



**DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT**

Fylkesmennene
Verneområdestyrene via Fylkesmennene

Deres ref

Vår ref
201201927-/DAN

Dato
14.11.2012

Retningslinjer ved behandling av søknader om utbygging av nødnett i verneområdene

Det nye nødnettet

Stortinget vedtok i 2006 å starte første utbyggingstrinn av et nødnett i Norge. Vedtak om utbygging av nødnett for hele landet ble vedtatt av Stortinget gjennom behandlingen av Prop. 100 S (2010–2011). Kjernebrukerne av nødnett er nødetatene brannvesen, politi og helsesektoren.

Direktoratet for nødkommunikasjon har det overordnede ansvaret for utbygging og drift av nødnettet. Motorola Solutions Inc. er tildelt oppgaven med å bygge ut og drifte det nye nødnettet. Utbygging av nødnett innebærer at det skal plasseres ut basestasjoner for å gi radiodekning. En basestasjon inneholder radiosender og mottaker. Via basestasjonene kommer håndholdte og bilmonterte radioer i kontakt med andre radioer i nødnettet.

Nødnettet skal dekke nær 80 % av Norges areal og gi brukerne en vesentlig bedre og sikrere dekning enn i dag. For områder som ikke får tilstrekkelig dekning, kan det for eksempel ved langvarige aksjoner, være aktuelt å vurdere mobile basestasjoner. Rekkevidden til basestasjonene avhenger av omgivelsene, ikke minst topografi.

I utgangspunktet er det en målsetting å unngå bygging av nye radiostasjoner i vernede områder, samtidig som det er av vesentlig samfunnsinteresse at det er god og

permanent dekning i områder hvor det er kvalifisert behov for dette. Disse retningslinjene for saksbehandling gjelder derfor hvis det er aktuelt å gjøre inngrep i et verneområde.

Hjemmel for behandling av søknader

Naturmangfoldloven § 48 første ledd fastsetter de rettslige betingelsene for å kunne gi dispensasjon. Søknader om dispensasjon for bygging av en basestasjon og tilhørende innretninger i et verneområde skal behandles etter annet alternativ i denne bestemmelsen, "dersom sikkerhetshensyn ... gjør det nødvendig". Hvis dette vilkåret er oppfylt, vil det bero på et forvaltningsskjønn om, og eventuelt på hvilke vilkår, en dispensasjon skal gis.

Naturmangfoldloven § 48 fjerde ledd har særskilte krav til både innhold i søknader og særskilte krav til begrunnelse. Her fremgår av fjerde ledd første punktum at søknader skal inneholde dokumentasjon om det omsøkte tiltakets virkning på verneverdiene. Det kan også være aktuelt å kreve mer informasjon fra søker dersom søknaden ikke inneholder tilstrekkelig dokumentasjon.

Forvaltningsmyndigheten må veilede søker om hva som kreves i den enkelte sak og være behjelpelig med å fremskaffe opplysninger. I mange tilfeller vil Fylkesmannen kunne være behjelpelig med å fremskaffe nødvendige opplysninger om naturtilstanden og utviklingen i verneområdet. Dokumentasjonsplikten etter § 48 tilligger primært søker, mens forvaltningsmyndigheten på sin side har plikt til på selvstendig grunnlag å vurdere den fremlagte dokumentasjon, og supplere denne der det finnes eksisterende og tilgjengelig informasjon.

I begrunnelsen for vedtaket skal forvaltningsmyndigheten vise hvordan de har vurdert virkningen dispensasjonen kan få for verneverdiene, og hvilken vekt det er lagt på dette, jf. § 48 fjerde ledd annet punktum. I henhold til naturmangfoldloven § 7 skal forvaltningsmyndigheten i sin skjønsmessige vurdering av om dispensasjon skal gis, også legge til grunn prinsippene i §§ 8 til 12. Det skal framgå av beslutningen hvordan prinsippene er tatt hensyn til og vektlagt i vurderingen av saken. Dette er et supplement til § 48 fjerde ledd annet punktum.

Paragraf 8 medfører at forvaltningsmyndigheten i vedtaket skal gjøre rede for det naturmangfoldet som blir både direkte og indirekte berørt, og effektene av tiltaket på det samme mangfoldet. Her supplerer § 8 bestemmelsen i § 48 fjerde ledd første punktum.

Prinsippet om samlet belastning etter naturmangfoldloven § 10 medfører at man skal vurdere konkret hva som tidligere har berørt naturmangfoldet i det aktuelle tiltaksområdet. Videre skal man vurdere det omsøkte tiltaket og hvilke framtidige tiltak som kan være aktuelle. Det skal ikke gjøres hypotetiske vurderinger av framtidige tiltak. Det må være en realistisk mulighet for påvirkning. Vurderinger av mulige framtidige tiltak skal ikke bare gjøres for tiltak innenfor den aktuelle tiltakshavers ansvarsområde,

men også se hen til andre tiltakshaveres eller offentlige myndigheters planer i det aktuelle området. Førre-var prinsippet i naturmangfoldloven § 9 medfører at når det treffes en beslutning uten at det foreligger tilstrekkelig kunnskap om hvilke virkninger den kan ha for naturmiljøet, skal det tas sikte på å unngå mulig vesentlig skade på naturmangfoldet.

Departementet viser til veilederen *Naturmangfoldloven kapittel II* (T-1514) for en generell omtale av prinsippene, samt til Prop. 100 S (2010-2011) side 27-30 om hva som bør vurderes særskilt ved bygging av nødnett.

Oppføring av basestasjoner krever ofte også tillatelse etter annet lovverk, blant annet etter plan- og bygningsloven. Tiltakshaver kan da velge å søke om tillatelse parallelt. I slike tilfeller skal vedtak først treffes etter verneforskriften, jf. § 48 tredje ledd. Dersom verneforskriften angir en annen behandlingsmåte, skal denne behandlingsmåten følges. Forvaltningsmyndigheten kan også gi samtykke til at vedtak treffes etter annet lovverk først.

Er tiltaket nødvendig av sikkerhetshensyn?

Etter naturmangfoldloven § 48 første ledd annet alternativ er det et absolutt vilkår for dispensasjon at nødvendighetskriteriet er oppfylt. Dette er også understreket i Prop. 100 S (2010-2011), hvor bl.a. følgende er inntatt: *"Det må i hver enkelt sak tas stilling til om vilkåret om at tiltaket er "nødvendig", er oppfylt. Om den enkelte basestasjon er nødvendig må ses i lys av behovet for byggingen av disse og om det er mulig å bygge basestasjonen utenfor verneområdene. Dersom det ikke er mulig å bygge mastene utenfor verneområdene, skal man søke å finne det alternativ som er minst skadelig for verneverdiene i verneområdene. Det er kun det alternativet som er minst skadelig for vernet som anses for nødvendig etter § 48"*

I nødvendighetskriteriet ligger det at sikkerhetshensynene må være av kvalifisert art, og at det ikke er praktisk mulig å ivareta dem ved tiltak utenfor verneområdet eller ved mindre inngripende tiltak innenfor verneområdet.

Det er i samband med nødvendighetsvurderingen viktig å trekke inn prinsippene i naturmangfoldloven § 12 som fremholder at det skal tas utgangspunkt i slike driftsmetoder og slik teknikk og lokalisering som gir de beste samfunnsmessige resultater. I denne forbindelse vil det bl.a. innebære at man skal søke å finne tekniske løsninger eller lokalisering av master som medfører minst mulig skade på verneområdet.

Anvendelse av prinsippene i § 12 kan få avgjørende betydning for om man anser nødvendighetskriteriet for oppfylt for en gitt lokalitet. Dersom det finnes alternative lokaliseringer utenfor verneområdet som er bedre for naturmangfoldet, og som ivaretar behovet for dekning, vil dette tale for at nødvendighetskriteriet ikke er oppfylt.

Tilsvarende dersom det finnes alternative lokaliseringer innenfor verneområdet, eller hvis det finnes alternative tekniske løsninger som kan begrense skadevirkningene ved etablering innenfor verneområdet. Det er kun den minst skadelige lokaliteten og teknikken som kan anses for "nødvendig". Det vises i denne sammenheng også til Sivilombudsmannens uttalelse inntatt i ombudsmannens årsmelding for 2006 side 262 vedrørende betydningen av alternative lokaliseringer.

På samme måte må også basestasjonens konkrete utforming vurderes. Nødvendighetskriteriet vil vanskelig anses oppfylt for en gitt basestasjonskonstruksjon dersom det lar seg gjøre å utforme basestasjonen på en måte som er gunstigere for naturmangfoldet, herunder landskapet, naturtyper og arter.

Forvaltningsmyndighetens skjønnutøvelse og vilkår

Hvis nødvendighetskriteriet i naturmangfoldloven § 48 første ledd er oppfylt, vil det bero på et alminnelig forvaltningsskjønn (såkalt «fritt skjønn») om det skal gis tillatelse eller ikke. I denne vurderingen bør forvaltningsmyndigheten ta utgangspunkt i føringene i Prop. 100 S (2010-2011). Proposisjonen sier bl.a.:

"Det skal ikke bygges nye basestasjoner eller master i nasjonalparkene, med unntak for mindre masteforhøyelser på eventuelt eksisterende stasjoner/ master for å få plass til å henge opp nødnettantennen. Dersom hensynet til liv og helse tilsier bygging av nye basestasjoner i nasjonalparker må dette likevel konkret vurderes i noen få enkelttilfeller. Så langt det er mulig skal man søke å unngå plassering av nye basestasjoner eller master i andre verneområder, inngrepsfrie områder og andre verdifulle naturområder."

Denne føringen, samt en streng vurdering av nødvendighetskriteriet i lovens § 48, gjør at skjønnrommet samlet sett i denne typen saker blir forholdsvis lite. Men forvaltningsmyndigheten skal med grunnlag i tilgjengelig kunnskap om prosjektet og kunnskap om effekter på verneverdiene, vurdere om en dispensasjon bør gis.

Ved vurdering av om dispensasjon bør gis skal det også legges vekt på om tiltakets negative effekter kan avhjelpes ved at det stilles vilkår om avbøtende tiltak.

I vurderingen skal det blant annet legges vekt på:

- Om eventuelt nye basestasjoner eller master kan samlokaliseres med eksisterende anlegg
- Lokalisering som gir minst mulig visuell forstyrrelse
- Utforming og fargebruk på ulike innretninger, herunder kamuflering
- Om tilstrekkelig strømforsyning kan oppnås gjennom solcelleanlegg/nødaggregat, og om eventuelt kraftfremføring skal skje i luftspenn eller som jordkabel.
- Hvordan ev. byggarbeider skal gjennomføres, herunder ev. behov for bruk av motorferdsel

- Hvilken tid på året anleggsarbeid og motorferdsel skal utføres

Dersom det gis tillatelse til oppføring av innretninger innenfor verneområdet, skal forvaltningsmyndigheten nøye vurdere, gjerne i samråd med utbygger/tiltakshaver, hvilken plassering og hvilke tekniske løsninger som gir minst skadevirkning for verneområdet. Naturmangfoldloven § 11, jf. § 12, medfører at tiltakshaver må påregne høyere utbyggingskostnader for å unngå skade på naturmangfoldet.

Forvaltningsmyndigheten for et verneområde kan generelt i medhold av den alminnelige vilkårslæren, og i tillegg med henvisning til naturmangfoldloven § 11, gå langt i å sette vilkår som reduserer skadevirkningene ved utbygging og drift av basestasjoner/master. Det må imidlertid alltid være saklig sammenheng mellom det vedtak som treffes og de vilkår som benyttes.

Ytterligere veiledning

Det vises til Prop. 100 S (2010-2011) for ytterligere informasjon om nødnettutbyggingen. Det vises til Miljøverndepartementets veileder T-1514 for ytterligere veiledning om naturmangfoldloven kap. II. Det vises videre til Direktoratet for nødkommunikasjons nettsider www.dinkom.no for ytterligere veiledning om nødnettutbyggingen. I tillegg vises det til veilederen "Utbygging av mobiltelenettet og forholdet til miljø" utgitt av Samferdselsdepartementet, som har en viss informasjonsverdi for denne type utbygginger, selv om den ikke direkte gjelder nødnett.

Med hilsen

Lene Lyngby (e.f.)
ekspedisjonssjef

Torbjørn Lange
avdelingsdirektør

Kopi:
Direktoratet for naturforvaltning
Direktoratet for nødkommunikasjon
Justisdepartementet