

OSLO, november 2007

VEILEDER

Arealplanlegging og konsekvensutredninger i planområdene på Svalbard



Utgitt av Miljøverndepartementet, Avdeling for regional planlegging
Kontaktperson: Martine Løvold
ml@md.dep.no

1 INNLEDNING

1.1 Hvorfor veileder

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.

Loven trådte i kraft 01. juli 2002 og erstatter forskrift om arealplanlegging i bosettingene på Svalbard som ble gitt ved kongelig resolusjon av 24. januar 1997 med hjemmel i lov av 17. juni 1925 nr 11 om Svalbard. Forskriften hadde da virket siden 1. februar 1997. Før den tid var det ingen egne lovregler om arealplanlegging på Svalbard.

Hensikten med denne veilederen er å gi råd om praktiseringen av reglene om arealplanlegging og konsekvensutredninger på Svalbard. Det er også forsøkt å gi en presentasjon av plan- og meldingssystemet slik at det skal være lettere å forstå hvordan arealforvaltningen på Svalbard er bygd opp. I tillegg er det foretatt avklaringer av forhold som kan oppfattes som uklare eller vanskelige i lovteksten.

Veilederen er ikke uttømmende med hensyn til planfaglige og juridiske problemstillinger. Forholdene i bosettingene på Svalbard er svært forskjellige, og det vil derfor bli for omfattende å drøfte de spesifikke utfordringene for hver enkelt bosetting. Gjennom bruk av reglene vil det kunne oppstå behov for avklaringer på problemstillinger som en ikke forutså da denne veilederen ble utarbeidet. Det er derfor viktig å få tilbakemeldinger på eventuelle feil og misforståelser samt forslag til forbedringer og temaer som må utdypes mv.

Denne veilederen erstatter veileder T-1188 Arealplanlegging i bosettingene på Svalbard.

Veilederen vil være nettbasert, og vil derfor ikke bli trykket opp av Miljøverndepartementet.

1.2 Nasjonale mål og føringer for planleggingen

I tillegg til svalbardmiljøloven er følgende stortingsdokument førende for arealforvaltningen i bosettingene:

- St meld nr 22 (1994-95) Om miljøvern på Svalbard
Inst S nr 11 (1995-96)
- St meld nr 9 (1999-2000) Svalbard

Inst S nr 196 (1999-2000)

- Ot.prp. nr. 38 (2000-2001) Om lov om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven)
- St meld nr 16 (2004-2005) Leve med kulturminner
- Inst S nr 227 (2004-2005)

Svalbardmiljølovens formål er å opprettholde et tilnærmet uberørt miljø på Svalbard når det gjelder sammenhengende villmark, landskapselementer, flora, fauna og kulturminner. Innenfor denne rammen 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.

De strukturelle endringene som har funnet sted mot mer komplekse og sammensatte samfunn med ulike og til dels motstridende interesser, stiller nye krav til arealbruken i og omkring bosettingene. Dette er særlig tilfelle i Longyearbyen hvor samfunnsstrukturen har endret seg vesentlig. Ut fra dette er det behov for en aktiv arealplanlegging med bred deltakelse i bosettingene.

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. Hensyn til landskap, kulturminner, forurensning, fritidshytter og dyrs/planters leveområder skal vies spesiell oppmerksomhet. Planene skal også bidra til å fremme estetiske hensyn.

I tillegg til estetikk vil det for planer som omfatter arealutviklingen i bosettingene, være aktuelt å vurdere følgende hensyn:

- Barn og unges interesser (<http://odin.dep.no/md/planlegging/kommune/barn/bn.html>)
- Samordnet areal- og transportplanlegging
- Universell utforming (<http://www.universell-utforming.miljo.no/>)

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 den enkelte bosetting. Det er også viktig å legge vekt på at utviklingen i planområdene skjer innenfor de rammer hensynet til miljøet utenfor planområdet setter.

Norge har en internasjonal forpliktelse til å ta vare på Svalbards store villmarksområder med tilnærmet intakte økosystemer, og kulturminnene som over en firehundreårsperiode er bygget av borgere fra mange nasjoner. Det ligger et moralsk ansvar i at Norge forvalter noen av Europas siste villmarkesområder. Erklæringer og

anbefalinger om natur- og kulturmiljøet i forbindelse med miljøsamarbeidet i Arktis innebærer politiske forpliktelser for norske myndigheter. Juridiske forpliktelser er knyttet til de miljøkonvensjoner Norge har sluttet seg til og som også gjelder for Svalbard.

I gjeldende stortingsmeldinger er det derfor formulert som en hovedmålsetting at Svalbard skal fremstå blant de best forvaltede villmarksområder i verden. Ut fra dette framheves følgende sentrale mål for miljøpolitikken på Svalbard:

- Svalbard skal fremstå som en av verdens best forvaltede villmarkesområder.
- Forvaltningen skal baseres på føre-vår-prinsippet.
- Miljøhensyn skal veie tyngst ved konflikt med andre interesser.
- Deltakelse fra lokalbefolkningen i beslutningsprosesser.

En hovedutfordring er å sikre at bruk og ferdsel i dag ikke reduserer villmarksområdenes omfang eller kvalitet på lengre sikt. Den menneskelige aktiviteten må derfor innrettes på en måte som sikrer at uønsket påvirkning og spor unngås så langt som mulig.

Av hensyn til det sårbare naturmiljøet skal det være strenge miljømessige rammebetingelser for den videre utvikling av reiselivet på Svalbard. Det legges opp til at nødvendige reguleringer settes direkte inn mot de aktivitetene som kan skade miljøet.

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. Planområdene er knyttet til de seks bosettingene/gruveområdene:

- 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 meget tungtveiende samfunnsmessige hensyn, kan Miljøverndepartementet foreta endringer i avgrensingen av planområdene. Eventuell opprettelse av nye planområder krever endring av forskriften.

Planområdene kan gå inntil 100 meter ut i sjøen. Det innebærer at en ved utarbeidelse av plan vil måtte ta 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.

1.4 Innledende presentasjon av plansystemet

Arealplanleggingen skal legge til rette for samordning av de ulike interessene som knytter seg til arealdisponeringen i bosettingene. 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. Loven definerer bare en plantype, men det kan lages mer detaljerte delplaner for mindre områder. Ny virksomhet skal være i samsvar med godkjent plan. Det er ikke adgang til å dispensere fra arealkategorien, men Sysselmannen kan gi tillatelse til virksomhet som er i strid med utfyllende bestemmelser.

En arealplan vil vanligvis bestå av følgende deler:

- a) planprogram
- b) planbeskrivelse
- c) plankart med arealbruksformål
- d) bindende bestemmelser
- e) veiledende retningslinjer

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 uttrykk for planens intensjoner.

For planområdene på Svalbard er konsekvensutredninger integrert i planprosessen. 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. For å dokumentere hvordan hensynet til bl.a. miljø og samfunn er ivaretatt, var det i den gamle forskriften om arealplanlegging i bosettingene på Svalbard en bestemmelse om "kvalitetskrav" til planene. Systemet med konsekvensutredninger omtalt ovenfor, erstatter ordningen med kvalitetskrav integrert i plandokumentene.

Det eksisterer kun et 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 til å sikre svalbardmiljølovens formål, jf omtalen i kapittel 1.2.

En sentral utfordring vil være å komme fram 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 dispensasjoner og planrevisjoner, tilsier at planene ikke bør være for detaljerte.

En vesentlig forskjell mellom reglene for planlegging på Svalbard og plan- og bygningsloven er at det ikke er adgang til å dispensere fra planene på Svalbard. Sysselmannen kan imidlertid gi tillatelse til virksomhet som ikke er i samsvar med en plans utfyllende bestemmelser. Utgangspunktet for vurderingen av om tillatelse skal gis, må være at de hensyn planen skal ivareta ikke påvirkes av det omsøkte tiltaket. 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.

2 AREALPLANENS INNHOLD

2.1 Planens omfang og detaljeringsgrad

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 ubebyggt 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.

Bosettingene på Svalbard har svært ulik karakter. Det er ulike former for arealkonflikter som skal løses. Dessuten er forvaltningstradisjonene i de norske og russiske bosettingen 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 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 bosettingenes "sentrumsområde". Det aktuelle området vil da være godkjent omdisponert til utbyggingsformål, mens en mer detaljert avklaring av hva det kan brukes til og hvordan det skal utformes er skjøvet frem i tid.

2.2 Planprogram

Når det lages arealplan for hele planområdet, skal det ved oppstart av planprosessen utarbeides et planprogram som klargjør hvilke forhold det skal redegjøres for i planen, jf sml § 50 tredje ledd. Planprogrammet skal avklare innhold og opplegg for planarbeidet; "en plan for planleggingen". Det bør fremgå av programmet hvorvidt det er behov for en særskilt konsekvensutredning. Kravene til slik utredning fremgår av sml § 59.

Formålet med planprogrammet er å oppnå en mer oversiktlig og forutsigbar planprosess for alle som er berørt. Godt forberedte planprosesser er også med på å gjøre saksbehandlingen raskere og mer effektiv.

Forslag til planprogram skal sendes på høring til berørte instanser. Endelig planprogram skal kunngjøres. Formålet med dette er at innholdet i og omfanget av planen kan bli diskutert.

I sml § 50 tredje ledd heter det at ved utarbeidelse eller revisjon av hele arealplanen *skal* planansvarlig utarbeide planprogram. Det er derimot ingenting i veien for at man lager et slikt program også for delplaner dersom dette kan bidra til at planprosessen blir bedre og enklere.

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 bør komme så tidlig som mulig i planarbeidet, og må foreligge senest når planforslaget sendes på høring. Beskrivelsen vil bli supplert av plankartet og av eventuelle utfyllende bestemmelser som skal gjelde i planområdet.

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.

Krav om en slik planbeskrivelse følger 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.

For planer som dekker hele planområdet (også ved revisjon av slike planer) vil det også foreligge et planprogram. Planbeskrivelsen skal da 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.

2.4 Plankart med arealbruksformål

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

Bruk av underkategorier kan være nødvendig for å oppnå ønsket detaljeringsgrad, slik at planen løser de arealbrukskonfliktene man står overfor. Det finnes ikke regler for hvilke underkategorier som kan benyttes, men det er viktig at benevnelsene er entydige.

Flere arealbruksformål kan kombineres innenfor samme område. Det er ingen formelle begrensninger i muligheten til å kombinere. 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 arealbrukeinteresser. Gjennom planprosessen vil det bli avklart hvilke kombinasjoner som kan aksepteres av de berørte sektormyndighetene. Det er viktig å understreke at en plan skal være entydig og at den skal bidra til å forebygge konflikter. Kombinasjon av arealbruksformål 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 arealbruksformål begrenses til det som kan forventes gjennomført i løpet av 4-5-år.

Følgende arealbruksformål kan benyttes:

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

1. Byggeområder:

Byggeområder omfatter all bebyggelse uansett formål, bortsett fra hyttebebyggelse. Det innebærer at arealbruksformålet kan deles opp i underformål. For å sikre en detaljeringsgrad som kan bidra til å avklare mulige konflikter, bør en unngå for generelle benevnelser. For eksempel vil benevnelsen næringsområde kunne inneholde mange forskjellige typer virksomheter med svært ulik virkning på miljø og samfunn. Det anbefales at det benyttes samme underformål som i plan- og bygningsloven så langt det passer til forholdene på Svalbard. Følgende underkategorier kan være aktuelle:

- boliger
- forretninger
- kontorer
- industri
- offentlige bygninger med angitt formål (for eksempel skole)
- bygninger for allmenntilgjengelige formål med nærmere spesifisering av formålet
- overnattings- og bevertningssteder
- garasjeanlegg og bensinstasjoner

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

Det bør skilles mellom planlagte og eksisterende byggeområder, slik at det kommer klart fram 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.

2. Hytteområder:

Hytter er et eget arealbruksformål 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, og vedlikehold av hytter i sml §§ 85 og 86. 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 å vurdere størrelsen, utformingen og utnyttelsesgraden av hytteområdene i forhold til landskapsvirkning.

Med hytter forstås private hytter til fritidsbruk. Hytter til bruk i turistnæringen vil ikke gå inn under dette arealbruksformålet. Dersom en ønsker å bygge utleiehytter eller turisthytter må arealbruksformålet byggeområde benyttes. Foreningshytter vil imidlertid vil gå inn under arealbrukskategorien hytteområde.

3. Kulturminne-, natur- og friluftsområder (KNF-områder):

Dette er et kombinasjonsformål for de arealbrukskategoriene 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, golfbane, campingplass, turisthytter og naust.

Konstruksjoner, graving, fylling og masseuttak som et ledd i tilrettelegging for friluftsliv vil være tillatt. For eksempel løyper og stier vil 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, evt kan det utarbeides en delplan for den aktuelle virksomheten.

For kulturminner kan det være aktuelt å bruke formålet "Kulturminneområde" alene. Kulturminner fra 1945 eller tidligere er automatisk fredet, herunder alle typer bygninger. Mye av bebyggelsen i planområdene på Svalbard er fra før 1946, og dermed automatisk fredet. Riksantikvaren kan i tillegg frede yngre kulturminner, jf sml § 39. Til et automatisk fredet kulturminne hører en sikringssone med 100 meters utstrekning i alle retninger fra kulturminnets synlige eller kjente ytterkant dersom ikke annen

avgrensning er vedtatt av Sysselmannen. Fredete kulturminner bør avsettes som "Kulturminneområde" dersom det vil være konfliktfylt om arealet også benyttes til natur- og/eller friluftslivsformål. Dersom det er ønskelig ut fra lokale hensyn, kan planmyndighetene betegne også nyere bygg og anlegg som "Kulturminneområde". "Kulturmiljøområder" som er vernet ved forskrift etter sml § 19, skal avsettes som arealbruksformål nr 9; "Områder som er vernet i medhold av lovens kapittel III".

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.

Se for øvrig kapittel 3.6 om forholdet mellom kulturminner og plan.

4. Områder for råstoffutvinning:

Dette formålet gjelder områder for råstoffutvinning. I praksis innebærer det først og fremst kullgruvedrift. Det kan inkludere uttak av andre mineralske ressurser og masseuttak. Også fylling og deponi av masser kan inngå i denne arealbrukskategorien. Bygninger i forbindelse med gruvedriften kan inngå i dette formålet eller avsettes som byggeområde.

5. Forskningsområder:

Forskning er et av satsningsområdene på Svalbard, og det er vesentlig for mye av forskningen at det ikke foregår aktivitet som kan forstyrre de vitenskaplige 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 spesielt.

Spesielt for "Forskningsområder" med installasjoner som er ment å være midlertidige, kan det være aktuelt å nevne sml § 64 om *oppdrydding*. Bestemmelsen sikrer at tiltakshaver gjør det som er nødvendig for å sikre miljøet etter endt bruk, og skal blant annet besørge oppdrydding 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 teletjenester.

Bebyggelse i tilknytning til flyplasser og havner kan inngå i formålet eller legges ut som 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. Alle forhold som har konsekvenser for miljø og lokalsamfunn skal redegjøres for i planen, jf kravet om planprogram og planbeskrivelse.

7. Spesialområder / fareområder:

Dette kan betraktes som en samlebestemmelse hvor ytterligere spesifisering i praksis vil være nødvendig, selv om det ikke stilles krav om det i loven.

Vannforsyningskilder med nedslagsfelt kan legges ut til spesialområde. Antenner, satellittstasjoner og lignende kan det også være aktuelt å legge ut som spesialområde. Dersom det er installasjoner som benyttes i forskningssammenheng, kan det imidlertid være mer aktuelt å bruke arealformålet forskningsområde.

Fareområder kan f. eks være skytebaner, ildsfarlige opplag eller andre anretninger som kan være farlige for allmennheten. Det kan også være områder som på grunn av ras- og flomfare, forurenset grunn eller annen fare ikke tillates bebyggt, eller som bare kan bebygges på nærmere vilkår av hensyn til sikkerheten.

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 sjø og vassdrag, herunder ferdsels-, fiske-, natur- og friluftsområder. Arealbruksformålet omfatter både vannspeilet, vannet og bunnområdene. Opplistingen av aktuelle underformål er ikke uttømmende. Det innebærer at det er mulig å avsette områder til andre formål enn de som er med i opplistingen. 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 avgrensning av planområdene på Svalbard, fastsatt ved kgl. res 28. juni 2002. Det er derfor begrenset mulighet for planlegging av sjøarealene på Svalbard. 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 betegnelsene som gis for tilstøtende landområder og sjøområder er i samsvar med hverandre. Havn og

utfylling i sjø går for eksempel dårlig sammen med verneområder eller natur- og friluftsområder på land.

9. Områder som er vernet i medhold av lovens kapittel III:

Bruken av denne arealbrukskategorien er begrenset til eksisterende verneområder. Det kan være følgende vernekategorier:

- Nasjonalparker
- Naturreservater
- Biotop- og geotopvernområder
- Kulturmiljøområder

I planområdene vil det i praksis være mest aktuelt med biotop-/geotopvernområder og kulturmiljøområder. Denne kategorien vil i realiteten bare ha informasjonsmessig betydning siden nærmere bestemmelser vil følge av vernevedtaket. Ut fra dette vil kombinasjon med andre arealbruksformål være utelukket.

Bruk av arealkategori for automatisk fredete kulturminner eller vedtaksfredete kulturminner jf sml § 39, er nærmere beskrevet under omtalen av arealbruksformål nr 3 "Kulturminne-, natur- og friluftsområde".

2.5 Kartfremstilling med planeksempler

2.6 Utfyllende bestemmelser (bindende)

En arealplans rettsvirkning er gitt gjennom plankartet og utfyllende bestemmelser. 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. De skal danne grunnlaget for behandlingen av meldinger og tillatelser til virksomheter.

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 ferdigstilling av disse
- rekkefølge for etablering av ulike tiltak, samfunnstjenester og infrastruktur
- krav om estetikk og landskapstilpassing

- regulering av ferdsel for eksempel i forskningsområder og naturområder

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

Rammene for hva det kan gis utfyllende bestemmelser om skal være tilsvarende plan- og bygningslovens § 26 om reguleringsbestemmelser. Det innebærer at hjemmelen til å gi bestemmelser er gitt som en ramme uten uttømmende opplisting av hvilke forhold de kan inneholde. Imidlertid må bestemmelsene som gis i en plan, ligge innenfor de tema som ordlyden i svalbardmiljøloven angir, arealbruksformålet som bestemmelsen er knyttet til, samt svalbardmiljølovens formålsparagraf. Bestemmelsene skal sikre formålet med planen. Det innebærer at det for eksempel er adgang til å gi bestemmelser som legger begrensninger 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.

I forhold til lovreglene vil det være mulig å lage en plan uten bestemmelser dersom de lokale forholdene tilsier at plankartet vil gi tilfredsstillende styring av arealbruken. 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.

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 tilknytning 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. 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).

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

3 PLANPROSESSEN PÅ SVALBARD

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. Det innebærer ansvaret for å tilpasse planarbeidet til forholdene i planområdet/bosettingen. Planansvarlig har ikke myndighet til å vedta planer, men skal legge ferdigbehandlede planforslag fram for Sysselmannen.

For Longyearbyen har Miljøverndepartementet i brev av 09. juli 2002 tildelt Longyearbyen lokalstyre myndighet som planansvarlig, og i tillegg myndighet til egegodkjenning av arealplaner i tråd med det som gjelder for kommunestyrer på fastlandet i planer etter plan- og bygningsloven.

Etter dette er det følgende planansvarlige på Svalbard:

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

Alle de nevnte, med unntak av Longyearbyen lokalstyre, har planansvar i kraft av å være grunneiere.

3.2 Private planforslag

Det er adgang for private til å fremme planforslag. Grunneiere, rettighetshavere eller andre interesserte kan legge planforslag fram 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 den nye bestemmelsen kunne 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. 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.

3.3 Oppstart av planarbeid

3.3.1 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 tas inn en annonse i lokalavisen. I kunngjøringen skal lokalisering og foreløpig avgrensning 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 framdriftsplanen for arbeidet og hvor eventuelle innspill kan sendes.

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

3.3.2 Kunngjøring av planprogram

Planprogrammet skal fastsette hvilke forhold som det skal redegjøres for i planen. Det er krav om planprogram når det utarbeides planer som dekker et helt planområde. Det samme gjelder ved revisjon av slike planer, jf kapittel 2.2 over.

Etter at det endelige planprogrammet er fastsatt av planansvarlig skal det kunngjøres. Hensikten med kunngjøringen er at rammene og forutsetningene for det videre planarbeidet skal bli gjenstand for offentlig debatt. Kunngjøringen må redegjøre for foreløpig avgrensning, lokalisering og målsetting med planarbeidet. Høringsfristen er satt til minimum 30 dager.

På bakgrunn av planprogrammet, utarbeider planansvarlig et planutkast.

Det er ingenting i veien for at kunngjøring om oppstart og kunngjøring av planprogrammet skjer samtidig, dersom dette er mest hensiktsmessig.

3.4 Deltakelse i planarbeidet

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.

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.

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 varselet vil være særlig byrdefullt, jf forvaltningsloven (fvl) § 16.

3.5 Innsigelser

Statlige myndigheter kan fremme innsigelse til planforslag når det gjelder forhold innenfor deres ansvarsområde. Med innsigelse menes i denne sammenheng den mulighet statlige organer har til å følge opp nasjonal politikk. Det er opp til den statlige myndigheten å avgjøre hvilke forhold som skal fremmes som innsigelse og hvilke som bare utgjør faglige merknader. Dette skillet må gå klart fram av høringsuttalelsen.

Innsigelse kan fremmes helt frem til planen er vedtatt. Myndigheter som kan reise innsigelse, bør fremme sine synspunkter så tidlig som mulig, og senest som ledd 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 må gjøre sine synspunkter gjeldende som merknader i den ordinære høringen. Etter sml § 50 fjerde ledd siste setning, *kan* departementet fastsette hvilke organer som kan reise innsigelse. En slik liste er foreløpig ikke utarbeidet.

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 adgang til å fremme innsigelse på kulturminneområdet.

Når det er fremmet innsigelse til en plan, bortfaller den planansvarliges mulighet til å egengodkjenne 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 megle mellom den planansvarlige og innsigelsesorganet med sikte på å finne frem til en løsning. Dersom man ikke finner frem til en slik løsning, skal planen sendes til departementet som avgjør hvorvidt planen stadfestes eller ikke.

Dersom planansvarlig ønsker å ta hensyn til innsigelsen, kan planen endres i tråd med dette. Planen kan ikke godkjennes 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 ut på en ny høringsrunde, med mindre det endrede planutkastet allerede har vært presentert som et alternativ i den gjennomførte høringen.

3.6 Arealplanlegging og kulturminner

3.6.1 Innledning

Vern av kulturminner har en sentral plass i samfunnsplanlegging og miljø- og ressursforvaltning. Kulturminnene som ikke-fornybare ressurser må bevares for samfunnets bruk og forvaltes etter langsiktige kriterier, slik at deres verdier og mangfold ikke går tapt. Her hviler det et stort ansvar, men også store utfordringer på sentrale og lokale myndigheter. I dette arbeidet er arealplanlegging etter svalbardmiljøloven et viktig virkemiddel.

Målet med arealplanlegging er å avklare ulike interesser og ta stilling til bruk og vern av arealene i et planområde. Som fagmyndigheter skal Sysselmannen og Riksantikvaren bidra til at kulturminneinteressene blir ivaretatt i arealplanlegging på Svalbard. Dette skjer gjennom faglige innspill til planprosessen, og om nødvendig ved innsigelse til planen.

I de fleste planområdene er det mange kulturminner. Dette bl.a. fordi alle bygninger fra før 1946 er automatisk fredet. Kulturminnene på Svalbard har et sterkt vern i medhold av sml kap. V, og § 19. Avklaring av forholdet til kulturminneinteressene vil derfor være en viktig del av planprosessen og en forutsetning for at det skal være mulig å drive meningsfull planlegging og for å legge til rette for nødvendig utbygging.

3.6.2 Kulturminner og arealplan – sentrale bestemmelser

Kulturminner defineres i sml § 3 bokstav f) som spor etter menneskelig virksomhet i fortiden i eller over jorden, i sjøen, i sjøbunnen og i vassdrag, herunder byggverk og anlegg av enhver art. Slike kulturminner kan være faste, dvs. være fysisk knyttet til grunnen eller til den bestemte lokaliteten (sml § 3 bokstav g) eller løst, dvs. kulturminner som ikke er faste (sml § 3 bokstav h).

Hvilke regler som gjelder for slike kulturminner og hvordan de skal behandles i arealplansammenheng vil avhenge av hvilken status de er gitt i svalbardmiljøloven eller vedtak truffet i medhold av denne.

3.6.2.1 Automatisk fredete kulturminner

Faste kulturminner

Faste kulturminner fra før 1.1. 1946 er automatisk fredet (§ 39 første ledd a). Eksempler på faste kulturminner er bygninger og bygningsrester, anlegg og fangstinnretninger.

Spor etter menneskegraver av alle slag, herunder kors og andre gravmarkeringer, samt bein og beinrester i og på markoverflaten og skjelettresten på slakteplasser for hvalross og hval og i forbindelse med selvskudd for isbjørn, er faste kulturminner som er fredet uavhengig av alder (sml § 39 annet ledd). Med til faste kulturminner hører en sikringssone på 100 meter i alle retninger rundt den synlige eller kjente ytterkant på et fast kulturminne.

Løse kulturminner

Løse kulturminner fra samme periode, dvs. fra før 1.1.1946 er også automatisk fredet (sml § 39 første ledd bokstav b). Dette vil kunne være hele eksemplarer eller deler av feller, redskaper, større graveutstyr, våpen og ammunisjon, husgeråd og inventar, klær og sko, tønner og fat. Automatisk fredete løse kulturminner har ikke sikringssone.

Oppheving av fredning, tiltak i sikringssonen og endring av sikringssonen

Riksantikvaren kan oppheve fredning av bestemte kulturminner i medhold av § 39 fjerde ledd. Eventuelle tiltak i sikringssonen må godkjennes av Riksantikvaren etter § 44 første ledd. Sysselmannen kan utvide eller innskrenke sikringssonen ved enkeltvedtak etter § 39, tredje ledd.

Dispensasjon

Dersom et tiltak virker inn på et løst kulturminne, og det for eksempel er aktuelt å tillate flytting, eventuelt overlate kulturminnet til finner, et museum eller lignende, jf sml § 43, kan fredningen oppheves med hjemmel i sml § 39 siste ledd.

3.6.2.2 Vedtaksfredete kulturminner

Kulturminner fra før 1.1.1946 med særskilt kulturhistorisk verdi

Riksantikvaren kan vedtaksfredet kulturminner fra før 1.1.1946 (sml § 39 første ledd bokstav c). det kan også fredes et område rundt kulturminnet for å sikre dets kulturhistoriske verdi.

Dispensasjon

Riksantikvaren kan gi dispensasjon etter sml § 22, evt på vilkår, for tiltak som kan virke inn på et vedtaksfredet kulturminne.

Kulturmiljøområde

Riksantikvaren kan vedtaksfredes et område som har særskilt kulturhistorisk verdi som kulturmiljøområde i medhold av sml § 19. Dette vil være aktuelt hvor vernehensynene ikke tilgodeses godt nok gjennom en utvidelse av sikringssonene med hjemmel i § 39 tredje ledd, og særlig når det er flere kulturminner innenfor et området.

Midlertidig fredete kulturminner

Sysselemanden kan treffe vedtak om midlertidig fredning, men dette er bare aktuelt for kulturminner fra etter 1945, jf sml § 40. Både Sysselemanden og Riksantikvaren kan dispensere fra midlertidig fredning, jf sml § 22 og instruks for arbeidsdeling mellom MD og ytre etater.

3.6.2.3 Ikke fredete kulturminner

Nyere tids kulturminner kan ha stor kulturhistorisk verdi selv om de ikke er fredet. Bestemmelsene i kap. V i sml gjelder imidlertid ikke for disse. Kulturminner som ikke er fredet kan bevares ved at planansvarlig avsetter kulturminnet/kulturminneområdet som kulturminneområde i arealplan etter § 49 tredje ledd nr. 3, eller som spesialområde etter sml § 49 tredje ledd nr. 7.

3.6.2.3 Ukjente kulturminner

Viser det seg å være ukjente automatisk fredete faste kulturminner i f.eks. et utbyggingsområde, gjelder fredningsstatus og 100 meter sikringssone uinnskrenket. Bestemmelsene i sml § 44 annet ledd om stansing av arbeidet og varsling av Sysselemanden, kommer til anvendelse dersom kulturminnet først oppdages etter at et arbeid er i gang. Funn av løse kulturminner som kommer frem ved undersøkelser og utgraving eller annen virksomhet, skal i utgangspunktet dokumenteres og konserveres av tiltakshaver. Funnet skal avleveres Sysselemanden innen ett år, om ikke fristen forlenges av samme instans.

3.6.3 Rettsvirkning av arealplan i forhold til kulturminner

Selve planvedtaket etter svalbardmiljøloven (eller forskrift om arealplanlegging i bosettingene på Svalbard) medfører ingen endringer i fredningsstatusen, jf sml § 53. Slik endring krever særskilte vedtak med hjemmel i sml. Eventuelle vedtak bør innarbeides i arealplanen. Dette betyr at så lenge det ikke er fattet slike særskilte tilpasningsvedtak etter sml, vil fredningen stå ved lag. Spesielt viktig er det å være klar over at sikringssonen fortsatt er på 100 meter. Dette er tilfelle for de fleste førstegenerasjonsplanene utarbeidet etter den tidligere arealplanforskriften, og i de fleste planene utarbeidet de første årene etter at sml trådte i kraft.

Dette innebærer at selv om planen avsetter et område til f. eks utbyggingsformål, kan ikke tiltaket uten videre realiseres så lenge det vil berøre kulturminner og

sikringssoner. Tiltaket må først godkjennes særskilt av kulturminnemyndighetene, slik det er omtalt i avsnitt 3.6.4.

Arealbruk fastsatt i en arealplan vil ikke være til hinder for et senere fredningsvedtak.

3.6.4 Planer der forholdet til kulturminneinteresser er uavklart

I mange eldre planer er forholdet til kulturminneinteressene uavklarte, jf. avsnitt 3.6.3. Når ulike planlagte tiltak kommer i konflikt med fredete kulturminner eller deres sikringssone, må forholdet til kulturminneinteressene avklares særskilt gjennom vedtak av kulturminnemyndighetene.

Dette kan skje ved at:

- 1) Sysselmannen endrer sikringssonen (sml § 39 tredje ledd)
- 2) Riksantikvaren gir tillatelse til tiltak innenfor sikringssonen (sml § 44 fjerde ledd)
- 3) Riksantikvaren opphever fredningen for faste og løse kulturminner (sml § 39 fjerde ledd)

Til 1) Sysselmannen kan endre utstrekningen på sikringssonen slik at den ikke lenger dekker det arealet der tiltaket skal gjennomføres. Dette vil særlig være aktuelt når tiltaket berører mindre sentrale deler av sikringssonen, eller der en redusert sikringssone vil være tilstrekkelig til å ivareta kulturminneinteressene.

Til 2) Innenfor sikringssonen kan Riksantikvaren godkjenne tiltak som har liten innvirkning på det aktuelle kulturminnet. Slik godkjenning er aktuelt der hensynet til kulturminnet gjør det nødvendig å opprettholde sikringssonen helt eller delvis. Søknader om slike tiltak forberedes av Sysselmannen før saken Riksantikvaren til avgjørelse.

Til 3) Riksantikvaren kan oppheve fredningen. Dette kan være aktuelt f.eks. hvis kulturminnet er ødelagt eller har mistet vesentlige deler av sin kilde- og formidlingsverdi, og en samlet samfunnsmessig vurdering tilsier at utbyggingshensyn bør gå foran. Søknader om oppheving forberedes av Sysselmannen før saken sendes til Riksantikvaren til avgjørelse.

3.6.5 Avklaring av kulturminneinteresser parallelt med planprosessen

En hovedhensikt med planarbeidet vil være å avklare ulike interesser og ta stilling til bruk og vern av arealene i et planområde. Dersom dette skal oppnås i forhold til kulturminneinteressene må planprosessen gjennomføres slik at den munner ut i parallelle vedtak etter kap. V og kap. VI i sml. Vedtakene må utformes slik at det blir

samsvar mellom planens rettsvirkninger og rettsvirkningene knyttet til kulturminner. Prinsippene for prosessen er vist i figur X.X.

Den planansvarlige og Sysselmannen må i samarbeid foreta de nødvendige avveiningene av bruk og vern av arealer rundt kjente faste kulturminner, og komme fram til omforente avgrensinger av sikringssoner og kulturminneområder. Disse må i størst mulig grad være sammenfallende. Overlapper sikringssoner med andre arealkategorier enn kulturminneområder vil det samtidig ligge bindinger på utnyttelsen av disse områdene.

Riksantikvaren må også om nødvendig medvirke. Er det flere rettighetshavere enn den planansvarlige i et område, må disse også involveres.

Avgrensningen av kulturminneområder og sikringssoner

Avgrensningen av kulturminneområder og sikringssoner kan skje ved at:

- 1) Sysselmannen vedtar justert avgrensning av sikringssonen (sml § 39 tredje ledd)
- 2) Riksantikvaren dispenserer fra automatisk fredning (sml § 44 første ledd)
- 3) Riksantikvaren dispenserer fra vedtaksfredning (sml § 22)
- 4) Sysselmannen eller Riksantikvaren dispenserer fra midlertidig fredning (sml § 22)
- 5) Riksantikvaren opphever fredningen (sml § 39 fjerde ledd)
- 6) Den planansvarlige avsetter kulturminner og sikringssoner som kulturminneområder eller spesialområder i planen (sml § 49 tredje ledd)

Tiltak i kulturminneområdene/sikringssonene

I mange kulturminneområder/sikringssoner, vil det være nødvendig med en viss aktivitet, som vedlikehold av eksisterende veier, grøfter, flomsikring m.m. Tiltak som ikke vil virke inn på fast kulturminne (ref sml § 44 første ledd og sml § 42) er tillatt. Dersom tiltaket vil kunne virke inn på kulturminnet, må det søkes dispensasjon fra Riksantikvaren. Videre stiller sml § 58 krav om at tiltak skal være i samsvar med planformål og bestemmelser. Er tiltaket i strid med planformålet må planen endres (sml § 58 fjerde ledd). Sysselmannen kan gi tillatelse til tiltak som er i strid med planens utfyllende bestemmelser (sml § 58 fjerde ledd).

For å unngå mange enkeltsaker og planrevisjoner bør derfor;

- 1) Riksantikvaren avklarer hvilke tiltak som kan tillates i sikringssonene generelt, og hvilke spesielle tiltak som kan tillates i den enkelte sone i medhold av dispensasjonshjemmelen i sml § 44 første ledd
- 2) den planansvarlige innarbeide Riksantikvarens dispensasjonsvedtak i arealplanens bestemmelser

På denne måten vil de aktuelle tiltakene være i samsvar med plan og vil dermed kunne gjennomføres uten ytterligere enkelttillatelser fra Riksantikvaren og Sysselmannen, eventuelt etter planrevisjon.

Oppfangning av andre tiltak i planbestemmelsene

Eventuelle nye tiltak i tillegg til de som er tillatt av Riksantikvaren og nedfelt i planen, vil kreve særskilt tillatelse fra Riksantikvaren, og må vurderes i forhold til sml § 58.

For å unngå at slike tiltak må behandles både av Riksantikvaren og etter sml § 58, kan det fastsettes en generell planbestemmelse til kulturminneområdene som tillater tiltak godkjent av kulturminnemyndighetene. Man legger da til grunn at tiltak kulturminnemyndighetene finner er forenlig med kulturminneinteressene også vil være forenlig ut i fra en planmessig vurdering.

Mer om gjennomføringen av prosessen

Ved en ideell gjennomføring av den skisserte prosessen utarbeides planforslag og forslag til reviderte sikringssoner parallelt. Arbeidet følger de ordinære fasene i planprosessen slik den framgår i avsnitt X.X. Fordelen med samtidig revidering av arealplan og sikringssoner, er at alle interesser som gjør seg gjeldende i et område kan vurderes samlet.

Arbeidet med en samlet revisjon av sikringssonene bør som hovedregel gjennomføres bare én gang. Kulturminnemyndighetene ved Sysselmannen må foreta en konkret vurdering av utstrekningen på sikringssonen rundt de enkelte kulturminnene, og det må legges til grunn at denne skal ligge fast i overskuelig fremtid. Ved senere arealplanrevisjoner og utarbeiding av delplaner vil det for det meste være tale om mindre justeringer. Samhandlingen i alle planprosesser må imidlertid følge prinsippene i fig. X.X, men betydningen av de ulike leddene vil kunne variere fra plan til plan.

3.6.5 Utforming av planen

3.6.5.1 Fremstilling av kulturminner i plankartet

Kulturminneområder avsettes vanligvis med brun farge. I tilfeller hvor det ikke er samsvar mellom kulturminneområder i arealplanen og sikringssonene, bør sikringssonene vises med egen temaskravur. Dette er særlig aktuelt der kulturminneformålet inngår i kombinasjon med andre formål, f.eks. større KNF-områder. Overlapping mellom sikringssoner og andre arealkategorier enn kulturminneområder, vil ha som konsekvens at tiltak i disse områdene ikke er avklart i forhold til kulturminneinteressene.

Kartet bør videre skille mellom kulturminneområder avsatt rundt fredete og rundt ikke-fredete kulturminner. Enkeltminner bør om det er kartteknisk mulig vises på kartet, enten med sin faktiske utstrekning, f.eks. bygninger, tufter, veifar osv., eller med rune-R dersom det er mindre elementer det er tale om.

3.6.5.2 Bestemmelser om kulturminner i plan

Bestemmelsene bør gjengi de viktigste bestemmelsene i sml kap. V. Spesielt lovgrunnlag og formell status for alle kulturminner innenfor planområdet, aktsomhetsplikten i sml § 44 og innholdet av fredningen, jf sml § 42.

Som nevnt under 3.6.4.4. bør bestemmelsene gjenspeile tillatte tiltak i sikringssonene. Ellers må bestemmelsene fastsette spesielle reguleringer som bidrar til å ivareta de ulike interessene knyttet til områdene.

3.7 Planvedtak

For alle planområdene bortsett fra Longyearbyen, skal den planansvarlige etter høringen legge ferdigbehandlede planforslag fram for Sysselmannen. Sysselmannen kan treffe vedtak om å godkjenne planen dersom det ikke foreligger uavklart innsigelse. Vedtak om godkjenning skal treffes senest en måned etter at fullstendig plandokument er mottatt.

For Longyearbyen planområde er det Lokalstyret som fatter planvedtak. Dersom det foreligger uavklart innsigelse må Lokalstyret sende planen til Sysselmannen for videre ekspedering til Miljøverndepartementet. Sysselmannen oppsummerer saken og kommer med en anbefaling til løsning i oversendelsesbrevet til departementet.

Sysselmannen kan mekle i saken før den sendes departementet, men mekling er ikke lovpålagt.

Ved uløst innsigelse er det Miljøverndepartementet som fatter endelig planvedtak. Departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som er påkrevd for å ivareta statlige interesser.

Departementet har også adgang til selv å utarbeide og vedta arealplan for å sikre gjennomføringen av viktige utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak, eller når andre samfunnsmessige hensyn tilsier det, se kap 4.3 om statlig arealplan.

3.8 Klage på planvedtak

Planvedtak truffet av Sysselmannen eller Longyearbyen lokalstyre kan påklages etter reglene i forvaltningslovens kapittel VI. Dette gjelder både for arealplaner som dekker hele planområdet og for delplaner.

Miljøverndepartementet er klageinstans for Sysselmannens planvedtak. Klagene sendes Sysselmannen som foretar en vurdering av klagen før den videresendes departementet.

For planvedtak fattet av Longyearbyen lokalstyre er Sysselmannen klageinstans.

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

Planvedtak skal kunngjøres straks det er vedtatt. Klagefristen løper fra vedtaksdato. Av fvl § 29 følger det at klagefristen er på 3 uker regnet 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 for vedtak fattet av Longyearbyen lokalstyre.

4 VIRKNING AV PLAN

4.1 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 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.

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 og man må se på hva den enkelte arealkategori er ment å omfatte.

Sml § 53 første ledd må sees i sammenheng med meldeplikten og krav om tillatelse etter §§ 57 og 58, jf kap 5 under.

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 forekomme dersom det er gitt særskilt tillatelse etter sml §§ 57 og 58. Nærmere om forholdet mellom kulturminner og plan finnes ovenfor i pkt 3.6.

Utgangspunktet er at en ny arealplan for et av planområdene erstatter en eldre plan. Selv om den tidligere forskrift om arealplanlegging i bosettingene på Svalbard ble erstattet med ny forskrift om konsekvensutredninger og avgrensing av planområdene på Svalbard 1. juli 2002, er planene som ble vedtatt etter den tidligere forskriften fortsatt gyldige, inntil de blir opphevet.

Svalbardmiljøloven får likevel anvendelse på tidligere planer ved at man f.eks må søke om tillatelse til ulike virksomheter i tråd med sml § 58.

Spesielle forhold tilknyttet eldre planer og kulturminner er behandlet i kap 3.6.

4.2 Midlertidig bygge- og deleforbud

Dersom Sysselmannen eller den departementet bestemmer (Longyearbyen lokalstyre i Longyearbyen arealplanområde), 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.

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 i avis eller lignende.

4.3 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 utarbeidelse av 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.

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.

5 MELDING OG TILLATELSER

5.1 Oversikt over systemet

Etter svalbardmiljøloven kreves det i utgangspunktet godkjenning eller tillatelse før virksomheter og tiltak med miljøkonsekvenser kan igangsettes.

Systemet i loven er bygget opp slik at de virksomheter som har konsekvenser for miljøet, må gjennom visse godkjenninger for å bli tillatt. 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 tre uker etter at meldingen er mottatt, når tiltaket er i samsvar med arealplanen.

Unntaket fra slik automatisk igangsetting følger av sml § 58 annet ledd. Dette gjelder de tilfeller der virksomheten er i strid med planen, der det er lagt ned midlertidig forbud etter sml § 54 eller det kreves *tillatelse* etter sml § 58 tredje ledd.

Dersom det skal gjennomføres visse typer tiltak innenfor et planområde som ikke har en godkjent arealplan, skal tiltakshaver innhente *tillatelse* fra miljøvernmyndigheten. Slike tiltak vil ofte også utløse krav om konsekvensutredninger, jf kapittel 6 nedenfor.

Betegnelsen *virksomhet* er definert som enkeltstående, gjentatte eller vedvarende tiltak i eller utenfor næring, jf sml § 3 bokstav n). Begrepet er gitt en vid definisjon som dekker både kort- og langvarige tiltak. Hva som ligger i begrepet kan også utledes av sml § 53 første ledd. Her følger det at blant annet riving og graving kan defineres som virksomhet.

Sml § 3 bokstav o) definerer *tiltakshaver*; 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 hvem tiltakshaver er. Dersom man skulle komme frem til at flere personer kan regnes som tiltakshaver, eller ansvarlig for en virksomhet, kan miljøvernmyndighetene bestemme hvem som skal regnes som dette.

Utgangspunktet er at planen må endres dersom den planlagte virksomheten er i strid med arealbruksformålet. Dersom virksomheten bare strider mot utfyllende bestemmelser til planen, kan derimot Sysselmannen likevel gi tillatelse. Dette følger av sml § 58 fjerde ledd. Sml gir ikke hjemmel til å fravike den planlagte arealbruken

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 forurensar 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 således krever tillatelse.

Nærmere om virksomheter som krever tillatelse følger av pkt 5.3 under.

5.2 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.

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, slik at § 58 annet ledd bokstav b) også må leses slik at begge instanser har denne myndigheten.

Meldingen kan gis av tiltakshaver eller andre på hans vegne. Grunneiere sender melding ved fradeling. Mottakere av meldingen er planansvarlig og Sysselmannen. I Longyearbyen planområde sendes melding kun til Longyearbyen lokalstyre, som har fått delegert myndighet fra Miljøverndepartementet etter sml § 58 første ledd.

Tiltakshaver kan påbegynne virksomheten tre uker etter at melding er mottatt dersom det ikke foreligger forhold som nevnt i annet ledd bokstav a til d. Før denne treukersfristen er ute, kan det ikke iverksettes tiltak. Dersom virksomheten som er meldt faller innenfor de angitte bokstavene, er det i tillegg krav om tillatelse. Nærmere beskrivelse av dette følger under pkt 5.3.

I forhold til sml § 58 tredje ledd, er det den som sender inn melding til Sysselmannen eller lokalstyret, som har ansvar for å vurdere om virksomheten likevel krever tillatelse, selv om virksomheten er i samsvar med plan. Det følger av sml § 58 tredje ledd bokstav a-d, hvilke forhold som kan medføre at tillatelse likevel må innhentes.

Nærmere spesifisering av meldingens innhold kan skje etter sml § 100, som er en åpen hjemmel til å fastsette forskrifter som utdyper loven.

5.3 Tillatelser i planområder med godkjent plan

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,
- 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 kulturminner eller naturmiljøet utenom planområdet, eller
- d) virksomheten kan ha betydelig og langvarig virkning for miljøet.

For å kunne avgjøre om det er planlagt en virksomhet som krever tillatelse, er det som oftest nødvendig å innhente flere opplysninger enn hva som fremkommer av meldingen. Den som sender inn meldingen er da ansvarlig for å foreta vurderingen om det i tillegg er nødvendig med tillatelse, og må sørge for å få klarlagt faktum rundt den omsøkte virksomheten.

For det første 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, jf *bokstav a*.

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 anlegg 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.

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.

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.

Dersom det viser seg at virksomheten er i direkte strid med planformålet, må planen endres før virksomheten kan igangsettes. Etter sml § 58 siste ledd, har Sysselmannen

imidlertid myndighet til å godkjenne virksomheten bare hvis den bare er i strid med utfyllende bestemmelser til planen, jfr sml § 49 siste ledd bokstav a.

I Longyearbyen planområde har lokalstyret fått delegert myndighet etter sml § 58 første ledd, jf brev fra Miljøverndepartementet 9. juli 2002. Dersom man finner at planlagt virksomhet i samsvar med plan likevel krever tillatelse, må det søkes om dette til Sysselmannen, jf sml § 58 tredje ledd. I Longyearbyen planområde skal slik søknad sendes lokalstyret, som igjen sender den videre til Sysselmannen.

5.4 Tillatelser i planområder uten godkjent plan

Veilederen gjelder i utgangspunktet kun for arealplanlegging og konsekvensutredninger innenfor planområdene på Svalbard. Imidlertid gjelder sml § 57 også for områder *uten* godkjent arealplan, så det er naturlig å nevne bestemmelsen i sammenheng med sml § 58.

Bestemmelsen regulerer i hvilken utstrekning en ny virksomhet i et planområde uten godkjent arealplan må ha særskilt tillatelse.

Loven legger listen for hva som krever tillatelse lavt, særlig utenfor planområdene. 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.

Av sml § 57 første ledd følger det at følgende tiltak i planområder uten godkjent plan alltid krever tillatelse;

- a) terrenginngrep;
- b) virksomhet som kan volde forurensning;
- c) hoteller, pensjonater og andre overnattingssteder for allmennheten;
- d) virksomhet som kan virke inn på et fredet kulturminne i strid med § 42;
- e) annen virksomhet som kan belaste miljøet på Svalbard når departementet har gitt forskrift om det;
- f) endring i eksisterende anlegg eller bruken av det dersom den forandrer anleggets karakter eller virkninger for naturmiljøet.

Dette er de samme *typer* virksomheter som er meldepliktige etter sml § 58 første ledd, riving og fradeling. For det første krever alle typer *terrenginngrep* tillatelse etter bokstav a. Alle tiltak på land og i havet som medfører graving, sprengning, utfylling i terreng samt konstruksjoner og anlegg som er fast forbundet med grunnen, er ansett som terrenginngrep i denne sammenheng. Et terrenginngrep er derimot ikke plassering av løse gjenstander i terrenget, som for eksempel meiehytter og campingvogner. Slike innretninger kan Sysselmannen imidlertid forby etter sml § 57 bokstav e.

Det skal også søkes om tillatelse til all virksomhet som kan volde forurensning, jf *bokstav b*. Hva som ligger i betegnelsen forurensning følger også av sml § 3 bokstav a. Det er nok at det foreligger en *risiko* for forurensning.

Bokstav c stiller krav om tillatelse for overnattingstilbud som har et tilbud til allmennheten. Bestemmelsen angår driften av slike steder, og omfatter også etablering av teltplasser. Andelen av slike tiltak vil ha stor betydning for belastningen som svalbardnaturen blir utsatt for.

Det kreves også tillatelse for virksomhet som kan ha betydning for fredete kulturminner etter sml § 42. Dette gjelder også virksomhet som er planlagt innenfor kulturminnets sikringssone.

Bokstav e er en samlebestemmelse som gir departementet mulighet til ved forskrift å gi bestemmelser om at miljøbelastende virksomhet som ikke fanges opp av de andre bokstavene, krever tillatelse.

Under *bokstav f* går påbygg og andre vesentlige forandringer av bygget. Et eksempel kan her være en tidligere fangsthytte (under forutsetning av at den ikke er fredet) som tas i bruk som fritidshytte. Bokstaven rommer også påbygg og vesentlige forandringer på et anlegg eller konstruksjon.

6 KONSEKVENsutREDNINGER

6.1 Formål

Formålet med bestemmelsene om konsekvensutredninger (KU) er å klargjøre hvilke virkninger en virksomhet kan ha for sammenhengende villmark, landskapselementer, flora, fauna og kulturminner. Konsekvensutredningen skal sikre at disse virkningene blir tatt i betraktning under planlegging av tiltaket og når det tas stilling til om og eventuelt på hvilke vilkår tiltaket kan gjennomføres.

Det har ikke tidligere vært bestemmelser om KU på Svalbard, men det er i enkelte tilfeller likevel bestemt at det skal gjennomføres konsekvensutredning med utgangspunkt i bestemmelsene i plan- og bygningsloven kap VII-a. Disse utredningene har derfor vært i tråd med bestemmelsene på fastlandet selv om plan- og bygningsloven formelt ikke gjelder for Svalbard.

6.2 Forhold KU og plan

Etter sml § 49 skal hvert område ha en arealplan som inneholder bestemmelser om eksisterende og fremtidig arealbruk for området. Planen skal også inneholde en såkalt 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 egen konsekvensutredning etter sml § 59.

I enkelte tilfeller kreves det tillatelse av miljøvernmyndigheten for å sette i gang tiltak. Dette gjelder både i og utenfor områder med godkjent plan og reguleres i sml § 57.

6.3 Utredningspliktige virksomheter

Kriteriene for hvilke virksomheter som skal 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 og 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.

Virksomheten er utredningspliktig dersom den *kan få mer enn ubetydelig virkning for naturmiljøet utenfor planområdet, eller kan få betydelig og langvarig virkning for miljøet 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 selve driften av gruvene, typisk oppføring av luftekanaler. Også enklere seismiske undersøkelser på snødekt mark vil i de fleste tilfeller falle utenfor vilkåret.

Ved ikrafttredelse av lov og forskrift i 2002, la Miljøverndepartementet til grunn at det er naturlig å evaluere og avklare behovet for en eventuell videre spesifisering av forskriftens § 3 første ledd etter noen år. Det kan for eksempel utarbeides en liste over hvilke virksomheter som må konsekvensutredes og/eller nærmere kriterier for hva som menes med uttrykket *mer enn ubetydelig virkning*.

6.4 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, og om virksomheten er forsvarlig.

6.4.1 Forhåndsmelding

Tiltakshaver skal tidligst mulig sende Sysselmannen en forhåndsmelding med et forslag til utredningsprogram. På denne måten kobles utredningsprosessen til søknadsbehandlingen. En lignende bestemmelse finnes i plan- og bygningsloven § 33-3.

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 uten realitetsbehandling. Dette gjelder ikke dersom Sysselmannen etter sml § 59 fjerde ledd har bestemt at konsekvensutredning ikke er nødvendig.

6.4.2 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 forskriftens § 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 sluttokumentet i samråd med Bergvesenet.

6.4.3 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. Som regel bør det ikke kreves generelle virkningsstudier som har status som grunnforskning, men fokusere på 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.

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, er det opp til Sysselmannen å 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 vil også som oftest innebære en kostnadsreduksjon for tiltakshaverne.

6.5 Konsekvensutredninger for grenseoverskridende tiltak

Bakgrunnen for at bestemmelsen er tatt inn i forskriften, er Norges internasjonale forpliktelser, spesielt FNECE-konvensjonen om konsekvensutredninger i grenseoverskridende sammenhenger (Espookonvensjonen) av 1991 og Nordisk Miljøkonvensjon av 1974.

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 opphavsted 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.

6.6 Klageadgang

Avgjørelser Sysselmanen treffer etter forskriftens § 3 kan påklages til Miljøverndepartementet. 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 at også *avvisningsvedtak*, det vil si beslutning om at man ikke vil behandle saken, uten å ta stilling til realiteten i denne, skal regnes som enkeltvedtak. Dette medfører at søknader som avvises av Sysselmanen etter sml § 59 tredje ledd siste setning kan påklages til Miljøverndepartementet.

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

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

VEDLEGG (Kan fåes ved henvendelse til Miljøverndepartementet)

- Bilag A** Kart over planområdene (6 kartblad med departementets påtegning)
- Bilag B** Svalbardmiljøloven, utdrag av kapittel VI og VII
- Bilag C** Forskrift om konsekvensutredninger og avgrensning av planområdene
- Bilag D** Delegasjonsbrev til Longyearbyen Lokalstyre