksantikvaren også kan avslå søknad om dispensasjon, vil dette gi en uforutsigbar plan. Dette kan legge store begrensninger på

utnyttelsen av arealene, og følgelig ha konsekvenser for den helhetlige disponeringen av arealplanen.

Dersom det i et område er komplekse arealkonflikter som vanskelig lar seg løse i planprosessen, kan et alternativ være å utarbeide utfyllende bestemmelser som stiller krav om delplan, før det kan gis tillatelse til nye tiltak.

Justering av sikringssone, jf. sml. § 39 tredje ledd
Sysselmannen kan fatte vedtak om justering av sikringssonen til automatisk fredete kulturminner, jf. sml. § 39 tredje ledd. Innskrenking av sikringssonene er tidligere benyttet der det er store utbyggingsbehov, og hvor sikringssonens utstrekning ikke er avgjørende for å ivareta det automatisk fredete kulturminnet. Innskrenkning av sikringssonen kan også være hensiktsmessig i områder hvor arealinteressene ikke er direkte konflikt med kulturminnet, men hvor det vil være betydelige behov for fortetting eller jevnlig vedlikeholdsarbeid.

§ 39 tredje ledd lyder:
Med til et fast automatisk fredet kulturminne hører en sikringssone rundt den synlige eller kjente ytterkant, i utstrekning 100 meter i alle retninger om ikke Sysselmannen fastsetter en annen avgrensning. Løse kulturminner regnes som faste når de er knyttet til en bestemt lokalitet, jf. § 3 bokstav g.

Sysselmannens vedtak om innskrenking av sikringssone bør fattes i forkant av arealplanen slik at innholdet i vedtaket kan innarbeides i planen, enten i retningslinjene eller i planbeskrivelsen. Dersom sikringssonens utstrekning er ansett som viktig for å opprettholde et godt vern for det aktuelle kulturminnet, kan Sysselmannen vurdere at det være mer hensiktsmessig å søke Riksantikvaren om dispensasjon fra fredningsbestemmelsene heller enn å innskrenke sikringssonen.

Bevaringsverdige kulturminner
Det finnes mange kulturminner på Svalbard som ikke er formelt fredet i medhold av svalbardmiljøloven. Slike kulturminner kan likevel være bevaringsverdige og ha stor kulturhistorisk verdi for samfunnet. Slike kulturminner kan sikres vern gjennom plan med hensynssone 570, Hensyn til kulturminne som ikke er fredet. Hensynssonen kan kombineres med andre arealformål.

I Longyearbyen planområde er det lokalstyret som, ved søknad om tiltak, må ta stilling til om tiltaket er i tråd med bestemmelsene i planen, dersom det gjelder bevaringsverdige kulturminner. I planens bestemmelser skal id nummer (Askeladden), samt hvilke regler som gjelder for arealet fremkomme. Bestemmelsene bør være så presise som mulig for å ivareta formålet med hensynssonen, og kan gi stedspesifikke instrukser om for eksempel byggehøyder, fargebruk, materialbruk etc.

Kulturminneområder
Kulturminner kan også sikres vern gjennom plan ved at de avmerkes som kulturminneområder i planen, jf. sml. 49 tredje ledd nr. 3, Kulturminne-, natur- og friluftsområder, hver for seg eller i kombinasjon. Formålet erstatter ikke 770 båndleggingssone, men kan være egnet for å ivareta et større kulturmiljø med flere kulturminneobjekter. Se nærmere karteksemplene som er tatt inn i pkt. 2.5.

I planbeskrivelsen må det fremkomme tydelig hvorfor området er regulert til kulturminneområde, og i bestemmelsene til planen må det fremgå hva er tillatt/ ikke tillatt innenfor området. Dette for å gi tydelige føringer for bruk av området i fremtiden.

Utfyllende bestemmelser om kulturminner i planen
Bestemmelsene skal gjengi vernestatus for kulturminnene i planområdet (med henvisning til lovgrunnlag). En arealplan kan ha bestemmelser til både fredete kulturminner (båndleggingssoner) og ikke fredete kulturminner (hensynssoner), og innholdet vil variere avhengig av kulturminnets vernestatus. Bestemmelsene bør i alle tilfeller være så presise som mulig, og bør gjengi hva som eventuelt er tiltatt av tiltak innenfor et kulturminneområde, samt relevante vedtak knyttet til kulturminnene (jf. dispensasjon fra fredningsbestemmelser).

Se for øvrig det som sies om dette temaet i kapittel 2 og pkt. 6.3 over.

Kulturminner i planbeskrivelsen
Planbeskrivelsen bør inneholde mer detaljert informasjon om kulturminnene enn det som er fremstilt i plankartet og i bestemmelsene. I planbeskrivelsen bør alle kulturminner listes opp med henvisning til nummer på båndleggingssonen i plankartet, Askeladden id nummer, samt en kort beskrivelse av hva kulturminnet er. Det anbefales også at det legges inn et mer detaljert temakart for kulturminner i planbeskrivelsen, som viser skillet mellom kulturminnene og sikringssonene (dette er ikke mulig å se i plankartet). Eventuelt kan det inkluderes andre relevante opplysninger om kulturminnene som ikke er egnet i plankartet eller i planbestemmelsene.

Rettsvirkning av arealplan i forhold til kulturminner
Et planvedtak etter svalbardmiljøloven innebærer ingen endringer i kulturminnenes fredningsstatus, jf. sml. § 53 andre ledd. Formålet i arealplaner endrer derfor ikke kulturminnenes fredningsstatus med mindre Riksantikvaren har gitt dispensasjon fra fredningsbestemmelsene. På bakgrunn av sml. § 53 andre ledd vil ikke arealbruk fastsatt i en arealplan være til hinder for et senere fredningsvedtak.

Funn av ikke kjente kulturminner
Hvis det under arbeid med lovlig tiltak blir påvist ikke kjente automatisk fredete kulturminner f.eks. under utbygging, skal arbeidets stanses og Sysselmannen varsles uten opphold, jf. sml. § 44 annet ledd. Sysselmannen forbereder saken og sender den til Riksantikvaren som snarest skal avgjøre om arbeidet kan fortsette og vilkårene for dette.

5 VIRKNING AV PLANER

5.1 Arealplanens virkninger

Det er ikke tillatt å etablere ny virksomhet som er i strid med vedtatt plan, jf. sml. § 53 første ledd. Bestemmelsen innebærer at virksomhet som har mer enn helt kortvarig virkning, må være i samsvar med planen. § 53 bruker ordet ”ny” virksomhet. Dette innebærer at en arealplan kun får virkninger i forhold til ny bruk eller bruksendringer, og derfor ikke omfatter eksisterende bruk. Planen må videre tolkes for å klargjøre hvilke endringer i arealbruken den ikke tillater. En ny plan kan f.eks. være til hinder for en mer omfattende bruk enn den som allerede er i gang. Da er det viktig at planen sier noe om omfanget av eksisterende bruk.

> **§ 53.*(arealplanens virkninger)***
>
> *Ny virksomhet, herunder konstruksjoner, bygg, anlegg, riving, graving, fylling, masseuttak og annen ressursutnytting, samt fradeling av eiendom til slike formål, skal være i samsvar med arealbruk og bestemmelser fastlagt i godkjent plan.*
>
> *Fredning i medhold av kapittel III-V går foran planen.*

En vedtatt plan er ment å gi rammer for hva som skal og kan planlegges innenfor et område. Et tiltak er ikke nødvendigvis i strid med eller ikke i samsvar med planen selv om planen ikke nevner akkurat denne type tiltak. Planen må da tolkes for å se hva det enkelte arealformål er ment å omfatte.

Sml. § 53 første ledd må sees i sammenheng med meldeplikten og krav om tillatelse etter §§ 57 og 58.

Arealplanen kan aldri gjøre endringer i det som følger av fredning etter sml. Kap. III til V. Det betyr for eksempel at en ny delplan i et planområde må ta hensyn til kulturminner som fanges opp av bestemmelsene i sml. §§ 39, 40 jf. 42. Unntak kan tenkes dersom det er gitt særskilt tillatelse etter sml. §§ 57 og 58. Nærmere om forholdet mellom kulturminner og plan, herunder forhold tilknyttet eldre planer og kulturminner er behandlet i kap. 4.

Utgangspunktet er at en ny arealplan erstatter en eldre plan, med mindre den nye planen viderefører tidligere delplaner.

5.2 Midlertidig bygge- og deleforbud

Dersom Sysselmannen eller den departementet bestemmer finner at det innenfor et delområde må utarbeides en endret eller mer detaljert plan, kan vedkommende bestemme at virksomhet og fradeling som nevnt i § 53, ikke kan settes i gang før planen er godkjent. Forbudet kan vare inntil et år, med mulighet for forlengelse i særlige tilfeller. Ofte vil et slikt vedtak skje i forbindelse med at det kommer inn en melding eller søknad om tillatelse etter § 58. Vedtak kan imidlertid skje uavhengig av dette.

I Longyearbyen planområde kan både Sysselmannen og lokalstyre nedlegge et slikt forbud. Lokalstyrets myndighet følger av delegasjon fra departementet (jf. *Instruks for arbeidsdelinga mellom Klima- og miljødepartementet sine ytre etatar, Sysselmannen og Longyearbyen lokalstyre, delegering av myndigheit etter svalbardlova med forskrifter*).

Vedtak om midlertidig forbud mot virksomhet og fradeling i § 54 er enkeltvedtak som omfattes av forvaltningslovens regler om varsling og klageadgang. Berørte parter innen det aktuelle området skal varsles om at midlertidig dele- og byggeforbud er innført. Dersom det er mange berørte og varsling av hver enkelt vil bli urimelig tidkrevende, kan det benyttes kunngjøring på nett, i avis eller lignende.

§ 54.*(midlertidig forbud mot virksomhet og fradeling)*
Finner Sysselmannen eller den departementet bestemmer, at det innenfor et delområde må utarbeides en endret eller mer detaljert plan, kan vedkommende bestemme at virksomhet og fradeling som nevnt i § 53 ikke kan settes i gang før planen er godkjent. Forbudet kan ikke vare lenger enn ett år. Departementet kan i særlige tilfelle forlenge fristen.

5.3 Statlig plan

I sml. § 55 er departementet gitt anledning til selv å gå inn og utarbeide og vedta en arealplan etter bestemmelsene i loven. Forhold som kan utløse en slik statlig arealplan, kan være viktige utbyggings-, anleggs-, eller vernetiltak eller andre samfunnsmessige hensyn.

Departementet vil i slike tilfeller tre inn i planprosessen i stedet for den planansvarlige. Med unntak av retten til å fremme innsigelse i slike planprosesser, gjelder alle regler om medvirkning og prosess også for slike planer.

Bestemmelsen er ment å være en sikkerhetsventil, slik at departementet i særlige tilfeller kan gå inn og sikre at planleggingen skjer i henhold til nasjonale interesser. Statlig plan kan benyttes i situasjoner hvor det ikke kan forventes at den ordinære planleggingen vil føre til et resultat som kan godtas av statlige myndigheter.

Bestemmelsen i § 55 har frem til nå ikke vært i bruk.

§ 55.*(statlig arealplan)*
Når gjennomføring av viktige utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak gjør det nødvendig, eller når andre samfunnsmessige hensyn tilsier det, kan departementet selv utarbeide og vedta en arealplan etter reglene i dette kapittel.

6 MELDING OG TILLATELSER ETTER SML. §§ 57 og 58

6.1 Oversikt over systemet

Etter sml. § 58 kreves det melding eller tillatelse før virksomheter kan igangsettes.

> **§ 58.*(virksomhet i planområder med godkjent plan)***
> *Før det settes i gang virksomhet eller fradeling i planområder med godkjent plan, skal tiltakshaveren gi melding til den planansvarlige og Sysselmannen eller den departementet bestemmer. Meldingen skal gi tilstrekkelige opplysninger til å vise om virksomheten eller fradelingen er i samsvar med planen.*
>
> *Igangsetting kan skje tre uker etter at meldingen er mottatt, hvis ikke*
> *a) virksomheten er i strid med planen,*
> *b) Sysselmannen har fastsatt midlertidig forbud etter § 54, eller*
> *c) det kreves tillatelse etter tredje ledd.*
> *Før igangsetting kreves det likevel tillatelse av Sysselmannen, selv om virksomheten er i samsvar med godkjent arealplan, hvis*
> *a) planen ikke har utfyllende bestemmelser om størrelse eller utførelse som virksomheten holder seg innenfor,*
> *b) virksomheten kan virke skjemmende eller volde forurensning ut over planens utfyllende bestemmelser om forurensning fra bolig, fritidshus eller forretning,*
> *c) virksomheten kan få virkning for fredete kulturminner eller naturmiljøet utenom planområdet, jf. § 44, eller*
> *d) virksomheten kan ha betydelig og langvarig virkning for miljøet.*
> *Er virksomheten i strid med planen, kan den ikke igangsettes uten at planen blir endret. Sysselmannen kan likevel gi tillatelse til virksomhet som er i strid med utfyllende bestemmelser til planen.*

Sml. § 57 omfatter tiltak utenfor planområder, eller i planområder uten godkjent arealplan. Dette beskrives nærmere i kap. 6.4.

Dersom det skal igangsettes virksomhet eller fradeles innenfor et planområde med godkjent arealplan, skal det sendes *melding* til den planansvarlige og Sysselmannen. Utgangspunktet er at igangsetting av virksomheten kan skje 3 uker etter at meldingen er mottatt hos planansvarlig/Sysselmannen. Forutsetningen er at tiltaket er i samsvar med arealplanen.

Unntaket fra slik automatisk igangsetting følger av sml. § 58 annet ledd. Dette gjelder der:

- virksomheten er i strid med plan
- det er lagt ned midlertidig forbud etter sml. § 54
- det kreves *tillatelse* etter sml. § 58 tredje ledd.

For definisjon av begrepene *virksomhet* og *tiltakshaver*, se kap 5.2 over.

Loven nevner også noen tilfeller der virksomhet som er i samsvar med plan, likevel krever tillatelse, jf. sml. § 58 tredje ledd. Dette vil for eksempel være tilfelle der virksomheten forurenser ut over planens utfyllende bestemmelser om forurensing fra bolig, fritidshus eller forretning, eller virksomheten påvirker kulturminner eller naturmiljøet utenfor planområdet. Virksomheten kan også være så betydelig at den fanges opp av bestemmelsene om konsekvensutredninger i sml. § 59, og av den grunn krever tillatelse.

Er en virksomhet meldepliktig eller søknadspliktig etter svalbardmiljøloven § 58?

Virksomhet: enkeltstående, gjentatte eller vedvarende tiltak i eller utenfor næring (jf. sml § 3 n))

Er tiltaket innenfor et planområde med godkjent arealplan eller delplan?	Ja - gå videre til neste punkt	Nei - Vurder saken iht. sml § 57. Eventuell søknad sendes til Sysselmannen
Er det vedtatt midlertidig forbud på eiendommen?	Ja - vent til forbudet er opphevet eller ny plan er vedtatt	Nei - gå videre til neste punkt
Er tiltaket i tråd med planformålet?	Ja - gå videre til neste punkt	Nei - det må utarbeides ny plan
Er det i planen utfyllende bestemmelser om størrelse eller utførelse som virksomheten holder seg innenfor?	Ja - gå videre til neste punkt	Nei - det må søkes om tillatels, jf. sml. § 58 3. ledd bokstav a.
Kan virksomheten virke skjemmende?	Ja - det må søkes om tillatelse, jf. sml. § 58 3.ledd bokstav b	Nei - gå videre til neste punkt
Har planen egne bestemmelser om forurensning fra bolig, fritidshus eller forretning?	Ja - gå videre til neste punkt	Nei - det må søkes om tillatelse, jf. sml. § 58 3. ledd bokstav b
Kan virksomheten få virkning for kulturminner eller naturmiljøet <u>utenfor</u> planområdet?	Ja - det må søkes om tillatelse, jf. sml. § 58 3. ledd bokstav c	Nei - gå videre til neste punkt
Kan virksomheten ha betydelig eller langvarig virkning for miljøet?	Ja - det må søkes om tillatelse jf. sml. § 58 4. ledd bokstav d	Nei - gå videre til neste punkt
Er virksomheten i tråd med de utfyllende bestemmelsene i gjeldende arealplan/delplan for området?	Ja - gå videre til neste punkt	Nei - det må vurderes om det foreligger tungtveiende grunner for å gjøre unntak fra bestemmelsene, og eventuelt søkes om unntak fra bestemmelsene, jf. sml. § 58 4. ledd
Har du har fått beskjed om å gå videre til neste punkt på alle spørsmål?	Ja - du kan sende inn en melding til den planansvarlige/ Sysselmannen iht. sml § 58 1.ledd (I Longyearbyen sendes meldingen kun til Longyearbyen lokalstyre)	Nei - følg beskjeden på aktuelle punkt

Sysselmannen på Svalbard og Longyearbyen lokalstyre

9.10.2018

6.1.1 Spesielt om midlertidige tiltak

Når det gjelder midlertidige tiltak er dette ikke spesifikt regulert i svalbardmiljøloven. Etter sml. § 53 skal virksomhet og fradeling være i tråd med godkjent plan, herunder arealformålet, noe som også omfatter midlertidige tiltak. Slike tiltak må derfor behandles på lik linje som permanente tiltak etter svalbardmiljøloven.

KLD mener det vil være noe enklere for Sysselmannen å gi tillatelse til midlertidige tiltak etter § 58 fjerde ledd enn til permanente tiltak. Dette vil være midlertidige tiltak, i tråd med arealformålet, som skal dekke et spesielt behov eller der det foreligger andre helt spesielle grunner til at tiltaket kan aksepteres i en kortere periode (maks 2 år). Eksempel bolig- og anleggsbrakker som skal dekke et midlertidig akutt boligbehov.

Byggeforskriften i Longyearbyen gjør flere av bestemmelsene i plan- og bygningsloven (pbl) gjeldende. I Longyearbyen kan derfor byggeforskriften brukes som hjemmel til å tillate blant annet midlertidige innretninger, når disse er i tråd med formålet de er plassert i. Bestemmelser om midlertidige innretninger finnes blant annet i plan- og bygningsloven § 20-1 bokstav j, jf § 20-2 første ledd og unntaksbestemmelser i § 20-5 tredje ledd 2. punktum og fjerde ledd. Tiltaket må uavhengig av behandlingen etter byggeforskriften, også behandles etter svalbardmiljøloven § 58, det forutsetter at tiltaket er i tråd med arealplanen. Eventuelt må det foreligge tillatelse fra Sysselmannen til virksomhet som er i strid med bestemmelsene i planen, jf. § 58 fjerde ledd. Les mer om § 58 fjerde ledd i kap. 6.3.2.

6.2 Melding

Igangsetting av virksomhet eller fradeling i planområder med godkjent plan krever at det sendes melding til den planansvarlige og Sysselmannen, jf. sml. § 58 første ledd. Dette gjelder for mindre tiltak som ikke krever tillatelse. Systemet med meldinger for visse tiltak ble videreført fra tidligere lovverk på Svalbard da svalbardmiljøloven ble vedtatt, og ble utvidet til et system med søknad om tillatelse for større tiltak eller tiltak som ikke var i tråd med plan. Dette systemet fraviker fra systemet i plan- og bygningsloven.

Bestemmelsene må imidlertid forstås som et trinnvis system, som kan forstås slik:

- De enkleste og minste virksomhetene/tiltakene i tråd med planen er kun meldingspliktige
- Større tiltak krever tillatelse fra Sysselmannen.

Bakgrunnen for dette trinnvise systemet er svalbardmiljølovens formål om å ivareta de strenge miljøkravene i loven.

Det kan være vanskelig å angi eksakt for hvor grensen går for de meldepliktige tiltakene. Det har utviklet seg en viss praksis i de større planområdene som kan brukes som veiledning. Ellers kan det nevnes følgende eksempler som normalt ikke trenger melding:

- Mindre jordprøver
- En liten forskningsantenne på 0,5 meter

Eksempel som normalt vil være meldingspliktig:

- En liten forskningsinstallasjon som inkluderer inngjerding av antennen og mulig oppsetting av skilt som forklarer hva dette er.

Dette er imidlertid en konkret avgjørelse i det enkelte tilfelle. En installasjon ett sted behøver ikke nødvendigvis bli likt vurdert et annet sted. Hensynet til naturmiljøet og landskapet rundt vil for eksempel kunne avgjøre om et tiltak anses meldepliktig eller ikke.

Hvordan sende inn en melding?

En melding skal sendes inn av tiltakshaver eller andre på hans vegne. Ved melding om fradeling av eiendom skal meldingen sendes inn av grunneier.

Meldingen sendes til den planansvarlige og Sysselmannen. Innenfor planområdet for Longyearbyen skal meldingen kun sendes til Longyearbyen lokalstyre som har fått delegert myndighet fra daværende Miljødepartementet (i brev datert 09. juli 2002) til å gjennomgå meldinger iht. sml. § 58 første ledd.

Meldingen skal inneholde de opplysningene som er nødvendige for å vise om den aktuelle virksomheten/fradelingen er i samsvar med planen. Den som sender inn meldingen skal også foreta en vurdering av om virksomheten trenger en egen tillatelse ifølge sml. § 58 tredje ledd bokstav a-d. (i så fall skal fremgangsmåten i pkt. 6.3 nedenfor følges). Meldingen bør vise hvordan dette er vurdert slik at det blir enklere for den planansvarlige/Sysselmannen å vurdere om det er behov for særskilt tillatelse.

Etter at meldingen er mottatt av den planansvarlige/Sysselmannen skal tiltakshaver vente i tre uker før arbeidet kan settes i gang. I løpet av denne tiden bør Sysselmannen/ den planansvarlige ha tid til å gi beskjed dersom det er behov for ytterligere dokumentasjon/saksbehandling.

Det er som nevnt kun virksomhet i tråd med planen og som ikke trenger tillatelse ifølge sml. § 58 tredje ledd bokstav a-d, som automatisk kan settes i gang etter 3 uker. Virksomhet kan heller ikke settes i gang på eiendommer hvor det er vedtatt midlertidig forbud, jf. sml. § 54. Tiltakshaver har selv ansvar for å kontrollere at virksomheten ikke er i strid med disse vilkårene. Selv om Sysselmannen/ den planansvarlige ikke har fått besvart meldingen innen 3 uker, fritar det ikke tiltakshaver dersom han setter i gang virksomhet som er i strid med disse vilkårene.

Meldingen skal inneholde opplysninger som viser om den aktuelle virksomheten er i samsvar med planen. Det samme gjelder ved fradeling av eiendom. Igangsetting kan skje tre uker etter at meldingen er mottatt, dersom virksomheten er i samsvar med planen, det ikke kreves tillatelse etter sml. § 58 tredje ledd eller Sysselmannen ikke har fastsatt

midlertidig forbud etter sml. § 54. Etter denne bestemmelsen kan også Longyearbyen lokalstyre fastsette slikt forbud. § 58 annet ledd bokstav b) må derfor leses slik at begge instanser har denne myndigheten.

6.3 Tillatelser i planområder med godkjent plan

6.3.1 Når skal det søkes om tillatelse

Av sml. § 58 tredje ledd følger det at selv om en virksomhet er i samsvar med arealplanen for området, skal det *likevel* søkes om tillatelse i visse tilfeller. Dette gjelder dersom;

a) Planen ikke har utfyllende bestemmelser om størrelse eller utførelse som virksomheten holder seg innenfor

Etter *bokstav a* kreves det tillatelse til en virksomhet det er gitt melding for dersom planen ikke er tilstrekkelig detaljert når det gjelder størrelse og utførelse av virksomheten, eller dersom den meldte virksomheten går lenger enn hva de utfyllende bestemmelsene sier om størrelse eller utforming.

b) Virksomheten kan virke skjemmende eller volde forurensning ut over planens utfyllende bestemmelser om forurensning fra bolig, fritidshus eller forretning

Etter *bokstav b* må en virksomhet som virker skjemmende eller volder forurensning, ha tillatelse. Planen kan ha utfyllende bestemmelser om forurensning fra bolighus, fritidsboliger eller forretninger, men dersom forurensningen går utover de rammer som fremgår av disse, kreves det tillatelse. Dersom slike utfyllende bestemmelser ikke er vedtatt, er tillatelse likevel nødvendig. Et planlagt tiltak som virker skjemmende faller også innenfor kravet om tillatelse. Hva som er skjemmende vil være et skjønnsspørsmål, men man kan tenke seg at for eksempel et avfallsanlegg vil kunne fremstå som skjemmende må ses i sammenheng med omkringliggende omgivelser og forholdene der tiltaket skal anlegges.

c) Virksomheten kan få virkning for kulturminner eller naturmiljøet utenom planområdet

Bokstav c krever tillatelse dersom virksomheten kan få virkninger for natur eller kulturminner utenfor planområdet. Typiske tiltak vil her være overnattingssteder som benytter områder der det kan være kulturminner eller naturmiljøet som kan bli påvirket av økt ferdsel.

d) Virksomheten kan ha betydelig og langvarig virkning for miljøet.

Etter *bokstav d* kreves det for det første tillatelse, men også konsekvensutredning etter sml. § 59, dersom virksomheten kan sies å ha betydelige eller langvarige miljøvirkninger. Mer om konsekvensutredninger i kap. 6.

Spesielt for Longyearbyen

Innenfor Longyearbyen planområde er myndigheten til å vurdere meldinger i henhold til sml. § 58 første ledd delegert til Longyearbyen lokalstyre. Dette gjelder kun muligheten til å gjennomgå meldinger. Dersom virksomheten trenger egen tillatelse i henhold til det som er omtalt i dette kapittelet skal Longyearbyen lokalstyre oversende saken til Sysselmannen for

behandling, jf. sml. § 58 andre og tredje ledd. Tiltakshaver skal alltid sende meldingen/søknaden til Longyearbyen lokalstyre.

6.3.2 Spesielt om § 58 fjerde ledd

Utgangspunktet er at planen må endres dersom den planlagte virksomheten er i strid med arealformålet. Etter sml. § 58 fjerde ledd, kan Sysselmannen imidlertid gi tillatelse til tiltak selv om det er i strid med utfyllende bestemmelser til planen, jf.r. sml. § 49 siste ledd bokstav a. Søknad om slik tillatelse sendes Sysselmannen. I Longyearbyen planområde skal slik søknad sendes lokalstyret, som igjen sender den videre til Sysselmannen. Se også pkt. 5.5 om forholdet til byggeforskrift for Longyearbyen som omtaler prosessen i Longyearbyen nærmere.

Sml. § 58 fjerde ledd er ment å være en sikkerhetsventil for enkelte tilfeller der forholdene for eksempel har endret seg vesentlig etter planens vedtagelse, eller at det foreligger andre helt spesielle grunner til at man bør gi tillatelse til noe som planen ellers ikke åpner for. I vurderingen som Sysselmannen skal foreta etter § 58 fjerde ledd, må det legges vekt på hvilken betydning det vil ha for de formål loven skal ivareta om det likevel gis tillatelse til et tiltak. Eventuelt kan slik tillatelse gis på visse vilkår i tråd med den alminnelige ulovfestede vilkårslæren i forvaltningsretten. Ettersom vurderingen skal knyttes opp til de utfyllende bestemmelsene til planen, blir vurderingen konkret for den enkelte søknaden. Momenter det naturlig kan legges vekt på vil blant annet være hensynet til presedens, alminnelig samfunnsutvikling og samfunnssikkerhet. Et praktisk eksempel kan her være skredsikringstiltak i områder der det er gitt utfyllende bestemmelser i planen om at det ikke skal åpnes opp for tekniske innretninger.

Se for øvrig kap. 6.1.1 om midlertidige tiltak.

6.4 Særlig om byggeforskrift for Longyearbyen

I tillegg til at Longyearbyen lokalstyre er delegert oppgaven som planansvarlig for Longyearbyen planområde, har de også myndighet til å fastsette byggeforskrift for Longyearbyen planområde (BfL). Hjemmelen er gitt ved delegering fra Justisdepartementet 1. oktober 2002, med hjemmel i Svalbardloven. I forskriften gjøres bestemmelser i plan- og bygningsloven, forskrift om byggesak og forskrift om tekniske krav til byggverk gjeldende. Byggeforskrift for Longyearbyen ble innført i 2003, og revidert i 2012 og 2016.

Søknadspliktige tiltak som ønskes iverksatt innenfor Longyearbyen planområde, skal behandles både etter lov 15. juni 2001 nr. 79 om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljøloven) (jf. sml. § 53 og § 58) og BfL.

Det er Justisdepartementet som er ansvarlig departement for byggeforskriften på Svalbard, mens Kommunal- og moderniseringsdepartementet er ansvarlig for plan- og bygningsloven. Nærmere veiledning om regelverket knyttet til byggeforskriften bør derfor søkes hos disse departementene.

I henhold til (tidligere) Miljøverndepartementets delegeringsbrev til Longyearbyen lokalstyre av 9. juli 2002, skal melding etter § 58 første ledd i Svalbardmiljøloven sendes til Longyearbyen lokalstyre før virksomhet eller fradeling i Longyearbyen planområde settes i gang.

Meldingspliktig virksomhet og søknadspliktige byggetiltak
Et tiltak eller en virksomhet må være lovlig etter både sml. og byggeforskriften, samt eventuelle andre lover som er relevant for tiltaket.

Tiltak som er søknadspliktige ifølge byggeforskrift for Longyearbyen må sendes inn som en byggesøknad og blir behandlet av Longyearbyen lokalstyre som byggesaksmyndighet, etter delegasjon fra Justisdepartementet.

LL har også fått delegert myndighet etter svalbardmiljøloven til å motta meldinger om virksomhet iht. sml. § 58 første ledd og vurdere om meldingen er i tråd med planen og vilkårene i sml. LL har imidlertid ikke fått tildelt noen vedtakskompetanse etter sml. og alle meldinger som trenger en godkjenning etter sml. § 58 tredje ledd eller unntak etter § 58 fjerde ledd må derfor videresendes fra Longyearbyen lokalstyre til Sysselmannen for behandling.

Dersom tiltaket er søknadspliktig etter bfL. men ikke en meldingspliktig virksomhet etter sml. sender tiltakshaver en byggesøknad til LL som fatter vedtak i saken.
Hvis tiltaket ikke er søknadspliktig etter bfL. men anses som et meldingspliktig virksomhet etter sml. sender tiltakshaver inn en melding etter sml. som først vurderes av LL. LL skal i samråd med tiltakshaver vurdere om det er nødvendig å sende meldingen/søknaden videre til Sysselmannen for vedtak etter sml. § 58 tredje og/eller fjerde ledd. Saken avsluttes ved at Sysselmannen fatter vedtak eller ved at LL sender ut en bekreftelse på at melding er mottatt og at arbeidet lovlig kan settes i gang etter 3 uker.

Dersom virksomheten både er et søknadspliktig tiltak i henhold til bfL og meldingspliktig etter sml. er det kun nødvendig å sende en søknad som dekker behovet for behandling etter begge regelverkene. LL vurderer om tiltaket oppfyller vilkårene for melding etter sml. og oversender om nødvendig saken for vedtak etter sml. til sysselmannen. Et tiltak etter bfL må være i samsvar med planen. Dersom SMS avslår en søknad etter sml. § 58 fjerde ledd er tiltaket ikke i samsvar med plan og LL kan heller ikke gi tillatelse etter bfL. Dersom SMS avslår en søknad etter sml. tredje ledd er dette ikke avgjørende for vurderingen etter bfL. siden disse regelverkene ivaretar ulike hensyn. LL kan da gi rammetillatelse, men ikke igangsettingstillatelse. Det er uansett tiltakshavers ansvar at vedkommende har lov etter alle relevante regelverk.

7 TILLATELSER I PLANOMRÅDER UTEN GODKJENT PLAN jf. sml. § 57

Veilederen gjelder i utgangspunktet kun for arealplanlegging og konsekvensutredninger innenfor planområdene på Svalbard. sml. § 57 regulerer i hvilken utstrekning en ny virksomhet i et planområde uten godkjent arealplan må ha særskilt tillatelse. Loven er streng i den forstand at de fleste tiltak utenfor planområdene krever tillatelse. Dette kommer også til syne i sml. § 59, der listen for hva som krever særskilt konsekvensutredning utenfor planområdene er satt til alt som kan sies å få mer enn ubetydelig virkning for naturmiljøet.

8 KONSEKVENSUTREDNINGER

8.1 Formål

Formålet med bestemmelsene om konsekvensutredninger (KU) er å klarlegge konsekvensene av et tiltak, særlig med sikte på virkningene tiltaket vil ha for miljøet. En KU skal bedre beslutningsprosessen, ved at det gis et bedre grunnlag for avgjørelsen og dermed bedre beslutninger. I tillegg vil en konsekvensutredning være med på å skape en bredere aksept av de vedtak som fattes. Det følger av svalbardmiljøloven § 59 og forskrift om konsekvensutredninger og avgrensning av planområdene på Svalbard (FOR-2002-06-28-650).

§ 59.*(særskilt konsekvensutredning)*

Tiltakshaveren skal få utarbeidet konsekvensutredning for virksomhet som trenger tillatelse etter loven her og som

a) kan få mer enn ubetydelig virkning for naturmiljøet utenfor planområdene, eller

b) kan få betydelig og langvarig virkning for miljø og samfunn i et planområde.

Konsekvensutredningen skal belyse tiltakets virkninger på miljøet som grunnlag for vurdering og avgjørelse av søknaden. Sysselmannen kan bestemme at konsekvensutredningen også skal omfatte virkningene for lokal bosetting og for annen lovlig virksomhet. Konsekvensutredningen skal utarbeides på grunnlag av et utredningsprogram godkjent av sysselmannen.

Den som planlegger tiltak som nevnt i første ledd, skal sende Sysselmannen forhåndsmelding med forslag til utredningsprogram tidligst mulig. Er det sendt inn søknad etter §§ 57 - 58 uten forhåndsmelding, kan Sysselmannen avvise søknaden.

Departementet kan gi forskrift om konsekvensutredning, herunder om hvilke virksomheter som må konsekvensutredes. Sysselmannen avgjør om en virksomhet går inn under første ledd og kan treffe vedtak om at det for en bestemt virksomhet er unødvendig å utarbeide konsekvensutredning.

Konsekvensutredningen skal sikre at virkningene for blant annet landskap, dyre- og planteliv og kulturminner blir tatt i betraktning under planlegging av tiltaket og når det tas stilling til om og eventuelt på hvilke vilkår tiltaket kan gjennomføres. Manglende eller mangelfull konsekvensutredning vil utgjøre en saksbehandlingsfeil i planprosessen. Forvaltningsloven § 41 vil avgjøre nærmere hvilke følger en manglende eller mangelfull konsekvensutredning vil få.

8.2 Forhold mellom særskilt konsekvensutredning (KU) og plan

Bestemmelsene om konsekvensutredninger har en nær tilknytning til reglene om forvaltningens alminnelige utredningsplikt som følger av forvaltningsloven § 17. KU-bestemmelsene kan sees på som en presisering og detaljering av utredningsplikten. Likevel er det en forskjell, ved at de særskilte KU-reglene legger plikten til å foreta utredningene på tiltakshaver, mens plikten etter forvaltningsloven § 17 ligger til forvaltningen selv, altså den enkelte planansvarlige.

Etter sml. § 49 skal hvert område ha en arealplan som inneholder bestemmelser om eksisterende og fremtidig arealbruk for området. Planen skal også inneholde en planbeskrivelse som sier noe om hvordan hensynet til miljø og lokalsamfunn blir ivaretatt. Bestemmelsen sikrer at et minimum av konsekvenser blir utredet uavhengig av om tiltaket utløser en særskilt konsekvensutredning etter sml. § 59, altså en ivaretakelse av forvaltningsloven § 17 og kravet her om *at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.*

Når det gjelder krav til ROS-analyser, se pkt. 2.3.1 over under temaet *Planbeskrivelse*.

8.3 Utredningspliktige virksomheter

Kriteriene for hvilke virksomheter som skal særskilt utredes fremgår av forskrift om konsekvensutredninger og avgrensning av planområdene (forskriften) § 3. Bestemmelsens første ledd tilsvarer i sin helhet sml. § 59 første ledd.

For at en virksomhet skal være utredningspliktig, er grunnvilkåret at virksomheten krever tillatelse etter sml. § 57 eller § 58 tredje ledd. Dette medfører at både virksomheter som ligger utenfor og innenfor et planområde med godkjent plan, og virksomheter innenfor et planområde uten godkjent plan kan være utredningspliktige etter forskriften. Tiltakshaver skal utarbeide søknad om tillatelse sammen med konsekvensutredningen, slik at søknaden tar hensyn til innholdet i utredningen. I praksis kan det forekomme at krav til KU ikke fremkommer før søknad om tiltak er til behandling hos Sysselmannen. Sysselmannen må vurdere om det er behov for å sende inn en oppdatert søknad om tiltaket sammen med konsekvensutredningen, siden en utredning kan føre til endringer i tiltaket.

Virksomheten er utredningspliktig dersom den *kan få mer enn ubetydelig virkning for naturmiljøet utenfor planområdet*, eller *kan få betydelig og langvarig virkning for miljø og samfunn i et planområde.* Kriteriene er skjønnsmessige. Utgangspunktet er at enhver

virksomhet som medfører fysiske terrenginngrep, slitasje av en eller annen art eller forstyrrelse av dyrelivet vil falle inn under definisjonen av hva som er mer enn en ubetydelig virkning. Når det gjelder forstyrrelse av dyrelivet på Svalbard, krever dette likevel en viss kvalifisering.

Virksomheter som kan tenkes å falle utenfor utredningsplikt, vil for eksempel kunne være nødvendig virksomhet knyttet til tillatt drift av gruvene, typisk oppføring av luftekanaler. Også enklere seismiske undersøkelser på snødekt mark vil i de fleste tilfeller falle utenfor vilkåret.

Kravene til konsekvensutredninger etter svalbardmiljøloven er et forenklet system i forhold til plan- og bygningsloven. Det er her fokusert på virksomheten, og hvilke konsekvenser denne vil ha. En plan som sådan vil ikke utløse krav om særskilt konsekvensutredning, slik regelverket er på fastlandet. En delplan som strider mot overordnet plan vil for eksempel ikke i seg selv utløse krav om KU etter svalbardmiljøloven, men virksomheter som planlegges innenfor planen kan falle innenfor kriteriene for KU. Virksomheter i arealplanområder som har utløst krav om konsekvensutredning etter sml. § 59 er har f.eks. nytt geodesiobservatorium i Ny-Ålesund planområde, oppredningsverk og deponi for skeidestein i Svea, og deponi for skeidestein i Barentsburg. Utenfor planområdene har for eksempel søknad om næringshytter, kullgruve i Lunckefjell ved Svea og utvidet bruk av Isfjord Radio til turistvirksomhet utløst krav om KU.

Det er Sysselmannen som skal vurdere om et tiltak faller inn under kravene til særskilt konsekvensutredning etter sml. § 59. Saker som kan utløse krav til KU skal uansett oversendes Sysselmannen, ettersom ett av grunnvilkårene for å utløse konsekvensutredning er at tiltaket krever tillatelse, jf. § 59 første ledd første punktum og § 58 tredje ledd.

Ved trinnvise utbygginger innenfor et område, må Sysselmannen avgjøre etter en konkret vurdering om tiltaket vil være konsekvensutredningspliktig, jf. sml. § 59 fjerde ledd. Kravene til KU skal ikke kunne omgås ved å sende inn trinnvise søknader som hver for seg faller utenfor kravene til tillatelse etter § 58, fremfor å sende en felles søknad om hele tiltaket. Slike tilfeller kan være vanskelige å fange opp i praksis, men her må den enkelte planansvarlige være bevisst på å fremskaffe god dokumentasjon slik at forholdet til KU kan avklares på en riktig og god måte. Ved trinnvis utbygging, og ved søknader av lik karakter, vil det kunne skje at en søknad godkjennes uten at det stilles krav om KU, mens en senere søknad om et tilsvarende tiltak vil kunne utløse krav om KU. Dette på bakgrunn av at ved neste søknad er omfanget av tiltaket/ inngrepet tydeligere, og tiltakene sees i helhet.

8.4 Saksbehandling for utredningspliktige tiltak

Utgangspunktet er at utredningen skal inneholde *beslutningsrelevante* temaer. I dette ligger at det skal fokuseres på temaer i utredningen som har direkte relevans og betydning for vurderingen av om tillatelse skal gis og eventuelt på hvilke vilkår.

8.4.1 Forhåndsmelding

Tiltakshaver skal tidligst mulig sende Sysselmannen en forhåndsmelding med et forslag til utredningsprogram. På denne måten kobles utredningsprosessen til søknadsbehandlingen som er nevnt over. Samme system følger av plan- og bygningsloven.

I enkelte tilfeller kan konsekvensutredningen forutsette undersøkelser som er avhengige av bestemte klimatiske forhold eller det er behov for å fange opp ulike sesongmessige variasjoner for at utredningen skal bli reell. I disse tilfellene må det påregnes at utredningene vil kunne strekke seg over flere år før en søknad kan sendes inn. Hensikten er at konsekvensutredningen skal foreligge før søknad sendes inn, og at søknaden kan utformes med bakgrunn i resultatene fra konsekvensutredningen. Dette ligger som en forutsetning i sml. § 60 første ledd.

Forhåndsmeldingen skal sendes på høring av Sysselmannen, og det skal settes en *rimelig* frist for uttalelser. Fristen bør ikke settes kortere enn 6 uker. Ved at forhåndsmeldingen sendes på høring, blir berørte myndigheter og interesserte informert om planleggingen av virksomheten, i tillegg til at de får mulighet til å uttale seg om hvilke forhold som bør klargjøres nærmere i en konsekvensutredning.

Dersom det blir sendt inn søknad etter sml. §§ 57 eller 58 for en virksomhet som trenger konsekvensutredning, uten at det er sendt forhåndsmelding etter sml. § 59 tredje ledd, kan Sysselmannen avvise søknaden. Dette gjelder ikke dersom Sysselmannen etter sml. § 59 fjerde ledd har bestemt at konsekvensutredning ikke er nødvendig.

8.4.2 Fastsettelse av utredningsprogrammet

På bakgrunn av de høringsuttalelser som foreligger, utarbeider og godkjenner Sysselmannen et endelig utredningsprogram. Programmet skal fastsette hvilke utredninger som skal gjennomføres i konsekvensutredningen, slik at tiltakets konsekvenser blir tilstrekkelig belyst.

Ved fastsettingen av utredningsprogrammet, kan Sysselmannen bestemme at konsekvensutredningen skal omfatte virkninger for lokal bosetting og annen lovlig virksomhet, jf. forskriften § 4 annet ledd tredje punktum og sml. § 59 annet ledd annet punktum. Dette vil i første rekke være aktuelt for utredninger innenfor planområdene.

Det bør ikke gå mer enn ti uker mellom høringsfristen for forhåndsmeldingen og fastsettelse av utredningsprogrammet. Sysselmannen har ansvar for at det legges til rette for medvirkning av aktuelle berørte instanser og interesserte i forkant av fastsettelsen av programmet. Slik medvirkning kan for eksempel være åpne møter, dersom det viser seg at tiltaket kan ha mange berørte.

Etter fastsettelsen sender Sysselmannen utredningsprogrammet til tiltakshaver og de som har avgitt høringsuttalelse. I oversendelsen skal det fremgå hvordan de ulike innspillene fra høringen er vurdert og tatt hensyn til.

I saker som omhandler bergverks- eller gruvedrift, skal Sysselmannen fastsette utredningsprogrammet og sluttdokumentet i samråd med Bergmesteren for Svalbard og Direktoratet for mineralforvaltning.

8.4.3 Utarbeidelse og behandling av KU

Det godkjente utredningsprogrammet danner rammene for konsekvensutredningen, og utredningen utarbeides på bakgrunn av denne.

Målet er at utredningen belyser virksomhetens virkninger på naturmiljøet og kulturminner og eventuelt også miljøet i bosettingene. Innholdskravene til en *forsvarlig* konsekvensutredning vil variere fra sak til sak. Avhengig av kunnskapsstatus om det aktuelle området, vil det ofte være aktuelt med feltstudier før selve konsekvensutredningen skrives. Fokus vil ligge på de konkrete virkninger det aktuelle tiltaket vil ha for miljøet.

Når utkast til konsekvensutredning er ferdig, sender Sysselmannen den på høring sammen med søknad om tillatelse. Fristen for å avgi uttalelse bør ikke settes kortere enn 8 uker. Etter at høringen er avsluttet, kan Sysselmannen bestemme om det på enkelte punkter er nødvendig å foreta nærmere undersøkelser før konsekvensutredningen kan godkjennes. Det kan også vise seg at det på enkelte punkter er gitt mangelfulle eller ufullstendige opplysninger som må presiseres nærmere.

Konsekvensutredningen skal godkjennes av Sysselmannen, normalt senest 6 uker etter at høringen er avsluttet.

Sysselmannen kan også avslå en søknad om tillatelse med bakgrunn i konsekvensutredningen. Dette kan være begrunnet både ut fra konklusjonene i konsekvensutredningen, eller at konsekvensutredningen har vært mangelfull.

Kostnadene ved utarbeidelse av konsekvensutredningen (herunder arbeid med forhåndsmeldingen) bæres av tiltakshaver. Dette gjelder også kostnader knyttet til eventuelle møter som holdes i forbindelse med arbeidet.

Dersom flere virksomheter skal lokaliseres innenfor samme område, kan Sysselmannen avgjøre om det skal utarbeides felles forhåndsmelding og/eller konsekvensutredning. Ofte kan en felles utredning gi en mer oversiktlig og reell vurdering av hvilke virkninger virksomhetene vil ha for miljøet. En slik prosess kan også være kostnadsbesparende for tiltakshaverne.

8.5 Konsekvensutredninger for grenseoverskridende tiltak

Bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt inn i forskriften, er Norges internasjonale forpliktelser, spesielt FN-konvensjonen om miljøvurderinger av tiltak med grenseoverskridende virkninger (Espoo-konvensjonen) og den tilhørende protokollen om miljøvurderinger av planer og programmer med grenseoverskridende virkninger (Kiev-protokollen). Se mer på UNECE sine sider; http://www.unece.org/env/eia/welcome.html

Prinsippet bak reglene er at befolkning, myndigheter og interesseorganisasjoner innenfor området som er berørt av virksomheten, likestilles med hensyn til innsyn i saken, rett til medvirkning og offentliggjøring uavhengig av hvilket land de befinner seg i. Dersom en virksomhet viser seg å ha konsekvenser for et annet land, skal myndighetene vektlegge virkningene for miljøet i nabolandet på linje med virkningene i eget land i konsekvensutredningen. Myndighetene har også et ansvar overfor berørte naboland når det fattes beslutning om og eventuelt på hvilke vilkår tiltaket kan gjennomføres.

Bestemmelsen retter seg både mot tiltak som kan ha miljøvirkninger i et annet land, det vil si der Svalbard er opphavssted for miljøvirkningene, og mot situasjonen der et tiltak i et annet land kan ha virkninger på Svalbard, med andre ord der Svalbard er mottakersted for miljøvirkningene.

Dersom et planlagt prosjekt antas å ha grenseoverskridende virkninger, bes det tas nærmere kontakt med Miljødirektoratet for en beskrivelse av prosessen.

8.6 Klageadgang

Vedtak truffet av Sysselmannen etter forskriftens § 3 kan påklages til Klima- og miljødepartementet. Således vil beslutninger *om* konsekvensutredning skal utarbeides, og pålegg om utredningsplikt for flere virksomheters samlede virkning innenfor samme område kunne påklages. Dette er beslutninger som anses å være enkeltvedtak, og derfor skal kunne påklages etter alminnelig forvaltningsrett.

Av forvaltningsloven § 2 tredje ledd følger det også at *avvisningsvedtak*, det vil si beslutning om at man ikke vil behandle saken uten å ta stilling til realiteten i denne, også skal regnes som enkeltvedtak. Søknader som avvises av Sysselmannen etter sml. § 59 tredje ledd siste setning kan derfor også påklages til Klima- og miljødepartementet.

Avgjørelser som gjelder fastsettelse av utredningsprogrammet og selve vedtaket av konsekvensutredningen kan ikke påklages. Slike beslutninger anses kun som prosessledende, ikke som enkeltvedtak.

Klagereglene vil virke som en rettssikkerhetsgaranti i forhold til forskriften § 3 første til tredje ledd, som gjelder vurderingen av hvilke tiltak som anses utredningspliktige.

9 OPPFØLGING AV ULOVLIGHETER

Sysselmannen har som miljøvernmyndighet ansvar for at planene på Svalbard etterfølges. Dette følger av sml. § 87. Det er likevel naturlig at den enkelte planansvarlige følger opp planen ved å holde seg oppdatert om virksomhet i planområdet og varsler Sysselmannen dersom det er behov for et mer formelt tilsyn i lovens forstand. Dersom en ulovlighet først er avdekket, vil det være Sysselmannen som iverksetter sanksjoner i tråd med kap IX i svalbardmiljøloven.

§ 87.(miljøvernmyndighetenes tilsyn)

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