



Martin A. Hanssen og Aud Tennøy

# Oppfølgende undersøkelser og overvåkning i KU

NOTAT  
2003:109

Tittel: **Oppfølgende undersøkelser og overvåkning i KU**

Forfatter: Martin A. Hanssen og Aud Tennøy

NIBR-notat: 2003:109

ISSN: 0801-1702  
ISBN: 82-7071-424-0

Prosjektnummer: O-2028

Prosjektnavn: Miljøoppfølging i KU

Oppdragsgiver: Miljøverndepartementet

Prosjektleder: Martin A. Hanssen

Referat: Prosjektet undersøker problemstillinger knyttet til oppfølgende undersøkelser og overvåkning i konsekvensutredningsaker: hvilke krav har vært stilt i sakene, er kravene blitt oppfylt, og i så fall av hvem, hvem bruker resultatene og har de hatt en betydning for myndighetenes arbeid med tiltaket?

Sammendrag: Norsk

Dato: April 2003

Antall sider: 37

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gautstadalléen 21, Postboks 44 Blindern  
0313 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2003



Martin A. Hanssen og Aud Tennøy

# Oppfølgende undersøkelser og overvåkning i KU

NOTAT  
2003:109

Tittel: **Oppfølgende undersøkelser og overvåkning i KU**

Forfatter: Martin A. Hanssen og Aud Tennøy

NIBR-notat: 2003:109

ISSN: 0801-1702  
ISBN: 82-7071-424-0

Prosjektnummer: O-2028

Prosjektnavn: Miljøoppfølging i KU

Oppdragsgiver: Miljøverndepartementet

Prosjektleder: Martin A. Hanssen

Referat: Prosjektet undersøker problemstillinger knyttet til oppfølgende undersøkelser og overvåkning i konsekvensutredningssaker: hvilke krav har vært stilt i sakene, er kravene blitt oppfylt, og i så fall av hvem, hvem bruker resultatene og har de hatt en betydning for myndighetenes arbeid med tiltaket?

Sammendrag: Norsk

Dato: April 2003

Antall sider: 37

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gautstadalléen 21, Postboks 44 Blindern  
0313 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2003



Martin A. Hanssen og Aud Tennøy

# Oppfølgende undersøkelser og overvåkning i KU

NOTAT  
2003:109

Tittel: **Oppfølgende undersøkelser og overvåkning i KU**

Forfatter: Martin A. Hanssen og Aud Tennøy

NIBR-notat: 2003:109

ISSN: 0801-1702  
ISBN: 82-7071-424-0

Prosjektnummer: O-2028

Prosjektnavn: Miljøoppfølging i KU

Oppdragsgiver: Miljøverndepartementet

Prosjektleder: Martin A. Hanssen

Referat: Prosjektet undersøker problemstillinger knyttet til oppfølgende undersøkelser og overvåkning i konsekvensutredningssaker: hvilke krav har vært stilt i sakene, er kravene blitt oppfylt, og i så fall av hvem, hvem bruker resultatene og har de hatt en betydning for myndighetenes arbeid med tiltaket?

Sammendrag: Norsk

Dato: April 2003

Antall sider: 37

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gautstadalléen 21, Postboks 44 Blindern  
0313 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00  
Telefaks: 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2003

# Forord

I bestemmelsene om konsekvensutredninger finnes det muligheter for å pålegge tiltaks-  
haver å skaffe mer kunnskap om konsekvenser enn det som fremgår av konsekvens-  
utredningen (oppfølgende undersøkelser), samt avklare om konsekvensene blir slik man  
forutså i konsekvensutredningen (overvåkning). For å øke kunnskapsnivået om opp-  
følgende undersøkelser og overvåkning i konsekvensutredninger, er det, på oppdrag fra  
Miljøverndepartementet, gjennomført studier av tre enkeltsaker.

Martin A. Hanssen og Aud Tennøy har jobbet med prosjektet. Aud Tennøy har skrevet  
kapittel 2, mens Martin A. Hanssen har skrevet resten. Han har også vært prosjektleder.

Oslo, april 2003

Arvid Strand  
Forskningsjef

# Innhold

Forord .....	1
Sammendrag .....	4
1 Innledning .....	6
1.1 Bakgrunn .....	6
1.2 Problemstillinger og metode .....	6
1.3 'Oppfølgende undersøkelser' og 'overvåkning' .....	8
1.4 Tidligere undersøkelser .....	8
1.5 Teori om oppfølgende undersøkelser og overvåkning .....	9
2 Norges Varemesse på Lillestrøm .....	10
2.1 Om tiltaket .....	10
2.2 Hvilke krav er stilt i sluttdokumentet? .....	10
2.2.1 Nærmere undersøkelser før gjennomføring av tiltaket .....	11
2.2.2 Undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre faktiske virkninger av tiltaket .....	12
2.2.3 Avbøtende tiltak .....	13
2.3 Er kravene oppfylt? .....	13
2.3.1 Er oppfølgende undersøkelser gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet? .....	13
2.3.2 Er overvåking av tiltaket gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet? ....	16
2.3.3 Er avbøtende tiltak gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet? .....	18
2.4 Virkninger av krav i sluttdokumentet .....	19
2.4.1 Oppfølgende undersøkelsers rolle i planprosessen .....	19
2.4.2 Betydningen av krav i sluttdokumentet om overvåking og avbøtende tiltak	21
2.5 Diskusjon av noen funn i case Norges Varemesse .....	22
2.5.1 Kan man velge å ikke utarbeide oppfølgende undersøkelser? .....	22
2.5.2 Oppfølgende undersøkelser for skuffen? .....	23
2.5.3 Det er vanskelig å finne ut hvem som er ansvarlig for at overvåking og avbøtende tiltak blir gjennomført .....	23
2.5.4 Videreutvikling av sluttdokumentet som koblingspunkt? .....	24
2.6 Avslutning .....	24
3 Golfbane – Kurud gård .....	26
3.1 Om tiltaket .....	26
3.2 Hvilke krav er stilt? .....	26
3.2.1 Oppfølgende undersøkelser .....	26
3.2.2 Overvåkning .....	27
3.2.3 Miljøprogrammets rolle .....	28
3.2.4 Avbøtende tiltak og beredskap .....	28
3.2.5 Erfaringene så langt .....	28
3.2.6 Avslutning .....	29
4 Steinbrudd i Liafjellet .....	30



---

4.1	Om tiltaket.....	30
4.2	Hvilke krav er stilt?.....	30
4.2.1	Oppfølgende undersøkelser.....	31
4.2.2	Overvåkning.....	31
4.2.3	Avbøtende tiltak.....	31
4.2.4	Arbeidet med oppfølgende undersøkelser og overvåkning.....	31
4.2.5	Avslutning.....	32
5	Konklusjoner og avslutning.....	33
	Litteratur.....	35

# Sammendrag

*Martin A. Hanssen og Aud Tennøy*

## **Oppfølgende undersøkelser og overvåkning i KU**

NIBR-notat: 2003:109

I bestemmelsene om konsekvensutredninger finnes det muligheter for å pålegge tiltaks-  
haver å skaffe mer kunnskap om konsekvenser enn det som fremgår av konsekvens-  
utredningen (oppfølgende undersøkelser), samt avklare om konsekvensene blir slik man  
forutså i konsekvensutredningen (overvåkning). For å øke kunnskapsnivået om opp-  
følgende undersøkelser og overvåkning i konsekvensutredninger, er det, på oppdrag fra  
Miljøverndepartementet, gjennomført studier av tre enkeltsaker. Følgende problem-  
stillinger blir belyst:

1. hvilke krav har vært stilt til dette i sakene?
2. er kravene blitt oppfylt, og i så fall av hvem?
3. hvem bruker resultatene og har de hatt en betydning for myndighetenes arbeid med tiltaket?

Alle de tre sakene har kommet kortere enn man ideelt skulle ønsket seg for å kunne gjennomføre et fullgodt studium av hvordan oppfølgende undersøkelser og overvåkning har artet seg. Norges Varemesse på Lillestrøm og Golfbanen på Kurud Gård er henholdsvis avsluttet og kommet langt i anleggsfasen. For Steinbruddet i Larvik vil det ikke være en tilsvarende faseinndeling, men man er ikke i gang med noe aktivitet som kan overvåkes. Her er man imidlertid i gang med å etablere en oversikt over ”før-situasjonen”, men program for oppfølgende undersøkelser og overvåkning, som sluttdokumentet krever, er ennå ikke utarbeidet.

Det at sakene, som er valgt av oppdragsgiver, ikke har kommet lengre, skaper problemer i forhold til alle problemstillingene våre. I forhold til vår første problemstilling – hvilke krav er stilt? – er dette allikevel marginalt. Under denne problemstillingen har vi tillatt oss å foreta en vurdering av kravene. Vi finner at mens det er klargjort hvilke krav som stilles, i betydningen hvilke tema som skal gjøres til gjenstand for oppfølgende undersøkelser og overvåkning, er det sterkt varierende i hvilken utstrekning disse kravene har en utforming som danner et godt utgangspunkt for arbeidet. Hvor godt de egner seg er fastsatt i forhold til en egen teori. Det er vår vurdering at Golfbanen har et rimelig godt utgangspunkt, mens Varemessen ikke har det. Det er også positivt å merke seg at for de to sakene der det er distinkte utbyggings- og driftsfasen er det gjort klart skille på dette i kravene. Ingen av sakene, derimot, har slike krav knyttet til avviklingsfasen.

Vi ser helt forskjellige tilnærminger til *hvor* kravene til oppfølgende undersøkelser og overvåkning får sin endelige utforming. For Varemessen fremkommer alt dette i sluttdokumentet. For Steinbruddet nevner man temaene i sluttdokumentet, men krever at det skal utformes et program, som vi antar skal presisere sluttdokumentets krav. I den tredje

saken, Golfbanen, fremgår det ingen konkrete krav i sluttdokumentet. Her finnes kravene til oppfølgende undersøkelser og overvåking i miljøprogrammet; sammenflettet med øvrige elementer i programmet på en slik måte at man finner dem flere forskjellige steder i programmet. I dette tilfellet er koblingen til hjemmelen i KU-bestemmelsene mer utydelig enn for de to øvrige, men sluttdokumentet har en referanse til miljøprogrammet, som vi tolker som en videreføring av et krav i sluttdokumentet og dermed omfattet av vår undersøkelse.

I forhold til første del av vår andre problemstilling – er kravene oppfylt? – er konklusjonen for Varemessen at de fleste av dem ble gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet. For Golfbanen har det ikke vært noe å innvende på resultatet av overvåkingen. Det skal imidlertid påpekes at dette bare gjelder utbyggingsfasen, og det gjenstår å se hvordan disse arbeidene vil bli utført for driftsfasen. For andre del av andre problemstilling – av hvem er kravene oppfylt? – er dette aldri presisert i kravene. Det er imidlertid på det rene at de retter seg mot utbygger, og dette har det ikke oppstått noen misforståelse om, så langt vi har kunnet bringe på det rene.

I den utstrekning vi har funn om *bruken* av oppfølgende undersøkelser og overvåking, vår tredje problemstilling, ser vi for det første at myndigheter som kan/skal bruke disse opplysningene, gjør dette, selv om kravene til oppfølgende undersøkelser og overvåking i liten grad, og da bare indirekte, presiserer hvilke myndigheter dette dreier seg om. Den andre delen av vår tredje problemstilling går på om de oppfølgende undersøkelser og overvåking har hatt noen betydning for myndighetenes arbeid med tiltaket. Vi finner at oppfølgende undersøkelser har hatt en viss innflytelse på planprosessen for Varemessen. Når det gjelder overvåking og avbøtende tiltak har imidlertid andre lover og systemer (forurensningsloven og kommunehelsetjenesteloven) styrt det som har skjedd. Vi ser det derfor ikke som nærliggende å trekke resultatene av det arbeidet inn i denne sammenheng. For Golfbanen gav overvåkningsresultatene noen svært urovekkende funn, i form av sterke overskridelser av grenseverdier. Det ble allikevel bestemt at arbeidet skulle pågå som planlagt. Man kan derfor si at selv om resultatene ikke hadde noen virkning på arbeidet med tiltaket, var de likevel en tankevekker for senere arbeid.

Det kan altså se ut som om andre lovbestemmelser og systemer er viktigere enn sluttdokumentet etter KU-bestemmelsene når det gjelder krav om overvåking og avbøtende tiltak. Diskusjoner og krav om overvåking og avbøtende tiltak i sluttdokumentet kan likevel ha en funksjon, ved at det fungerer som bindeledd mellom planbehandling etter plan- og bygningsloven og overvåking etter forurensningsloven, kommunehelsetjenesteloven og eventuelt andre lover. Denne effekten kunne vært forsterket dersom sluttdokumentet i større grad viste til hvilke myndigheter som har ansvar for overvåking og avbøtende tiltak som beskrevet i sluttdokumentet, og etter hvilket lovverk. Omfanget av denne effekten har vi imidlertid ikke undersøkt. Det er også på det rene at enkelte problemstillinger i forhold til oppfølgende undersøkelser og overvåking bare tas opp i sluttdokumentet, noe som også styrker KU-bestemmelsenes rolle i denne sammenheng.

Vi vil anbefale at disse tre sakene studeres videre, med sikte på å kunne få hele forløpet med arbeidet med oppfølgende undersøkelser og overvåking som en del av grunnlaget for bedre konklusjoner i forhold til våre problemstillinger.

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Riksrevisjonen gjennomførte i 1998 en undersøkelse for å klargjøre om bestemmelsene om konsekvensutredninger (KU) praktiseres etter forutsetningene. I undersøkelsen (Dokument 3:6 (1997 – 1998)) pekes det på visse mangler når det gjelder oppfølging av konsekvensutredningsprosessen. Dette gjelder blant annet mangelfull oppfølging av krav i sluttdokumentene om overvåking og kontroll av hvordan antatte konsekvenser stemmer overens med den faktiske utviklingen.

Miljøverndepartementet satte etter dette i gang en revisjon av forskrift om konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven. Hensikten med revisjonen var å forbedre regelverket på bakgrunn av forholdene som var avdekket gjennom praktisering av regelverket så langt, herunder funn gjort i den nevnte undersøkelsen gjennomført av Riksrevisjonen. Revidert forskrift ble vedtatt ved kongelig resolusjon 21. mai 1999, og trådte i kraft fra samme dato. Det ble gjort endringer og tilføyelser i bestemmelsen som omhandler sluttdokument, med sikte på å klargjøre ansvaret for at oppfølging av pålegg i sluttdokumentet blir gjennomført. Bestemmelsen fikk tilføyd et nytt tredje ledd med følgende ordlyd:

I sluttdokumentet kan det stilles krav til nærmere undersøkelser før gjennomføring av tiltaket. Det kan også stilles krav om undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre faktiske virkninger av tiltaket under utbyggingen, i driftsfasen og ved nedleggelse. Det skal fremgå av sluttdokumentet hvem som har ansvaret for å påse at eventuelle krav etter dette leddet blir oppfylt.

Miljøverndepartementet har i brev til Riksrevisjonen av 16.05.2001 sagt at det vil bli tatt initiativ til at det blir gjennomført en undersøkelse med sikte på å innhente erfaringer med oppfølgende undersøkelser og overvåking etter endringen i bestemmelsene om konsekvensutredninger. Dette notatet er det andre fra NIBR som bidrar til denne erfaringsinnhenting. Det første er skrevet av Tennøy (2002).

## 1.2 Problemstillinger og metode

Forskriften om konsekvensutredninger § 14 sier at det i sluttdokumentet ”kan stilles krav til nærmere undersøkelser før gjennomføring av tiltaket. Det kan også stilles krav om undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre faktiske virkninger av tiltaket under utbygging, i driftsfasen og ved nedleggelse”. Alt dette dekker vi med uttrykket ’oppfølgende undersøkelser og overvåking’.

KU-bestemmelsene hjemler altså denne typen krav i *sluttdokumentet*. Det betyr at selv om konsekvensutredningen inneholder en rekke forslag til dette, representerer ikke disse, eller omtale av slike muligheter i andre dokumenter, *krav* til oppfølgende undersøkelser og overvåkning. Det at slike krav er blitt stilt, er *utgangspunktet* for vår undersøkelse.

Det er vår forståelse at 'oppfølgende undersøkelser og overvåkning', i en vid betydning av dette uttrykket, kan pålegges uten bruk av hjemmelen i KU-bestemmelsene, f.eks. i reguleringsbestemmelser. Det er også på det rene at denne typen krav kan hjemles i sektorlover som for eksempel forurensningsloven. Vi har allikevel en avgrensning som går ut på at krav om 'oppfølgende undersøkelser og overvåkning' må være nedfelt eller utviklet i forlengelsen av krav fremsatt i *sluttdokumentet* etter KU-bestemmelsene, for å omfattes av denne undersøkelsen. Når andre hjemler også får en relativt bred omtale i undersøkelsen, skyldes det at slike krav fremgår med andre hjemler i *tillegg* til KU-bestemmelsene og sluttdokumentet.

Oppfølgende undersøkelser og overvåkning skiller seg fra arbeidet med 'konsekvensutredningen'. Det siste kjenner vi som en strukturert prosess med dokumenter som er gitt en klart definert rolle i lovverket. Oppfølgende undersøkelser og overvåkning finner sted etter at denne prosessen er over, og er ikke styrt av noe annet enn en hjemmel ansvarlig myndighet har til å presisere hvordan det skal gjøres. Både mangelen på regler og mangelen på oversikt over praksis har gjort at man har visst lite om hva som skjer på dette feltet.

Undersøkelsen tar sikte på å belyse flere problemstillinger knyttet til oppfølgende undersøkelser og overvåkning i konsekvensutredninger:

1. hvilke krav som har vært stilt til dette i sakene?
2. er kravene blitt oppfylt, og i så fall av hvem?
3. hvem bruker resultatene og har de hatt en betydning for myndighetenes arbeid med tiltaket?

Når det gjelder den første problemstillingen, er det den samme som ble belyst av Tennøy (2002). Fremgangsmåten er imidlertid noe forskjellig. Tennøy gjorde en mer statistisk tilnærming til hvor mange "ansvarlige myndigheter" som hadde gjort hva, mens denne undersøkelsen presenterer og drøfter tre saker. Vi går med andre ord videre enn å bare angi hva som kreves. I denne undersøkelsen er vi også opptatt av beskrivelser av hvordan oppfølgende undersøkelser og overvåkning skal gjennomføres, hvordan de er gjennomført og hvilken rolle de har hatt.

I forhold til den andre problemstillingen er det på det rene at hjemmelen til å pålegges oppfølgende undersøkelser og overvåkning gjelder i forhold til utbygger. Selv om ingen av sluttdokumentene peker på dette, er det, etter vår oppfatning, underforstått. Man har allikevel funnet det på sin plass å presisere i forskriften om konsekvensutredninger at dette skal gjøres, § 14. Vi ønsker derfor å undersøke dette, men også se litt lengre mot hvem utbygger skal samarbeide med i utføringen av de pålagte oppgavene.

Oppfølgende undersøkelser og overvåkning starter opp etter at konsekvensutredningen er godkjent (derav uttrykket 'oppfølgende'). Dette kan fremdeles være før noen av tillatelsene til utbygging er gitt. Det er derfor et potensial for at oppfølgende undersøkelser kan bidra til å påvirke utformingen av tiltaket og vilkårene som gis for utbygging. Dette potensialet utvides i forhold til overvåkningselementet under utbygging og drift dersom offentlige myndigheter har adgang til å endre vilkår som en følge av resultater av over-

våkningen<sup>1</sup>. Som vår tredje problemstilling undersøker vi hvordan oppfølgende undersøkelser og overvåkning utnyttes av de myndighetene som har en mulighet til det.

Fremgangsmåten i studiet av sakene er i første omgang å se på dokumentene. De mest sentrale er naturlig nok sluttokumentet og de dokumentene der de oppfølgende undersøkelser og overvåkning fremgår, samt de som sier noe om hvilken virkning dette arbeidet har hatt. Deretter har vi snakket med folk som har spesiell kjennskap til denne delen av arbeidet med de aktuelle sakene.

Sakene er valgt ut ved at sluttokumentet skal være utarbeidet etter at en endring i bestemmelsene om oppfølgende undersøkelser og overvåkning ble gjennomført i forskriften 21. mai 1999. De representerer forskjellige sektorer, alle er vanlige utbyggingstiltak, og for alle er det gjort noe mer enn gjennomsnittet i forhold til oppfølgende undersøkelser og overvåkning. Datobegrensningen gjør at det er vanskelig å finne saker der driftsfasen er godt i gang. Dette preger utvalget vårt, og konklusjonene våre. Utvalget er for øvrig gitt oss av oppdragsgiver.

### 1.3 'Oppfølgende undersøkelser' og 'overvåkning'

Vi skiller mellom 'oppfølgende undersøkelser' og 'overvåkning' på den måten at 'oppfølgende undersøkelser' er undersøkelser av noe man ikke fikk gjort i konsekvensutredningen, og som man gjør etter at konsekvensutredningen er godkjent. Oppfølgende undersøkelser kan være hensiktsmessig å pålegge enten fordi man ikke var klar over at de aktuelle undersøkelsene burde gjøres på det tidspunktet utredningsprogrammet ble fastsatt eller fordi man er avhengig av det senere forløp for å kunne undersøke noe tilfredsstillende. Det kan nok også være et motiv for å pålegge oppfølgende undersøkelser at ansvarlig myndighet ikke ønsker å forsinke prosessen. Det siste vil kunne skje dersom man i stedet velger å pålegge tilleggsutredninger, jf plan- og bygningsloven § 33-6.

'Overvåkning' er å undersøke om noe blir slik det er antatt å bli, eventuelt å detaljmessig avklare noe man har en relativt god oversikt over. Man vet for eksempel at det vil bli avrenning fra golfbanen, men man vet ikke nøyaktig hvor stor den vil bli.

Vi ser forholdet til 'Avbøtende tiltak' slik at dette er virkemidler som settes inn for å forhindre eller redusere virkningene av utbyggingen, og er som sådan noe man kan ta stilling til etter at man har fått den informasjonen som konsekvensutredningen eller oppfølgende undersøkelser og overvåkning gir. I vår undersøkelse vil vi bare nevne de avbøtende tiltakene som aktualiseres i kjølvannet av oppfølgende undersøkelser og overvåkning.

### 1.4 Tidligere undersøkelser

Tennøys undersøkelse (2002) er et forprosjekt for den undersøkelsen som her rapporteres. Den foretar en kartlegging av hvilke krav til oppfølgende undersøkelser som finnes i et bredt utvalg av KU-saker. Hun finner at det er stilt krav om dette i 26 av 51 saker. Denne studien belyser nærmere hvilke krav som er stilt og hvordan disse er fulgt opp i tre saker.

Et studium som berører noen av de samme problemstillingene er utført av NIBR og Asplan Viak for noen år siden (Halvorsen og Husby 1998). Mens vår undersøkelse har fokus utelukkende på 'oppfølgende undersøkelser og overvåkning', var denne opptatt av

<sup>1</sup> For en omfattende redegjørelse for denne adgangen, se Asplan Viak 1999.

'miljøoppfølging'. Hovedsakelig innebærer dette tiltak som tar sikte på å bedre miljøet. Oppfølgende undersøkelser og overvåkning ble sett på som en del av dette temaet, men bare i begrenset grad. I den utstrekning hovedkonklusjonene relaterer seg til oppfølgende undersøkelser og overvåkning, finner man at ansvaret for dette er uklart.

Ytterligere en undersøkelse om miljøoppfølging slår fast at "systematisk miljøoppfølging dreier seg både om kunnskap, handling og kontroll" (Asplan Viak 1999:5). Oppfølgende undersøkelser og overvåkning utgjør en mulig strategi i forhold til dette, men miljøoppfølging kan også ta andre utgangspunkt. Undersøkelsen har et utredningspreg i forhold til hvilke muligheter de lover og regler som finnes gir for miljøoppfølging av utbyggingstiltak, og hovedkonklusjonen er at miljøoppfølging må utløse overvåkning og kontroll av de forhold der myndigheter har hjemmel til å kreve handling etter at tillatelse er gitt. Om oppfølgende undersøkelser og overvåkning organiseres i forhold til dette, er noe vi vil være oppmerksomme på i denne undersøkelsen.

## 1.5 Teori om oppfølgende undersøkelser og overvåkning

Det finnes noe normativ teori om oppfølgende undersøkelser og overvåkning. Hos Glasson et al. (1999:194) sies det at et overvåkningsprogram bør ha klare mål, tidsmessig og rommessig avgrensning, egnet varighet, operative/praktiske metoder, tilstrekkelig finansiering, klar ansvarsdeling, samt åpen og regulær avrapportering. Ideelt sett bør man også få til et partnerskap mellom de involverte, siden innsamlingen av data kan involvere mange parter.

Dette bør kunne være idealer også for et program for oppfølgende undersøkelser, ikke bare overvåkning. I vår vurdering av arbeidet med oppfølgende undersøkelser og overvåkning i de sakene vi undersøker, vil vi vurdere dette arbeidet opp mot disse kriteriene.

## 2 Norges Varemesse på Lillestrøm

### 2.1 Om tiltaket

Planforslaget som ble behandlet i konsekvensutredningen gikk ut på å flytte Norges Varemesse fra daværende lokalisering på Skøyen i Oslo til Lillestrøm i Skedsmo kommune. Begrunnelsen for tiltaket var økende aktivitet og behov for større og mer hensiktsmessige lokaler enn det som var mulig å etablere på Skøyen.

Tiltakets første byggetrinn omfatter bygging av 85.000 m<sup>2</sup> messe- og kongresshaller, konferansesenter, hotell, bevertningsområde, publikumsarealer, lager, verksted, kontorer og forretninger, samt parkeringshus for 2.500 biler, overflateparkering og riggsone i tilknytning til utstillingshallene. I andre byggetrinn planlegges det nye 31.000 m<sup>2</sup> som utstillingshaller, publikumsarealer, administrasjon og bransjehus. Totalt utgjør prosjektet utbygging av 116.000 m<sup>2</sup> næringsarealer<sup>2</sup>. Området som omfattes av reguleringsplanen er på 193.000 m<sup>2</sup>, hvorav veigrunn utgjør 57.000 m<sup>2</sup>.

Konsekvensene som ble behandlet i konsekvensutredningen gjaldt blant annet trafikale forhold, støy- og forurensingsbelastning på eksisterende bebyggelse og aktiviteter og masseutskifting av kreosotforurensete masser.

### 2.2 Hvilke krav er stilt i sluttdokumentet?

Ved gjennomlesing av godkjenningen av konsekvensutredningen for flytting av Norges Varemesse fra Skøyen til Lillestrøm (sluttdokumentet), finner vi at det er stilt krav til:

- hva som kan gjøres for å forhindre og avbøte skader og ulemper som tiltaket kan medføre,
- nærmere undersøkelser før gjennomføring av tiltaket og
- undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre faktiske virkninger av tiltaket under utbygging, i driftsfasen, men ikke ved nedleggelse<sup>3</sup> (NHD 2000)

I sluttdokumentet er det stilt krav om at utredningene skal foreligge før reguleringsvedtak gjøres, altså er det kommunens ansvar å kontrollere at utredningene er gjennomført som forutsatt. Når det gjelder krav om overvåking og avbøtende tiltak, sies det i sluttdokumentet at resultatene skal gjøres kjent for relevante myndigheter og naboer, men det

---

<sup>2</sup> Det er noe uklart om alt dette omfattes av konsekvensutredningen, eller om det kun inngår i reguleringsplanen.

<sup>3</sup> Dette er de krav som kan stilles i sluttdokumentet etter forskrift T-1281 Konsekvensutredninger etter plan- og bygningslovens kap VIIa, § 14.



utnevnes ingen ”kontrollinstans” som skal kontrollere at overvåkingen og de avbøtende tiltakene gjennomføres. I sluttdokumentet ber Nærings- og handelsdepartementet (NHD) om å bli orientert når målingene er utført.

### 2.2.1 Nærmere undersøkelser før gjennomføring av tiltaket

NHD krever ingen tilleggsutredninger ut over det som er beskrevet i utredningsprogrammet. NHD krever derimot at flere forhold utredes nærmere, og at disse utredningene foreligger før det gjøres reguleringsvedtak i saken. Tiltakshaver er ansvarlig for å få gjennomført utredningene, og det ser ut til at det må være Skedsmo kommune som er ansvarlig for å kontrollere at utredningene er utført i henhold til krav fra NHD for reguleringsaksbehandling. Kravene omfatter i hovedsak utredninger knyttet til trafikksystem og trafikale konsekvenser, luftforurensing, klima, skyggeeffekter og støyforurensing. Dette er tema som flere høringsinstanser påpekte var for dårlig utredet. Utredningsarbeidet var allerede igangsatt da sluttdokumentet ble skrevet, antakelig fordi tiltakshaver ønsket rask avklaring. Programmet for de supplerende vurderingene er forankret i vedtak i teknisk hovedutvalg i Skedsmo i møte 13.1.2000. Programmet er drøftet mellom tiltakshaver, Skedsmo kommune ved planavdelingen og Statens Vegvesen i Akershus. Beboerrepresentanter er orientert i eget møte.

NHD forutsetter at tiltakshaver sender de supplerende utredningene til de av høringsinstansene som har avgitt uttalelse til KUen, og at det ikke treffes reguleringsvedtak før de supplerende undersøkelsene er utført. Utredningene skal også presenteres for NHD før det treffes reguleringsvedtak.

Under har vi beskrevet nærmere de krav om oppfølgende undersøkelser som er stilt i sluttdokumentet. Underoverskriftene samsvarer med overskriftene i sluttdokumentet, slik at det skal være enkelt å vite hvor vi har funnet våre data.

#### **Trafikk, parkering og kollektivtrafikk**

Mange av høringsuttalelsene har hatt merknader når det gjelder trafikk, parkering og kollektivtrafikk. Etter departementets vurdering er dette ett av de viktigste områdene i konsekvensutredningen. Basert hovedsakelig på uttalelser fra Statens vegvesen Akershus, Akershus fylkeskommune og Skedsmo kommune, stilles det følgende utredningskrav, som er enda mer detaljert beskrevet i sluttdokumentet og i dokumenter som sluttdokumentet viser til.

- Utredningen skal dokumentere det sannsynlige trafikkbildet, med vekt på Lillestrøm sentrum, før og etter den planlagte utbyggingen
- Beregningsgrunnlaget for situasjonen etter utbygging skal synliggjøres
- Beregningene gjøres over døgnet, og i forhold til gjeldende kapasiteter
- Samme beregninger og fremstilling gjøres også for en alternativ adkomstløsning for Norges Varemesse, som er beskrevet i sluttdokumentet
- Beregningene skal også vise sannsynlig trafikk av andre planlagte tiltak i henhold til gjeldende og innsendte reguleringsforslag
- Beregningene skal gjennomføres for kryss og veisnitt som fremgår av kart utarbeidet av Statens Vegvesen Akershus
- Det skal gjennomføres en mer utfyllende vurdering av konsekvensene ved bruk av parkeringsrestriksjoner for å redusere biltrafikken til og fra området

### **Støy og forurensing**

Departementet er enig med flere høringsinstanser som mener at det bør gjøres ytterligere vurderinger når det gjelder støy og forurensing. Tiltakshaver hadde allerede igangsatt slike undersøkelser da sluttdokumentet ble skrevet. Det spesifiseres at følgende må undersøkes eller belyses før reguleringsvedtak.

- Beregninger av dagens og fremtidig luftforurensing fra biltrafikken og for svevestøv og utslipp langs Jernbanegaten og Nesgaten, samt inne på det planlagte tiltaksområdet. Forurensingssituasjonen skal vurderes i forhold til SFTs anbefalte luftkvalitetskriterier og nasjonale mål. Beregningene skal ta hensyn til lokale forhold
- Det må vurderes om tiltaket (bygningvolum og planlagte veier) vil demme opp for kaldluft, og om kaldluftdrenering er ivaretatt i eksisterende eller planlagt veinett. Eventuelle ringvirkninger tiltaket vil få for boligområder nord for messeområdet når det gjelder kaldluftoppstuvning og oppstuvning av luftforurensing skal inngå
- Gjennom sol/skyggestudier skal det vurderes hvordan foreslåtte bygningshøyder vil gi skyggedannelser for boligbebyggelsen langs Nesgata
- Supplerende utredning for å vurdere støy i Nesgata i forhold til veitrafikk knyttet til drift av Norges Varemesse og beregning av transport/veiskapt støy knyttet til dagens trafikk og fremtidig trafikksituasjon

Beregningene som gjøres skal gjelde både for anleggs- og driftsfasen.

Vurderingene skal inneholde en omtale av konsekvenser for boligområdet av de verdier relatert til støy og forurensing som måles.

### **Forholdet til rikspolitiske bestemmelser om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder**

- Dersom tiltaket inneholder en forretningsdel som har 3000 m<sup>2</sup> eller større bruksareal, legger departementet til grunn at det skal gjøres en vurdering av tiltaket i forhold til bestemmelsen. Dette gjøres eventuelt i forbindelse med reguleringsplanarbeidet.

### **Buffersone mot boligområdet**

- Det må vurderes nærmere hvordan det kan etableres en buffersone som skjermer nabo-boligeiendommene mot støy og innsyn fra anlegget.

### **Mange aspekter skyves til reguleringsplanbehandling**

I sluttdokumentet gjennomgår NHD de krav til oppfølgende undersøkelser, overvåking og avbøtende tiltak som er fremmet i høringsuttalelsene. Mange av innspillene anses av NHD å være av en slik art at de bør tas opp i reguleringsplanbehandlingen, av Skedsmo kommune, og ikke i konsekvensutredningen. Kravene beskrevet over skal tilfredsstilles før reguleringsvedtak, dette er en forutsetning for godkjenning av konsekvensutredningen.

### **2.2.2 Undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre faktiske virkninger av tiltaket**

Krav om overvåking omfatter støy, forurensing og trafikk i anleggs- og driftsfasen.

- Norges Varemesse vil, under driftsperioden, foreta løpende reisevaneundersøkelser (finnes i konsekvensutredningen, i omtale av avbøtende tiltak, se under avbøtende tiltak)
- Det skal foretas nærmere målinger i anleggs- og driftsfasen for å kartlegge hvilken trafikkmengde, støy og forurensing som tiltaket har medført for naboeiendommene. Det bør skje en måling i anleggsfasen og en måling når anlegget er i normal drift (henvisning til pbl § 33-8). Resultatene av målingene bør gjøres kjent for naboene og relevante myndigheter. NHD ber om å bli orientert når målingene er utført

### 2.2.3 Avbøtende tiltak

I sluttdokumentet omtales avbøtende tiltak kun ved at NHD

”anbefaler at de avbøtende tiltak som omtales i konsekvensutredningen, gjennomføres slik tiltakshaver har foreslått.”

I konsekvensutredningen finner vi at tiltakshaver har foreslått følgende avbøtende tiltak under kapitlet ”Tiltakshavers anbefaling” (s 95):

- Det vil bli iverksatt avbøtende tiltak og tiltak for overvåking i forbindelse med uttak av forurensete masser. Tiltakene vil bli iverksatt på bakgrunn av krav fra SFT. Utredningens del om forurensete masser vil inngå som beslutningsgrunnlag for SFTs behandling av søknad om uttak
- Under anleggs- og driftsfasen vil det bli gjennomført tiltak for overvåking av støy og annen forurensing som følge av virksomhetene. Dersom akseptable verdier overskrides vil det bli iverksatt avbøtende tiltak
- Norges Varemesse vil, under driftsperioden, foreta løpende reisevaneundersøkelser. Undersøkelsene vil bli brukt som grunnlag for vurdering av tiltak som kan fremme kollektivandelen (Norges Varemesse 1999)

## 2.3 Er kravene oppfylt?

### 2.3.1 Er oppfølgende undersøkelser gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet?

I all hovedsak er kravene om oppfølgende undersøkelser stilt i sluttdokumentet behandlet i følgende dokumenter:

- Supplerende utredninger til konsekvensutredning (Norges Varemesse mars 2000)<sup>4</sup>
- Brev fra Norges Varemesse til Skedsmo kommune (27.04.00) ”Norges Varemesse – svar på problemstillinger knyttet til konsekvensene av tiltaket” (Norges Varemesse 2000)

Det som ser ut til å mangle, er:

- En mer utfyllende vurdering av konsekvensene ved bruk av parkeringsrestriksjoner for å redusere biltrafikken til og fra området

<sup>4</sup> I tillegg ble det utarbeidet en rapport kalt ”Supplerende utredning. Trafikksystem og trafikale konsekvenser med adkomst alt. 1” (Asplan Viak, 29.05.00), som ble oppdatert 03.07.2000. Dette gjaldt korreksjoner av noen av tallene og beregningene i ”Supplerende utredninger”.

- I utredningen om luftforurensing: en omtale av konsekvenser for boligene i området av støy og forurensing
- I utredningen om luftforurensing: beregning av luftforurensing i anleggsfasen

I saksfremstillingen til ny 1. gangs behandling av reguleringsplanen, behandlet i Hovedutvalget for teknisk/planutvalget 14.06.00, og datert 05.06.00, går det frem (side 5) at Skedsmo kommune har mottatt supplerende utredninger (som nevnt over), og at de anser de forhold som ble etterlyst belyst av NHD, ivaretatt.

### **Trafikk, parkering og kollektivtrafikk**

Kravene stilt til oppfølgende undersøkelser for å belyse spørsmål knyttet til fremtidig trafikkbelastning og hvordan denne vil påvirke boligområdet nord for messeområdet og trafikkavviklingen i Lillestrøm sentrum, med forskjellige adkomstløsninger, er behandlet i ”Supplerende utredninger til konsekvensutredning” under Tema 1 Trafikksystem og trafikale konsekvenser (Norges Varemesse 2000). Saksbehandler i Statens Vegvesen Akershus (SVA) bekreftet per telefon at de var fornøyde med de tilleggsutredningene som ble gjennomført, og at dette ga dem det grunnlaget de trengte for å gjøre sine vurderinger. Basert på dette oppfatter vi at krav om oppfølgende undersøkelser knyttet til beregningsgrunnlaget for og beregninger av fremtidig trafiksituasjon er oppfylt.

Kravet om en mer utfyllende vurdering av konsekvensene ved bruk av parkeringsrestriksjoner er omtalt i brev fra Norges Varemesse av 27.04.00. Her vises det til en utredning som skal ettersendes. I brevet oppsummeres konklusjonene fra utredningen, at ”parkeringsrestriksjoner synes å være et svært vanskelig virkemiddel under de rammebetingelser som gjelder for Lillestrøm området”. Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Miljøvernavdelingen, skriver i brev av 28.04.00 at ”Miljøvernavdelingen forventer at det i forbindelse med nytt offentlig ettersyn lages en utredning hvor det ses på mulighetene for og konsekvensene av bruk av parkeringsrestriksjoner som virkemiddel for å redusere biltrafikken til og fra området”. Fylkesutvalget i Akershus behandlet offentlig ettersyn av reguleringsplan for Norges Varemesse i møte 06.06.00, og i vedtakets punkt 2 anbefales det at det utarbeides en plan for kollektivtrafikk og parkering i Lillestrøm, med sikte på å øke kollektivandelen i Lillestrøm og til varemessen. I høringsuttalelse så sent som 23.08.00 etterlyser Naturvernforbundet i Skedsmo en grundigere utredning om bruk av parkeringsrestriksjoner for å redusere bilbruken. Vi har etterspurt denne utredningen i Nærings- og handelsdepartementet, hos Fylkesmannens miljøvernavdeling, i Skedsmo kommune (saksbehandler for saken) og hos oppdragsgivers konsulent, uten å ha greid å fremskaffe den. Vi konkluderer derfor med at utredningen ikke er fremlagt for Skedsmo kommune før reguleringsvedtak, og dermed at dette kravet ikke er oppfylt.

### **Støy og forurensing**

Under Tema 2 Luftforurensing, klima og skyggevirksomheter i ”Supplerende utredninger til konsekvensutredning” finnes en beregning av dagens og fremtidig luftforurensing fra biltrafikken og for svevestøv (NO<sub>2</sub> og PM<sub>10</sub>) i år 2000 og i år 2005 for forskjellige punkter i messeområdets nærhet (Norges Varemesse 2000). Anbefalte luftkvalitetskriterier og grenseverdier for luftkvalitet er presentert, og resultatene fra beregningene er diskutert i forhold til disse. Det fremkommer at anbefalte luftkvalitetskriterium for PM<sub>10</sub> vil bli overskredet, med eller uten Norges Varemesse.

Vi kan ikke se at konsekvensene for boligområdene er diskutert. Riktignok fremkommer det hvilke forurensingskonsentrasjoner disse vil bli utsatt for, men det sies ikke noe om hva dette vil bety for beboerne i form av nedsmussing, risiko for helseproblemer etc. Mer alvorlig er det kan hende at det ikke redegjøres for luftforurensing i anleggsperioden,

spesielt fordi man er klar over at det skal foregå utskifting av forurenset masse. Vi har ikke funnet denne problemstillingen diskutert i de oppfølgende undersøkelsene. Dette kan skyldes at ansvar for krav til og overvåking av utskifting av forurenset masse ligger til Statens forurensingstilsyn (SFT).

Under samme tema finnes det en utredning om lokalklima. Her finner vi at kravene om oppfølgende undersøkelser rundt oppdemming av kaldluft, kaldluftdrenering etc. er ivaretatt. Ringvirkninger for boligområdene er diskutert kort, men spesifikt.

Under tema 2 finnes også sol- og skyggestudier som fullt ut viser hvordan de foreslåtte bygningshøyder vil gi skyggedannelser for boligbebyggelsen.

I ”Supplerende utredninger til konsekvensutredning” tema 3 Støyforurensing, er det gjort beregninger og vurderinger av støy fra vegtrafikken og driftsaktiviteter, samt bygge- og anleggstøy ved gjennomføring av prosjektet. Konsekvenser for boligområdet er diskutert. Mulige avbøtende tiltak i anleggsfasen er omtalt. Vi finner at utredningen om støy dekker de krav som ble stilt i sluttokumentet.

### **Forholdet til rikspolitiske bestemmelser om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder**

Norges Varemesse svarer på dette i brevet av 27.04.00. De viser til at Skedsmo kommune i sin første gangs behandling av planforslaget har vedtatt at samlet utbygging av forretningsformål for de aktuelle områdene ikke skal overskride 3000 m<sup>2</sup>, som er oppfangstkriteriet i de rikspolitiske bestemmelsene (RPB). Norges Varemesse ser derfor ikke nødvendigheten av å utrede dette punktet videre. Vi anser dermed at kravet om oppfølgende undersøkelser på dette punktet er møtt.

### **Buffersone mot boligområdet**

Norges Varemesse svarer også på dette i brevet av 27.04.00. Det forklares hvordan den tenkte løsningen er fremkommet og hvordan den vil arte seg, og det argumenteres for at dette er en god løsning. Norges Varemesse mener dermed at spørsmålet er besvart. Vi anser også at Norges Varemesse her har møtt kravet i sluttokumentet.

### **Er de oppfølgende undersøkelsene rapportert i henhold til krav i sluttokumentet?**

I sluttokumentet forutsettes det at de utredninger som skal utarbeides før reguleringsplan kan vedtas, skal sendes til de høringsinstanser som har uttalt seg om trafikk og støy- og luftforurensing.

I forordet til ”Supplerende utredninger til konsekvensutredninger” står det at utredningen distribueres til de høringsinstanser som har avgitt uttalelse til konsekvensutredningen. Vi går ut fra at dette har skjedd, men har ikke kontrollert det. Også i brevet fra Norges Varemesse datert 27.04.00, der det redegjøres for flere av problemstillingen som skal utredes nærmere i følge sluttokumentet, står det at brevet sendes i kopi til de av høringsinstansene som har avgitt uttalelser knyttet til de aktuelle problemstillingene. Så langt har vi kun kunnet bekrefte at brevet er sendt til Nærings- og handelsdepartementet, Fylkesmannens miljøvernnavdeling og Skedsmo kommune. Naboer og velforeningen har ikke besvart våre forespørsler om hvorvidt de har mottatt brevet og utredningen.

Ved utlegging av reguleringsplanen til offentlig ettersyn i februar og mars 2000, var de oppfølgende undersøkelsene ikke tilgjengelige for høringsinstansene. Rapporten med de oppfølgende undersøkelsene er nemlig datert 30.03.00 og brevet datert 27.04.00.

### 2.3.2 Er overvåking av tiltaket gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet?

Det har vært litt vanskelig å få oversikt over om all overvåking som er beskrevet i sluttdokumentet er gjennomført. Dette skyldes blant annet at flere har hatt ansvaret for slik overvåking, og at sluttrapportene fra de forskjellige ennå ikke foreligger. Basert på de overvåkingsrapporter vi har fått tilgang til og som informanter har referert til, samt informantenes beskrivelser av overvåking som vil bli rapportert i sluttrapporten, ser det ut til at overvåkingen i anleggsfasen i hovedsak er gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet. Vi har ikke funnet at det er gjennomført overvåking av trafikkmengder i anleggsperioden, i følge informanter fordi det ikke var behov for dette. Vi har ikke greid å dokumentere at overvåkingsresultatene er forelagt de instanser det var stilt krav om i sluttdokumentet. Noen informanter er usikre på om de har mottatt slik informasjon, andre har ikke svart på våre henvendelser. Vi har ingen sikre data om at instanser som skal ha blitt forelagt resultater ikke er blitt forelagt slike resultater.

Når det gjelder overvåking i driftsperioden, har vi i hovedsak funnet at slik overvåking ikke er igangsatt (beskrevet trafikkmengder, støy, forurensing). Det er gjennomført reisevaneundersøkelser blant besøkende på varemessen, og det er laget en plan for overvåking av forurensing av sigevann. Det er ikke merkelig at all overvåking ikke er igangsatt, gitt det korte tidsrommet mellom ferdigstilling av Norges Varemesse og vår undersøkelse.

#### **Overvåking av trafikkmengde, støy og forurensing i anleggsfasen**

Etter samtale med Noteby, som hadde ansvaret for prosjektering, byggeledelse, kontroll av forurensing med mer for **grunnarbeidene** på varemessen, fikk vi oversendt kontroll- og overvåkingsprogram for sanering av forurenset grunn (Det Norske Veritas 2000). I programmet er det detaljert beskrevet hva som skal kontrolleres, hvordan dette skal gjennomføres, hvilke grenseverdier prøver skal måles mot og hvilke avbøtende tiltak som skal gjennomføres ved forskjellige slags måleresultater. I tiltaksfasen er det beskrevet kontroll og overvåking for jord, vannkvalitet, luftmålinger, støymålinger, kontroll av membrantetting og kontroll av spunting. I tiden etter gjennomført tiltak (driftsperioden) er det beskrevet kontroll og overvåking av spunt og av vannkvalitet. I følge Skedsmo kommune har de mottatt notat fra Det norske Veritas og rapport fra NILU med vurderinger av PAH i luft i forbindelse med utgraving av kreosot-forurenset masse.

Multiconsult AS var leid inn for å gjennomføre støymålinger. Multiconsult AS gjennomførte slike målinger på dager da det var forventet støymengder ut over det normale. Vi har fått tilgang til rapportene fra støtmålingene. Multiconsult har i flere tilfeller rapportert at grenseverdiene for støy er overskredet på forskjellige punkter. I rapporten redegjøres det for hvilke støykilder som bidrar mest til overskridelsene. Multiconsult AS anga avbøtende tiltak som, hvis de ble gjennomført, ville medføre at grenseverdiene ble tilfredsstillende. I følge opplysninger fra Skedsmo kommune er det også gjennomført vibrasjonsmålinger i anleggsfasen.

Vi har ikke funnet at det er gjennomført overvåking i anleggsfasen etter at grunnarbeidene var avsluttet. I følge våre informanter skyldes dette at man opplevde at det ikke var behov for slike målinger. Det samme gjelder for overvåking av trafikkmengder i hele anleggsfasen.

Utført kontroll og overvåking skal rapporteres i sluttrapport fra tiltaket. Sluttrapporten er ikke klar, men skal sendes SFT når den foreligger.

Basert på opplysningene beskrevet over, finner vi at kravene til overvåking av støy og forurensing i anleggsfasen sannsynligvis er oppfylt, men ikke kravene om trafikkovervåking.

### **Overvåking av trafikkmengde, støy og forurensing i driftsfasen**

Per telefon i januar 2002 opplyste teknisk direktør i Norges varemesse på Lillestrøm at det ikke er gjennomført overvåking av trafikkmengder, støy eller forurensing i driftsfasen. Det er gjennomført flere reisevaneundersøkelser blant besøkende. Fra Noteby, en av varemessens konsulenter, fikk vi opplyst at det skal gjennomføres halvårlig prøvetaking av grunnvannet i to år, før det skal avklares med SFT om prøvetakingen kan avsluttes.

Norges varemesse på Lillestrøm ble tatt i bruk til messer i august 2002, og hadde dermed kun vært i normal drift i drøye fem måneder da vi snakket med teknisk direktør. Det er derfor ikke overraskende at ikke alle krav til overvåking i driftsfasen er oppfylt.

### **Er overvåkingsresultater forelagt de instanser som er forutsatt i sluttdokumentet**

Det er stilt krav i sluttdokumentet om at resultater av målinger i drifts- og anleggsfasen bør gjøres kjent for naboene og relevante myndigheter, og at NHD skal informeres når målingene er gjennomført. I brev fra Norges varemesse av 27.04.2000 sies det at:

Det vil bli foretatt målinger av trafikkmengde, støy og forurensing både under anleggsfasen og i driftsfasen. ...Målingene som fremkommer både under anleggs- og driftsfasen vil bli gjort kjent for naboer og relevante myndigheter...

Vi har forespurt NHD om de har mottatt informasjon om at slike målinger er gjennomført. NHD hadde ikke mottatt slik informasjon i november 2002, vi har ikke lyktes i å få nyere uttalelser fra NHD. Fra Skedsmo kommune fikk vi opplyst at de har mottatt dokumentasjon om vurdering av PAH i luft i forbindelse med utgraving av kreosotforurenset masse<sup>5</sup>, vurdering av støyforhold ved nærliggende boliger og sykehus i forhold til grenseverdier gitt i Oslo Helsestøttesråd "Forskrifter om begrensning av støy"<sup>6</sup> og vibrasjonsmålinger på grunn av klage fra beboere<sup>7</sup>. I telefonsamtaler med sentrale personer i Fylkesmannens miljøvernnavdeling i november 2002, kom det frem at de ikke hadde sett eller mottatt informasjon om målinger av trafikkmengder, støy og forurensing. Naboer og velforeningen er forespurt om det samme i brev fra NIBR, men de har ikke svart på dette brevet.

Vi stiller oss tvilende til at alle de instansene som er nevnt i sluttdokumentet har mottatt overvåkingsresultatene, slik det er forutsatt i sluttdokumentet.

---

<sup>5</sup> 06.11.2000, Fra Noteby as, til Kommuneoverlegen i Skedsmo.

Emne: Oversendelsesbrev vedlagt vurderingsnotat fra Det Norske Veritas av 31.10.2000 og NILU-rapport av 13.10.2000: PAH-analyser - Lillestrøm Syd

<sup>6</sup> 01.12.2000, fra Multiconsult as til Norges Varemesse v/M. Myhre

Emne: Lydmåling fra bygge- og anleggsvirksomhet.

<sup>7</sup> 11.12.2000, fra Noteby as til PTL Løken as.

Emne: Vibrasjoner fra komprimeringsarbeider. Vibrasjonsmålinger på grunn av klage fra beboere - vurdert opp mot NS 8141 Vibrasjoner og støt i byggverk.

### 2.3.3 Er avbøtende tiltak gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet?

Det ser ut til at avbøtende tiltak i hovedsak er gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet. Tiltak for å heve kollektivandelen er ikke gjennomført.

#### **Avbøtende tiltak dersom akseptable verdier for støy og annen forurensing overskrides**

I følge teknisk direktør i Norges Varemesse, ble realisering av et langt, lavt bygg mot nabobebyggelsen forsert for å ligge som en støyvoll mellom anlegget og bebyggelsen i anleggsfasen. Dette er det viktigste avbøtende tiltaket som er gjennomført med tanke på støy, og nevnes av nesten alle våre informanter.

I samtale med helse- og sosialsektoren i Skedsmo kommune, kom det frem at det er gjennomført mindre avbøtende tiltak i anleggsfasen. Ved flere anledninger skal naboer til anlegget ha tatt kontakt med anleggsleder og andre på anlegget, og bedt om at det ble gjennomført avbøtende tiltak som spyling av gate, flytting av aktivitet etc. I de tilfeller naboene ikke nådde direkte gjennom på anleggsstedet, ble kommunen kontaktet. Kommunelegen er klageinstans ved slike saker. I de tilfellene der kommunelegen tok kontakt for å påpeke ulemper på vegne av naboer, ble det alltid gjennomført tiltak fra anleggets side, for å bedre på situasjonen. Dette gjaldt hovedsakelig luktplager, tilgrising av gater, anleggstrafikk på uønskede steder, gjennomføring av støyende operasjoner på steder eller til tider da det var til stor sjenanse for naboer etc.

Ansvarlig for overvåking, rapportering etc. av grunnarbeidene i Noteby, fortalte per telefon at de blant annet sørget for at anleggstrafikken gikk på de veiene der de var til minst fare og sjenanse for boligene og sykehuset rett nord for varemessen. Han fortalte også at det var overraskende få klager fra naboene. Grunnarbeidene pågikk fra 06.00 – 22.00, syv dager i uken, over lang tid. Få klager kan skyldes god skjerming og god informasjon til og dialog med naboene i anleggsfasen.

#### **Avbøtende tiltak i forbindelse med uttak av forurensete masser/grunnarbeider**

Norges Varemesse fikk i juli 2000 tillatelse fra SFT til oppgraving, behandling, isolering og disponering av forurenset masse. I forbindelse med dette utarbeidet Det Norske Veritas et kontroll- og overvåkingsprogram for disse operasjonene (Det Norske Veritas 2000). Norges Varemesses konsulent, Noteby, har hatt ansvaret for at kontroll- og overvåkingsprogrammet er fulgt og at eventuelle avbøtende tiltak er iverksatt. Overvåking og avbøtende tiltak skal rapporteres i sluttrapport fra anlegget. Denne foreligger ikke ennå. Vi vet at i ett tilfelle ble en maskin for termisk rensing av kreosot midlertidig stoppet etter klage fra naboer og inspeksjon fra SFT.

#### **Avbøtende tiltak for å heve kollektivandelen**

Det er gjennomført undersøkelser for å finne hvilken kollektivandel som er oppnådd på varemessen, men i følge teknisk direktør er det er ikke iverksatt avbøtende tiltak for å heve kollektivandelen.



## 2.4 Virkninger av krav i sluttdokumentet

### 2.4.1 Oppfølgende undersøkelsers rolle i planprosessen

Vi ønsket å undersøke om og hvordan argumenter og resultater fra oppfølgende undersøkelser er brukt i planprosessen. For å finne dette, gikk vi gjennom saksfremleggene og vedtaksdokumentene for reguleringsplanen (den ble lagt ut til sammen tre ganger). Vi så etter henvisninger til de oppfølgende undersøkelsene som var bestilt i sluttdokumentet og etter andre spor av de oppfølgende undersøkelsene.

I denne sammenhengen er det viktig å være seg bevisst at sluttdokumentet for konsekvensutredningen oppsummerer innspill som er kommet til konsekvensutredningen blant annet fra Skedsmo kommune, Statens vegvesen Akershus, Fylkeskommunene, naboer og andre som uansett ville uttalt seg til reguleringsplanen. Det er vanskelig å skille mellom høringsuttalelser som ville kommet uansett og høringsuttalelser som omhandler forhold som er kommet opp på grunn av gjennomføringen av konsekvensutredningen. Vi har ikke forsøkt å gjøre dette skillet.

Vi har funnet at når vi studerer de tre saksfremstillingene for reguleringsplanen, ser vi at kravene som stilles før planforslaget tas opp til neste gangs behandling endrer seg i takt med at utredningene som er krevd gjennomført i sluttdokumentet forelegges Skedsmo kommune. De oppfølgende undersøkelsene tas altså inn i planbehandlingen slik at når utredningen er gjennomført, faller krav om at slik utredning skal gjennomføres bort. I flere tilfeller ser vi at dette skjer uten at utredningen får noen innvirkning på diskusjonen eller planutformingen. Vi ser også flere steder spor etter konsekvensutredningen i planløsning, reguleringsvedtak og reguleringsbestemmelser. I følge vår kontaktperson i Skedsmo kommune, ble konsekvensutredningen også brukt aktivt av kommunen som ”pressmiddel” mot utbygger for å få klarhet i ting.

#### **Utredninger for skuffen?**

I saksframlegget for 2. gangs behandling av reguleringsplan for Norges Varemesse finnes et kapittel 2.1.2 Konsekvenser belyst i supplerende utredninger. Her refereres de supplerende utredningene, men det gjøres ingen diskusjoner av resultatene sett i forhold til grunnen for at utredningene ble gjennomført, resultatene sett i lys av hva man for øvrig visste, avbøtende tiltak der grenseverdier ble overskredet eller lignende.

#### **Adkomstløsninger**

I saksframlegget for 2. gangs behandling av reguleringsplan for Norges Varemesse (datert 26.09.00) står det i punkt 1.2.2 Sakens forhistorie at i forbindelse med uttalelser til konsekvensutredningen for Norges Varemesse ga Statens vegvesen Akershus sterke signaler om at de ville fremme innsigelse til planforslaget med adkomst fra vest, på grunnlag av den foreslåtte adkomstløsningen. Med bakgrunn i dette ble planområdet utvidet, og det ble fremmet to nye alternative forslag, med annen adkomstløsning. Disse endringene var så pass omfattende at planarbeidet ble kunngjort på nytt.

Adkomstløsningene var omdiskutert gjennom hele planprosessen, og i oppfølgende undersøkelser ble det stilt krav om ytterligere utredninger av alternativ adkomstløsning. Disse beregningene bidrar altså til at reguleringsplanforslaget blir endret så mye at planen kunngjøres på nytt.

Når dette er sagt, er det greit å merke seg at Skedsmo kommune i sin uttalelse til konsekvensutredningen etter offentlig ettersyn (vedtatt i kommunestyret 03.02.00)

formulerte følgende: ”Før Næringsdepartementet godkjenner KU, må det først bli utarbeidet en tilleggsvurdering som belyser den påvirkning som trafikken til/fra Norges Varemesse får for det øvrige gatenettet i Lillestrøm, samt for gjennomgangstrafikken til Lillestrøm på hovedveiene i kommunen (herunder Nordbyveien) og eventuelt styring av trafikk til/på andre veier (rv. 22) ved toppbelastninger og bort fra Jernbanegata også ved vanlige belastninger”. Man kan altså gå ut fra at diskusjonen rundt adkomstløsning hadde kommet i reguleringsplandebatten om det ikke var blitt utarbeidet konsekvensutredning, og at kravet om ytterligere utredninger ville blitt stilt av Skedsmo kommune uansett.

### **Vedtak av reguleringsplanen i kommunestyret**

Vi har gjennomgått vedtakene fra Hovedutvalget for teknisk/planutvalget, Formannskapet og Kommunestyret. Her finner vi klare spor etter de oppfølgende undersøkelsene. Videre diskuteres vedtaket i Kommunestyret, da dette inneholder alle elementene som også finnes i Hovedutvalgets og Formannskapets vedtak. Fem av åtte punkter i vedtaket kan spores tilbake til de oppfølgende undersøkelsene, selv om de ikke begrunnes i disse.

I vedtakets punkt tre diskuteres utformingen av overgangen mellom messeområdet og Nesgata, noe som ble krevd videre utredet i sluttokumentet. I brev til Skedsmo kommune av 27.04.00 mente Norges Varemesse at dette var godt nok utredet, men i Kommunestyrets vedtak ser vi at det gjøres endringer som går i retning av å oppfylle beboerne i Nesgata sine ønsker.

Det fremgår i vedtakets punkt 4 at totalt areal for forretning/detaljhandel innenfor det regulerte området begrenses til 3000 m<sup>2</sup>. Denne presiseringen har sannsynligvis sammenheng med blant annet kravet som ble stilt i sluttokumentet om at det måtte avklares om areal for forretning/detaljhandel ble større enn 3.000 m<sup>2</sup>, fordi det da måtte gjennomføres en drøfting i forhold til rikspolitisk bestemmelse om midlertidig etableringsstopp for kjøpesentre utenfor sentrale deler av byer og tettsteder.

I vedtakets punkt seks presiseres det at Skedsmo kommune ikke kan belastes økonomisk dersom det viser seg at vegnettet er underdimensjonert på grunn av for lave trafikkprognoser. Dette kan stamme både fra de lange diskusjonene om hvorvidt trafikkberegningene var gode nok og synliggjorde godt nok de trafikale konsekvensene av å legge varemessen til Lillestrøm og fra diskusjonen om hvorvidt det er sannsynlig med en kollektivdekning på 40%, all den tid det ikke er gjennomført noen tiltak for å stimulere kollektivtrafikken eller redusere biltrafikken.

I vedtakets punkt syv og åtte diskuteres detaljer for utforming og drift i forhold til støybelastning for beboerne. Dette har sannsynligvis sammenheng med de støyutredningene som ble gjennomført etter krav i sluttokumentet.

### **Reguleringsbestemmelsene**

I reguleringsbestemmelsene finnes også spor etter krav i sluttokumentet. I § 11 punkt 11.8 fastslås det at ”Før feltene tillates bebyggd, må det dokumenteres at gjeldende grenser for tillatt utendørs og innendørs støy vil bli overholdt. Eventuelt nødvendige skjermings tiltak skal være ferdig gjennomført før brukstillatelse gis”. I dette ligger en slags videreføring av kravene om overvåking og avbøtende tiltak i forhold til støy, som ble stilt i sluttokumentet. De samme slags krav finnes for forurensing i grunnen med mer; ”11.9 Forurensing i grunnen. Før rammetillatelse for tiltak innenfor det enkelte felt gis, skal tilfredsstillende kartlegging og beskrivelse av rensetiltak i hht. gjeldende akseptkriterie foreligge”. ”11.10 Miljøkrav til anleggsvirksomhet. Før igangsettingstillatelse for tiltak innenfor det enkelte felt gis, skal det foreligge nødvendig dokumentasjon vedrørende:

- Beskyttelsestiltak mot støvflukt
- Rengjøringstiltak ved tilsøling av tilstøtende veinett
- Luktbeskyttelse ved lokal behandling av forurenset masse.

Særbestemmelsene om støy i bygge- og anleggsvirksomhet, gitt i ”Forskrifter om begrensning av støy. Tillegg til helseforskrifter for Oslo By av 01.10.75”, gjøres gjeldende for planområdet”.

## 2.4.2 Betydningen av krav i sluttdokumentet om overvåking og avbøtende tiltak

Her er spørsmålet hvorvidt og i hvilken grad de krav som er stilt om overvåking og avbøtende tiltak i sluttdokumentet for konsekvensutredningen har hatt betydning for den overvåking og de avbøtende tiltak som er blitt gjennomført i dette prosjektet. Vi har funnet at kravene i sluttdokumentet sannsynligvis har hatt liten betydning for mye av den overvåkingen og de avbøtende tiltakene som er gjennomført i prosjektet.

Kravet om at Norges Varemesse i driftsperioden skal gjennomføre løpende reisevaneundersøkelser, og bruke disse som grunnlag for vurdering av tiltak som kan fremme kollektivandelen, kunne sannsynligvis ikke vært stilt andre steder enn i sluttdokumentet til konsekvensutredningen.

Som nevnt over, er dessuten flere av kravene om overvåking og avbøtende tiltak fra sluttdokumentet nedfelt i reguleringsbestemmelsene. Dette medfører sannsynligvis at Skedsmo kommune kan stoppe arbeider som er i strid med disse kravene, ved henvisning til reguleringsbestemmelsene, og at de på samme måte kan kreve avbøtende tiltak. Dette viser en forbindelse mellom kravene i sluttdokumentet og den overvåking og de avbøtende tiltak som er gjennomført.

Samtidig er det slik at Kommunestyret etter hjemmel i ”Lov om helsevern i kommunene” § 4a-8 kan pålegge forhold ved en eiendom eller en virksomhet i kommunen rettet hvis forholdet direkte eller indirekte kan ha negativ virkning på helsen, eller er i strid med bestemmelser gitt i medhold av kapittel om miljørettet helsevern (Helsedepartementet 1982). Denne myndigheten delegeres ofte til kommuneoverlegen, slik det er gjort i Skedsmo. Det er kommuneoverlegen i Skedsmo som har fulgt byggearbeidene ved Norges Varemesse og som har grepet inn ved klager fra naboer etc. Vi forsto på vår kontakt hos kommuneoverlegen i Skedsmo at de hadde brukt kommunehelsetjenesteloven som argument når de diskuterte avbøtende tiltak i forhold til støy, lukt, vibrasjoner etc, ikke krav i sluttdokumentet eller i reguleringsbestemmelsene.

Også forurensningsloven har hatt en viktig rolle i forhold til overvåking og avbøtende tiltak ved bygging av Norges Varemesse. Forurensningslovens hovedregel er et alminnelig forbud mot å forurense. Dermed er det nødvendig med konsesjon fra forurensningsmyndighetene for å kunne forurense (Miljøverndepartementet 1981). I dette tilfellet har tiltakshaver søkt SFT om tillatelse til å forurense, ved å grave ut forurensete masser. Tiltakshaver har fått utarbeidet et kontroll- og overvåkingsprogram for utgravingen, som en del av konsesjonssøknaden. SFT har godkjent at tiltakshaver kan få gjennomføre prosjektet, gitt at de følger programmet. SFT skal motta en sluttrapport som skal dokumentere hva tiltakshaver har gjort av overvåking og avbøtende tiltak. Tiltakshaver måtte ha søkt om konsesjon uansett om det var utarbeidet konsekvensutredning eller ikke. Når det i sluttdokumentet kreves at det skal gjøres overvåking og avbøtende tiltak i forbindelse med utgraving av forurensete masser, har

dette sannsynligvis ikke hatt noen innvirkning på at slik overvåking og avbøtende tiltak er gjennomført.

Det kan se ut som om andre lover og systemer er viktigere enn krav i sluttokumentet når det gjelder overvåking og avbøtende tiltak i dette prosjektet. Diskusjoner og krav om overvåking og avbøtende tiltak i sluttokumentet kan likevel ha en funksjon, ved at det fungerer som bindeledd mellom planbehandling etter plan- og bygningsloven og overvåking etter forurensingsloven, kommunehelsesloven og eventuelt andre lover. Denne effekten kunne vært forsterket dersom sluttokumentet i større grad viste til hvilke myndigheter som har ansvar for overvåking og avbøtende tiltak som beskrevet i sluttokumentet, og etter hvilket lovverk.

## 2.5 Diskusjon av noen funn i case Norges Varemesse

Hovedinntrykket etter gjennomgangen av case Norges Varemesse er at de fleste oppfølgende undersøkelser ble gjennomført som beskrevet i sluttokumentet, at overvåking i anleggsperioden i hovedsak har foregått som foreskrevet og at det er gjennomført avbøtende tiltak ved behov. Overvåking og avbøtende tiltak for driftsperioden er foreløpig ikke igangsatt.

### 2.5.1 Kan man velge å ikke utarbeide oppfølgende undersøkelser?

Vi fant at det manglet én oppfølgende undersøkelse, nemlig en vurdering av konsekvensene ved bruk av parkeringsrestriksjoner for å begrense biltrafikken til og fra området<sup>8</sup>. Denne utredningen ble etterlyst av minst tre høringsinstanser over lang tid, men det ser ikke ut til at den er blitt forelagt Skedsmo kommune før reguleringsvedtak. Det ser dermed ut som at dersom tiltakshaver ikke ønsker å utarbeide en oppfølgende undersøkelse som er krevd i sluttokumentet, og dersom kommunen ikke krever denne fremlagt, kan tiltakshaver slippe å utarbeide slik utredning.

Dette reiser et spørsmål om det finnes muligheter for å kreve at slike oppfølgende undersøkelser utarbeides og forelegges kommunen før reguleringsvedtak, dersom kommunen selv ikke krever det. Finnes det en klageinstans som høringsinstanser og andre kan henvende seg til, dersom de ser at utredninger de mener er viktige ikke ser ut til å bli utarbeidet? Det er jo en forutsetning for at konsekvensutredningen godkjennes, at de oppfølgende undersøkelsene som er krevd i sluttokumentet skal utarbeides.

Dersom det er slik at kommunen (eller den som er ansvarlig for å påse at de oppfølgende undersøkelsene blir gjennomført) og tiltakshaver kan se bort fra krav om oppfølgende undersøkelser som det er stilt krav om i sluttokumentet, kan dette sees som en mangel ved systemet. Dette er interessant på minst to måter. For det første kan man se krav i sluttokumentet som en slags "siste skanse" i konsekvensutredningsarbeidet, der tiltakshaver pålegges oppfølgende undersøkelser dersom hun ikke fullt ut har fulgt kravene i utredningsprogrammet. Dersom tiltakshaver også kan se bort fra krav om oppfølgende undersøkelser i sluttokumentet, betyr dette at tiltakshaver faktisk ikke trenger å rette seg etter utredningsprogrammet. For det andre kan dette medføre at høringsinstansene, som jo er en viktig del av KU-systemet, ikke finner det umaken verdt

---

<sup>8</sup> Utredningen er etterspurt hos tiltakshaver, tiltakshavers konsulent og Skedsmo kommune, uten at noen av disse har kunnet fremskaffe utredningen eller referanser til utredningen. Vi har derfor konkludert med at utredningen ikke er forelagt Skedsmo kommune før reguleringsvedtak.

å bidra med høringsuttalelser dersom de vet at tiltakshaver kan velge å se bort fra disse. Dette kan også sette KU-systemet i fare.

### 2.5.2 Oppfølgende undersøkelser for skuffen?

Det ble gjennomført flere oppfølgende undersøkelser i denne saken. Trafikkanalysene som ble gjennomført ble brukt i arbeidet med å komme frem til enighet om en løsning for trafikksystemet. De øvrige utredningene ser ikke ut til å ha blitt brukt i prosessen i særlig grad. Vi fant at de fleste oppfølgende undersøkelsene ble referert, men ikke diskutert, i saksframlegget for reguleringsplanen. Det virker som om man ”krysset av” for at utredningen var levert, og så seg fornøyd med det. Dette ble for så vidt bekreftet av vår kilde i Skedsmo kommune. Det kan selvfølgelig argumenteres at utredningene ikke viste alarmerende konsekvenser, og at de dermed hadde gjort sin misjon ved å ikke vise negative konsekvenser.

Dersom det er slik at oppfølgende undersøkelser produseres for skuffen, bør det gjøres en bedre vurdering av hva slags undersøkelser det er behov for i slike saker, hva slags kunnskap man ønsker å få frem gjennom undersøkelsene og hvordan de skal brukes i planprosessen.

### 2.5.3 Det er vanskelig å finne ut hvem som er ansvarlig for at overvåking og avbøtende tiltak blir gjennomført

I sluttdokumentet er det ikke påpekt hvem som har ansvaret for å kontrollere at overvåking og avbøtende tiltak gjennomføres slik som sluttdokumentet krever<sup>9</sup>. Dette gir flere konsekvenser.

Den mest innlysende konsekvensen er at tiltakshaver lett kan ”snike seg unna” overvåkingen og de avbøtende tiltakene, da ingen har ansvar (og dermed myndighet) til å etterprøve og pålegge målinger og tiltak. Dette kan være en svakhet i systemet.

En annen konsekvens kan være at det er vanskelig for naboer, politikere, høringsinstanser, forskere og andre å finne ut om tiltakshaver har oppfylt de kravene som er stilt, og å vite hvor de eventuelt skal henvende seg dersom de mistenker at kravene ikke er oppfylt. Overvåking og avbøtende tiltak tilhører bygge- og driftsfasen av prosjektet, mens konsekvensutredning og sluttdokument tilhører planleggingsdelen. Dette innebærer at det er helt andre mennesker og instanser som håndterer overvåking og avbøtende tiltak, enn dem høringsinstansene har forholdt seg til i planfasen. I kommunen er det gjerne kommuneoverlegen som følger overvåking og avbøtende tiltak. Tiltakshaver leier inn andre konsulenter som byggeledere med mer enn dem som deltok i planfasen etc.

En annen grunn til at det er vanskelig å få oversikt, er at det er mange som er involvert i overvåkingen, som utførende, ansvarlig eller mottaker av informasjonen. Vi vet at det i følge plan- og bygningsloven skal finnes et overvåkingsprogram, at det skal leveres en sluttrapport og at kommunen skal kontrollere at kontroll og overvåking er gjennomført etter overvåkingsprogrammet, men det er vanskelig å vite hvor man skal fremskaffe slik informasjon underveis i prosjektet, før sluttrapportene fremlegges. I dette prosjektet har vi brukt relativt mye tid på å finne ut hvem (hvilke firmaer) som har hatt ansvar for å gjennomføre målinger etc i forbindelse med overvåking, hva de skulle finne ut og hvem som hadde bestemt dette, hvilke resultater de kom frem til, om dette medførte avbøtende

<sup>9</sup> Dette gjelder ikke for kontroll og avbøtende tiltak i forbindelse med uttak av forurensede masser, der det var klart at SFT skulle kontrollere dette.

tiltak, og om de rapporterte til de instansene som er nevnt i sluttdokumentet. Dette skyldtes ikke at de vi snakket med ikke var samarbeidsvillige (for det var de absolutt!), men at vi ikke fant noe system (dette gjelder ikke overvåking og avbøtende tiltak i forbindelse med uttak av forurensede masser, der hadde SFT full kontroll).

Dersom det faktisk er slik at det er vanskelig å følge med på om den foreskrevne overvåkingen og de avbøtende tiltakene faktisk blir gjennomført (altså at det ikke er vi som ikke har skjønt systemet), kan dette blant annet være et demokratisk problem. Mange instanser, inkludert frivillige organisasjoner, naboer etc, har ofte engasjert seg sterkt i og brukt mye tid på en konsekvensutredning med påfølgende reguleringsplan. Deres interesser kan ofte være ivaretatt i krav om overvåking og oppfølgende undersøkelser. Da vil det være en stor ulempe for dem om det er vanskelig eller krever store ressurser å følge med på om overvåkingen og de avbøtende tiltakene blir gjennomført.

Slik situasjonen er nå er det svært vanskelig for en hver å følge med på om overvåkingen og de avbøtende tiltakene gjennomføres som forutsatt. Dette kan sees som en svakhet ved systemet.

#### 2.5.4 Videreutvikling av sluttdokumentet som koblingspunkt?

Vi har stilt spørsmålsteget ved om det ikke er slik at både de oppfølgende undersøkelsene, overvåkingen og de avbøtende tiltakene som det er stilt krav til i sluttdokumentet ville blitt gjennomført uansett om konsekvensutredningen og sluttdokumentet fantes eller ikke. Behovene for oppfølgende undersøkelser kunne blitt fremmet i reguleringsplanprosessen, mens kravene til overvåking og avbøtende tiltak i hovedsak er hjemlet i kommunehelseloven og forurensingsloven.

Vi fant at selv om dette er sannsynlig, er det en fordel å ha beskrevet kravene om oppfølgende undersøkelser, overvåking og avbøtende tiltak i sluttdokumentet. Sluttdokumentet fungerer da som en overgang eller en overlapp mellom planfasen og gjennomførings- og driftsfasen.

Dette leder lett til spørsmålet om dette ikke burde videreutvikles, gitt problemstillingene som beskrevet over om vanskelighetene med å følge kravene om overvåking og avbøtende tiltak fra sluttdokumentet til gjennomføring og drift. Dersom man i sluttdokumentet også beskrev hvem som var ansvarlig for å kontrollere at overvåking og avbøtende tiltak ble gjennomført og i hvilket lovverk kravet var hjemlet, ville dette gjort kravet mer forpliktende samtidig som det ble enklere for høringsinstansene å kontrollere at dette faktisk ble gjort.

En annen mulighet er å stille krav i sluttdokumentet om at det skal utarbeides et program for overvåking og avbøtende tiltak før reguleringsplan vedtas, på samme måte som det stilles krav til at oppfølgende undersøkelser skal utarbeides før reguleringsvedtak. I programmet bør det da beskrives hva som skal overvåkes, hvem som skal gjennomføre dette, hvem som skal kontrollere det, hvilke kriterier som krever avbøtende tiltak, hvilke avbøtende tiltak dette burde være og hvem det hele skal rapporteres til. Dette ville gjort det mye enklere å følge med på om kravene blir oppfylt eller ikke.

## 2.6 Avslutning

Hovedinntrykket etter gjennomgangen av case Norges Varemesse er at det er stilt krav om oppfølgende undersøkelser, overvåking og avbøtende tiltak. De fleste (men ikke alle!)

---

oppfølgende undersøkelser ble gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet. Overvåking i anleggsperioden har i hovedsak foregått som foreskrevet og at det er gjennomført avbøtende tiltak ved behov. Overvåking og avbøtende tiltak for driftsperioden er i hovedsak ikke igangsatt foreløpig. Kravene om oppfølgende undersøkelser i sluttdokumentet kan ha hatt en viss innflytelse på planprosessen, mens vi har kommet frem til at andre lover og systemer er viktigere enn krav i sluttdokumentet når det gjelder overvåking og avbøtende tiltak.

Vi har vurdert kravene om overvåking i sluttdokumentet for denne konsekvensutredningen opp mot de krav som ble stilt til et overvåkingsprogram i kapittel 1. Krav til overvåking i sluttdokumentet begrenser seg til ett avsnitt. I dette avsnittet angis ikke klare mål, gitt som hva som er hensikten med overvåkingen. Det gis ingen tidsmessig avgrensning, utenom en oppdeling i anleggs- og driftsfase. Dermed kan vi heller ikke vurdere om overvåkingen har "egnet varighet". Den rommessige avgrensningen er gitt ved tiltakets avgrensning. Det oppgis ikke hvilke metoder som skal benyttes. Ansvarsdelingen og finansieringen er ikke presisert. Tiltakshaver er ansvarlig for å gjennomføre overvåkingen, men det er ikke oppgitt hvem som skal kontrollere om dette skjer. Når det gjelder åpen og regulær avrapportering, er det stilt krav til hvem resultater av overvåkingen skal gjøres kjent for. Partnerskap mellom involverte er ikke diskutert. Man kan dermed konkludere med at kravene stilt om overvåking i sluttdokumentet ikke tilfredsstillende de normative kravene for overvåkingsprogram listet opp i kapittel 1.

## 3 Golfbane – Kurud gård

### 3.1 Om tiltaket

Golfbanen er foreslått lokalisert på Kurud gårds jord- og skogbruksarealer i Oppegård kommune. Ca. 130 da dyrket mark er omfattet. I følge konsekvensutredningen er anlegget å betrakte som en standard 18 hulls klubb-bane i henhold til Norges Golfforbunds definisjoner. Det er bare bygget 9 hull hittil. Med anlegget følger en rekke fasiliteter som klubbhus, driftshus, adkomstveg og interne veger, parkeringsplass, sanitæranlegg, pumpehus og takoverbygg for treningsfeltet.

Når det gjelder konsekvenser er de viktigste problemstillingene knyttet til avrenning mot Gjersjøen, som brukes som drikkevannskilde. Det er da også knyttet en rekke oppfølgende undersøkelser og overvåkning til nettopp dette. Kulturminneproblematikken er også sentral, og krav om oppfølgende undersøkelser er også knyttet til dette.

### 3.2 Hvilke krav er stilt?

Sluttdokumentet viser til et miljøprogram, og har et vedlegg som inneholder et utdrag fra dette. Som vi har vært inne på tidligere vil et miljøprogram ikke nødvendigvis inneholde krav til oppfølgende undersøkelser og overvåkning. I dette tilfellet finner vi allikevel noen slike. Utover denne referansen inneholder ikke sluttdokumentet noe om oppfølgende undersøkelser og overvåkning. Som vi tidligere har vært inne på, er en slik referanse i sluttdokumentet til andre dokumenter som pålegger oppfølgende undersøkelser og overvåkning nok for at vi inkluderer dette i undersøkelsen.

Utslipp og avrenning av de plantevernmidlene som brukes på golfbaner representerer en hovedutfordring for miljø i forbindelse med denne typen tiltak. Det stilles en del krav til dette, men vi finner ingen krav til oppfølgende undersøkelser og overvåkning knyttet til andre tema i slutt.

#### 3.2.1 Oppfølgende undersøkelser

Vi finner ingen krav til oppfølgende undersøkelser i sluttdokumentet. I brev av 12.03.2002 fra kommunen til utbygger sies det at ”Umiddelbart før anleggsstart skal tiltakshaver arrangere en befaring for avdeling for kultur, idrett og nærmiljø. Alle registrerte kulturminner innenfor regulert område, ..., skal påvises”. Videre angis det kort noen retningslinjer for hvordan dette skal gjøres. Hjemmelen for pålegget, i den grad en slik trenges, nevnes ikke. Vi finner ikke noe om kulturminner i sluttdokumentet eller i miljøprogrammet, selv om ovennevnte formulering er en ”presisering” av programmet, i følge brevet.



### 3.2.2 Overvåkning

Overvåkning var et tema allerede i det forslaget til utredningsprogram som gikk på høring sammen med meldingen. Her fremgår det at: ”Det vil bli utarbeidet forslag til måleprogram for overvåkning av vannkvalitet i bekkene som renner gjennom anleggsområdet og ut i Gjersjøen. Måleprogrammet vil omfatte følgende parametre: Tot-P, Tot-N, TOC, olje, suspenderte stoff og E-coli bakterier. Måleprogrammet iverksettes før anleggsarbeidene starter og gjennomføres i hele anleggsfasen” (s.2).

Vedlegget til sluttdokumentet slår fast at det skal ”tas stikkprøver av suspenderte stoff, fosfor og nitrogen, samt anslås vannføring hver 4 uke. Prøvene tas i bekken nedstøms utløpet av sedimenteringsdammene D1 og D2. ... Det rapporteres månedlig til Oppegård kommune, Kommunalteknisk avdeling” (pkt. 2.2). Det ble også stilt spesielle utslippskrav til anleggsfasen.

Under overskriften ’Drift i anleggsfasen’ (pkt. 3.2.3) finner vi en rekke formuleringer som vi vil putte under overvåkning: ”Det er derfor viktig at sedimenteringsdammene overvåkes...”, ”Sedimenteringsdammene skal inspiseres visuelt daglig”, ”Slamnivået skal måles ukentlig” og ”Filterkapasiteten skal måles ukentlig”. Under ’Drift i driftsfasen’ (pkt. 3.2.4) finner vi flere liknende formuleringer: ”Sedimenteringsdammene skal inspiseres visuelt ukentlig”, ”Slamnivået skal måles en gang per måned”.

For driftsfasen heter det i programmet at ”for å følge opp utslippskravene i driftsfasen skal det i perioden 1. april – 31. oktober tas stikkprøver av suspendert stoff, fosfor og nitrogen, samt anslås vannføring hver 4 uke” (pkt. 2.2). Det ble altså også stilt spesielle utslippskrav til driftsfasen.

I tillegg til disse formuleringene i sluttdokumentet, finner vi formuleringer i konsekvensutredningen, der utbygger uttrykker at enkelte ting knyttet til oppfølgende undersøkelser og overvåkning skal gjennomføres. Under overskriften ’Overvåkningsprogram’ i sammendragsrapporten til KU kan vi bl.a. lese (s. 16) at: ”For verifisering av de beregnede avrenningsstap for fosfor og nitrogen og for overvåkning av utslipp av plantevernmidler skal det i de første 3 år etter idriftsettelse av golfbaneanlegget tas prøver av vannet i utløpet fra dam nr. 1. Prøvene tas som ukesblandprøver i mai, juli og oktober. Vannmengdene som føres til Gjersjøen måles kontinuerlig i de tre første årene. Deretter tas det prøver hvert år i oktober for analyse av kun plantevernmidler. Forslag til detaljert overvåkningsprogram oversendes kommunelegen til godkjenning. Innen utgangen av året sendes det rapport til Oppegård kommunelege med resultatet av prøvene”. Selve konsekvensutredningen inneholder bare en formulering om at et overvåkningsprogram skal etableres for utslipp til Gjersjøen (s.110).

Under ’Avbøtende tiltak’ i konsekvensutredningen finner vi også et element som vi vil kategorisere som ’overvåkning’. Der sies det at det skal føres driftsjournal over bruken av plantevernmidler (s. 82).

Ingen andre dokumenter inneholder noe detaljmessig om vårt tema. Reguleringsbestemmelsene (§3) begrenser seg til å slå fast at det skal utarbeides et overvåkningsprogram for utslipp i anleggs- og driftsfasen, mens sluttdokumentet viser til miljøprogrammet og til hjemmelen for å pålegge oppfølgende undersøkelser og overvåkning.

Miljøprogrammet inneholder ingen angivelse av hvem det er som skal gjennomføre de nevnte tiltakene. Som vi har vært inne på, må dette antas å rette seg mot utbygger. Forskjellige konsulentfirmaer har gjennomført de pålagte undersøkelsene. Kommunene

uttrykker i et brev til Naturvernforbundet (03.01.03) at oppfølgingen av miljøprogrammet skjer i et samarbeid mellom flere navngitte kommunale avdelinger.

### 3.2.3 Miljøprogrammets rolle

Miljøprogrammet er omfattende og har mange flere elementer enn oppfølgende undersøkelser og overvåkning. Miljøprogrammet er hjemlet i reguleringsbestemmelsenes § 3, men også referert i sluttdokumentet. Vi vurderer det derfor slik at krav til oppfølgende undersøkelser og overvåkning som fremkommer av miljøprogrammet, er den typen oppfølgende undersøkelser og overvåkning som omfattes av vår undersøkelse.

I brev fra kommunen til utbygger, av 12.03.2002, heter det at

Miljøprogrammet skal fungere som grunnlag for godkjenning etter Pbl §§ 84 og 93. Det skal ikke være til hinder for nødvendige presiseringer, eller ønske om omarbeiding av løsninger som måtte fremkomme under byggesaksbehandlingen.

Dette kan muligens tolkes som at kommunen gir seg selv en klausul i forhold til det å pålegge oppfølgende undersøkelser og overvåkning senere. Dette viser at andre utgangspunkt enn sluttdokumentet etter KU-bestemmelsene kan være mer dynamiske i forhold til det å få gjennomført de oppfølgende undersøkelsene og den overvåkingen som myndighetene til en hver tid måtte ønske.

### 3.2.4 Avbøtende tiltak og beredskap

En rekke avbøtende tiltak og beredskapstiltak omtales i konsekvensutredningen og i miljøprogrammet. Disse er stort sett knyttet til forhold som man ved utformingen av konsekvensutredningen vet vil være et problem, og som man ikke trenger å vite det nøyaktige omfanget av gjennom overvåkning, for å fastsette hva man skal gjøre. Vi vil derfor ikke omtale disse tiltakene nærmere.

I de tilfellene der avbøtende tiltak skal avstemmes etter at man har sett resultatene av oppfølgende undersøkelser og overvåkning, begrenser dette seg til at slam skal fjernes fra sedimenteringsdammene når slamnivået står minimum 10 cm under laveste utløpsrør. Hvorvidt man skal kalle dette et 'avbøtende tiltak', er allikevel et spørsmål.

### 3.2.5 Erfaringene så langt

En del målinger er blitt gjort knyttet til anleggsfasen. Denne fasen er spesiell fordi avrenningen vil være mer omfattende i denne perioden. Hovederfaringen så langt, i følge vår informant i kommunen, har vært at nivåene på de stoffene/konsentrasjonene man har målt utslipp av har variert sterkt med nedbørmengden. På det meste har derfor utslippene til Gjersjøen vært over de kravene som har vært satt. Det har knyttet seg en viss usikkerhet til hvordan man skulle forholde seg til en slik situasjon. At utslippene har kunnet bli så høye som de har vist seg, skyldes at arbeidet med banen ikke har vært ferdigstilt. Man har dermed vurdert det slik at man har stått i den situasjonen at det å fortsette arbeidet og ferdigstille banen er den beste måten å begrense utslippene. Det har derfor ikke vært satt i gang spesielle tiltak for å begrense utslippene. I driftsfasen har man imidlertid planer om å sørge for at kravene blir holdt. I brev fra kommunen til Naturvernforbundet i Oppegård (17.01.03) sies det imidlertid at "Anleggsfasen går etter

---

planen ut i 2003 og miljøprogrammet vil gå over i driftsfasen. Da vil kommunalteknisk avdeling følge opp at driftsfasens pålegg blir fulgt opp”.

Det har vært et spesielt dilemma at måleresultater som har vist for høye verdier, har kommet ganske sent etter at den nedbøren som har utløst problemet kom. Man står dermed i en situasjon der godvær har fulgt nedbør, og problemet allerede er i ferd med å bedre seg når måleresultatene som viser konsekvensene av nedbøren foreligger. I et perspektiv over flere år, kan man innarbeide rutiner i forhold til dette, men i dette tilfellet ble problemstillingen om driftsfasen skulle stoppes eller ikke. Man valgte altså å fortsette, med det perspektivet at en ferdigstilling vil avbøte de problemene man hadde sett.

### 3.2.6 Avslutning

Detaljerte krav til overvåkning er blitt stilt i denne saken. Man har også kommet langt i retning av å tilfredsstille kvalitetskravene i den normative teorien vi har skissert tidligere. Dette dreier seg om at kravene skal være preget av, tidsmessig og rommessig avgrensning, egnet varighet, operative/praktiske metoder, tilstrekkelig finansiering, klar ansvarsdeling, samt åpen og regulær avrapportering. Kravet om 'klare mål' er tilfredsstilt i den forstand at overvåkingen er satt i sammenheng med grenseverdiene.

Kravene til overvåkning er tett koblet til utslippskrav på de stoffene/konsentrasjonene som er problematiske, men det er ikke etablert en videre kobling mot hva som skal skje dersom grenseverdiene overskrides, verken i anleggs- eller driftsfasen. Slik sett har overvåkingen ikke hatt noen praktisk rolle i denne saken hittil, i den forstand at den har ført til endringer i vilkårene for tiltaket eller at konkrete tiltak er iverksatt for å utbedre det som er blitt avdekket.

## 4 Steinbrudd i Liafjellet

### 4.1 Om tiltaket

Tiltaket er et uttak av Larvikitt på Liafjellet i Larvik kommune. Prosjektområdets totale areal er på 307 daa, hvorav 200 daa blir direkte berørt av steinbruddsvirksomheten. Uttaksvolumet i en 20-årsperiode er beregnet til ca. 2 000 000 m<sup>3</sup>. Liafjellet er en frittstående nord-/sydgående åsrygg. Området preges, i følge konsekvensutredningen (s. 8), av mye uproduktiv mark, og fungerer som et viktig nærfriluftsområde. De viktigste konsekvensene knytter seg til endringer i landskapet og støy, men som vi skal se er også andre tema omfattet av programmet for oppfølgende undersøkelser og overvåkning.

### 4.2 Hvilke krav er stilt?

Konsekvensutredningen har et forslag til oppfølgende undersøkelser og overvåkning som går inn på en rekke temaer, og som må kunne sies å være ambisiøst sammenliknet med hva som er vanlig (Tennøy 2002). Begrunnelsen som gis av utbygger for at det er behov for oppfølgende undersøkelser og overvåkning er at enkelte av delutredningene ikke er "komplette" (KU, s. 132). Dette må kunne sies å være en langt mer offensiv innstilling fra utbyggers side enn det som er vanlig, selv om vi skal ta det forbeholdet at ansvarlig myndighet kan ha lagt føringer i forhold til dette.

Konsekvensutredningen berører temaene 'arkeologiske undersøkelser', 'herpetologiske undersøkelser' (dvs amfibier), 'vannkvalitets-undersøkelser' og 'ferskvannsøkologiske undersøkelser'. Den gjennomgående begrunnelsen for at det skal gjøres oppfølgende undersøkelser knytter seg til årstidsmessige forhold; det har ikke vært mulig å gjøre undersøkelsene fullstendig, fordi årstiden ikke tillater det.

For temaene 'vannkvalitet' og 'støy' har man laget et opplegg for overvåkning. For vannkvalitet er dette presisert i forhold til 'prøvetakingssted', 'prøvetakingsfrekvens', 'analyseprogram' og 'varighet'. For 'støy' derimot skriver man at et opplegg skal avtales med fagmyndighet før oppstart.

Dette er altså det som fremgår av konsekvensutredningen. Som vi vet, knytter det seg ingen forpliktelser til dette. Forpliktelsene fremgår først av sluttdokumentet. Under skal vi fremstille det som står der i større detalj. Det er interessant å se at kravene i sluttdokumentet involverer noen andre temaer enn konsekvensutredningen. Arkeologiske og herpetologiske undersøkelser er ikke med i sluttdokumentet. Dette skyldes at enkelte av de oppfølgende undersøkelsene ble gjennomført som en del av et opplegg for tilleggsutredninger, som har foregått i perioden mellom høringen av konsekvensutredningen (august 2000) og utarbeidelsen av sluttdokumentet (september 2001). Andre tema, som

ikke var omtalt i konsekvensutredningen, har derimot kommet i tillegg i sluttokumentet. Det dreier seg om 'støv' og 'rystelser'.

Sluttokumentet sier at det skal utarbeides et program for det man kaller oppfølging, for hvert av de oppgitte temaene. Vi tolker dette slik at ansvarlig myndighet dermed ønsker seg et opplegg som utbygger selv utformer. Men sluttokumentet inneholder ingenting om hvordan dette opplegget skal kvalitetskontrolleres. Heller ikke reguleringsplanen inneholder noe om dette eller om hvordan kommunen skal bruke resultatene.

#### 4.2.1 Oppfølgende undersøkelser

Det fremgår av sluttokumentet under overskriften 'drikkevann' at "etter at tiltaket er igangsatt må det etableres et oppfølgingsprogram for å kontrollere at vannkvaliteten i brønnene ikke forringes" (sluttokument, s 38).

#### 4.2.2 Overvåkning

Under overskriften 'Vannkvalitet – Partikkelavrenning' sies det at det må etableres et overvåkningsprogram for å kontrollere om de avbøtende tiltakene som skal settes i verk for å hindre/reducere partikkelavrenningen til nærliggende vassdrag fungerer etter hensikten. Dette inkluderer også amfibiedammene.

Under overskriften 'støy' sies det at det må etableres et program for oppfølgende støymålinger. Opplegget og omfanget av dette skal avtales med fagmyndigheter. De samme formuleringene finner vi under overskriften 'støv', bortsett fra at her er det presisert at målingene bare skal gjøres for et bestemt boligfelt (Helleren). Det samme boligfeltet står i fokus for et pålegg om et program for måling av rystelser i forbindelse med sprengninger i bruddet.

#### 4.2.3 Avbøtende tiltak

Konsekvensutredningen og sluttokumentet inneholder en rekke mulige avbøtende tiltak. Under vår temaangivelse ønsker vi imidlertid bare å trekke frem dem som angitt å følge på bakgrunn av oppfølgende undersøkelser og overvåkning, ikke på bakgrunn av "ordinære" utredningsresultater i konsekvensutredningen.

Man skriver at dersom kvaliteten på vannet i brønnene blir dårligere som følge av steinbruddsdriften, må nødvendige avbøtende tiltak iverksettes" (sluttokumentet, s. 37). Videre heter det at dersom avledningen av vann fra bruddområdet ikke fungerer tilfredsstillende med hensyn til fjerning av partikler, må supplerende avbøtende tiltak som separator og/eller kjemisk felling iverksettes (sluttokumentet, s 38).

Vi stiller oss litt spørrende til at ansvarlig myndighet velger å pålegge slike ting, uten å vise til hjemler for slike pålegg. Ansvarlig myndighet ikke kan pålegge disse tingene med utgangspunkt i KU-bestemmelsenes sluttokument, slik det gjøres her.

#### 4.2.4 Arbeidet med oppfølgende undersøkelser og overvåkning

Tiltaket er enda ikke igangsatt, og programmet for oppfølgende undersøkelser og overvåkning er enda ikke ferdigstilt. Det vi har sett er starten på det å legge grunnlaget for overvåkning av drikkevannskvaliteten, der målemetoder er redegjort for og situasjonen før tiltaket starter er kartlagt. Vi har også sett en redegjørelse for et forprosjekt for et

opplegg for å fjerne partikler fra vann som renner fra anlegget. Dette siste vil vi imidlertid ikke inkludere i temaet 'oppfølgende undersøkelser og overvåkning'.

Selv om sluttdokumentet inneholder en del elementer i forhold til oppfølgende undersøkelser og overvåkning, fremstilles disse bare som retningsgivende for selve programmet.

#### 4.2.5 Avslutning

Tiltaket er ikke påbegynt og programmet for oppfølgende undersøkelser og overvåkning er ikke ferdigstilt. Det vi har kunnet forholde oss til i denne saken er formuleringene i sluttdokumentet og noen dokumenter fra konsulenter som har startet arbeidet med overvåkning av vannkvalitet.

Det er derfor for tidlig å si noe om både kvaliteten på et program for oppfølgende undersøkelser og overvåkning og hvordan dette har forløpt i praksis.

## 5 Konklusjoner og avslutning

Alle de tre sakene har kommet kortere enn man ideelt skulle ønsket seg for å kunne gjennomføre et fullgodt studium av hvordan oppfølgende undersøkelser og overvåkning har artet seg. Norges Varemesse på Lillestrøm og Golfbanen på Kurud Gård er henholdsvis avsluttet og kommet langt i anleggsfasen. For Steinbruddet i Larvik vil det ikke være en tilsvarende faseinndeling, men man er ikke i gang med noe aktivitet som kan overvåkes. Her er man imidlertid i gang med å etablere en oversikt over ”før-situasjonen”, men program for oppfølgende undersøkelser og overvåkning, som sluttdokumentet krever, er ennå ikke utarbeidet.

Det at sakene, som er valgt av oppdragsgiver, ikke har kommet lengre, skaper problemer i forhold til alle problemstillingene våre. I forhold til vår første problemstilling – hvilke krav er stilt? – er dette allikevel marginalt. Under denne problemstillingen har vi tillatt oss å foreta en vurdering av kravene. Vi finner at mens det er klargjort hvilke krav som stilles, i betydningen hvilke tema som skal gjøres til gjenstand for oppfølgende undersøkelser og overvåkning, er det sterkt varierende i hvilken utstrekning disse kravene har en utforming som danner et godt utgangspunkt for arbeidet. Hvor godt de egner seg er fastsatt i forhold til en egen teori. Det er vår vurdering at Golfbanen har et rimelig godt utgangspunkt, mens Varemessens ikke har det. Det er også positivt å merke seg at for de to sakene der det er distinkte utbyggings- og driftsfaser er det gjort klart skille på dette i kravene. Ingen av sakene, derimot, har slike krav knyttet til avviklingsfasen.

Vi ser helt forskjellige tilnærminger til *hvor* kravene til oppfølgende undersøkelser og overvåkning får sin endelige utforming. For Varemessens fremkommer alt dette i sluttdokumentet. For Steinbruddet nevner man temaene i sluttdokumentet, men krever at det skal utformes et program, som vi antar skal presisere sluttdokumentets krav. I den tredje saken, Golfbanen, fremgår det ingen konkrete krav i sluttdokumentet. Her finnes kravene til oppfølgende undersøkelser og overvåkning i miljøprogrammet; sammenflettet med øvrige elementer i programmet på en slik måte at man finner dem flere forskjellige steder i programmet. I dette tilfellet er koblingen til hjemmelen i KU-bestemmelsene mer utydelig enn for de to øvrige, men sluttdokumentet har en referanse til miljøprogrammet, som vi tolker som en videreføring av et krav i sluttdokumentet og dermed omfattet av vår undersøkelse.

I forhold til første del av vår andre problemstilling – er kravene oppfylt? – er konklusjonen for Varemessens at de fleste av dem ble gjennomført som beskrevet i sluttdokumentet. For Golfbanen har det ikke vært noe å innvende på resultatet av overvåkingen. Det skal imidlertid påpekes at dette bare gjelder utbyggingsfasen, og det gjenstår å se hvordan disse arbeidene vil bli utført for driftsfasen. For andre del av andre problemstilling – av hvem er kravene oppfylt? – er dette aldri presisert i kravene. Det er imidlertid på det rene at de retter seg mot utbygger, og dette har det ikke oppstått noen misforståelse om, så langt vi har kunnet bringe på det rene.

I den utstrekning vi har funn om *bruken* av oppfølgende undersøkelser og overvåkning, vår tredje problemstilling, ser vi for det første at myndigheter som kan/skal bruke disse opplysningene, gjør dette, selv om kravene til oppfølgende undersøkelser og overvåkning i liten grad, og da bare indirekte, presiserer hvilke myndigheter dette dreier seg om. Den andre delen av vår tredje problemstilling går på om de oppfølgende undersøkelser og overvåkning har hatt noen betydning for myndighetenes arbeid med tiltaket. Vi finner at oppfølgende undersøkelser har hatt en viss innflytelse på planprosessen for Varemessen. Når det gjelder overvåkning og avbøtende tiltak har imidlertid andre lover og systemer (forurensningsloven og kommunehelsetjenesteloven) styrt det som har skjedd. Vi ser det derfor ikke som nærliggende å trekke resultatene av det arbeidet inn i denne sammenheng. For Golfbanen gav overvåkningsresultatene noen svært urovekkende funn, i form av sterke overskridelser av grenseverdier. Det ble allikevel bestemt at arbeidet skulle pågå som planlagt. Man kan derfor si at selv om resultatene ikke hadde noen virkning på arbeidet med tiltaket, var de likevel en tankevekker for senere arbeid.

Det kan altså se ut som om andre lovbestemmelser og systemer er viktigere enn slutt-dokumentet etter KU-bestemmelsene når det gjelder krav om overvåking og avbøtende tiltak. Diskusjoner og krav om overvåking og avbøtende tiltak i slutt-dokumentet kan likevel ha en funksjon, ved at det fungerer som bindeledd mellom planbehandling etter plan- og bygningsloven og overvåking etter forurensningsloven, kommunehelsetjenesteloven og eventuelt andre lover. Denne effekten kunne vært forsterket dersom slutt-dokumentet i større grad viste til hvilke myndigheter som har ansvar for overvåking og avbøtende tiltak som beskrevet i slutt-dokumentet, og etter hvilket lovverk. Omfanget av denne effekten har vi imidlertid ikke undersøkt. Det er også på det rene at enkelte problemstillinger i forhold til oppfølgende undersøkelser og overvåkning bare tas opp i slutt-dokumentet, noe som også styrker KU-bestemmelsenes rolle i denne sammenheng.

Vi vil anbefale at disse tre sakene studeres videre, med sikte på å kunne få hele forløpet med arbeidet med oppfølgende undersøkelser og overvåkning som en del av grunnlaget for bedre konklusjoner i forhold til våre problemstillinger.



---

# Litteratur

- Asplan Viak (2000): *Norges Varemesse Lillestrøm. Supplerende utredning trafikkssystem og trafikale konsekvenser med adkomst alt 1.*
- Bergvesenet (2001): Sluttdokument for etablering av steinbrudd i Liafjellet, Larvik kommune. 24.09.2001.
- Det Norske Veritas (2000): *Kontroll- og overvåkingsprogram. Sanering av forurenset grunn, Lillestrøm.* Revisjon nr. 02, 15. august 2000.
- Glasson, J., Therivel, R. og Chadwick, A. (1999): *Introduction to Environmental Impact Assessment.* Spoon Press.
- Halvorsen, H. K., Husby, S.R. (1998): *Miljøoppfølging – oppfølgende undersøkelser I saker etter KU-bestemmelsene.* Asplan Viak og NIBR.
- Helsedepartementet (1982): *Lov om helsetjenesten i kommunene.*
- Hjelnes COWI (2000): *Golfbane - Kurud gård.* Konsekvensutredning.
- Larvik Granite as (2000): *Skallisten steinindustriområde.* Konsekvensutredning.
- Miljøverndepartementet (1981): *Lov om forurensninger og om avfall.*
- Multiconsult AS (2000): *Norges Varemesse – Lydmåling.* Utarbeidet av Huy Pham, datert 1. desember 2000.
- Multiconsult AS (2001): *Norges Varemesse – Lydmåling.* Utarbeidet av Huy Pham, datert 4. mai 2001.
- Nærings- og Handelsdepartementet (NHD) (2000): *Godkjenning av konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven § 33-6 fra Norges Varemesse om flytting fra nåværende lokaler på Skøyen i Oslo til nybygg på Lillestrøm i Skedsmo kommune.* Brev til Norges Varemesse, datert 28.02.00.
- Nærings- og Handelsdepartementet (NHD) (1999): Mottatte merknader til melding om utredningsprogram.
- Nærings- og Handelsdepartementet (NHD) (2000): Mottatte høringsuttalelser til konsekvensutredningen.
- Nærings- og Handelsdepartementet (NHD) (1999): *Melding etter § 33-3 i plan- og bygningsloven fra Norges Varemesse om flytting fra dagens lokaler på Skøyen i*

*Oslo til nybygg på Lillestrøm i Skedsmo kommune – forelegging av utredningsprogram. Brev til Miljøverndepartementet, datert 07.07.99*

Norges Varemesse (1999): *Konsekvensutredning Norges nasjonale kongress og messesenter på Lillestrøm etter plan- og bygningslovens kapittel VII A.*

Norges Varemesse (1999): *Melding med forslag til utredningsprogram for konsekvensutredning etter plan- og bygningslovens kapittel VII A*

Norges Varemesse (2000): *Norges Varemesse – svar på problemstillinger knyttet til konsekvensene av tiltaket. Brev til diverse høringsinstanser, datert 27.04.2000.*

Norges Varemesse (2000): *Supplerende utredninger til konsekvensutredning Norges nasjonale kongress og messesenter på Lillestrøm. Utarbeidet av Asplan Viak, datert 30. mars 2000.*

Oppegård kommune (2002): *Sluttdokument for konsekvensutredning av golfbane på Kurud. 25.03.2002.*

Oppegård kommune (2002): *Miljøprogram for anlegg og drift av Golfbane på Kurud. 12.03.2002.*

Riksrevisjonen (1998): *Riksrevisjonens undersøkelse av miljømessige konsekvensutredninger. Dokument nr 3:6 (1997-98).*

Skedsmo kommune (1999): *Norges Varemesse – uttalelse til konsekvensutredning (offentlig ettersyn). Saksframlegg, inkludert diskusjoner og vedtak i forskjellige kommunale organer, datert 21.12.1999.*

Skedsmo kommune (1999): *Reguleringsplan for Norges Varemesse. Saksframlegg, inkludert diskusjoner og vedtak i forskjellige kommunale organer, datert 21.12.1999.*

Skedsmo kommune (2000): *Norges Varemesse – 2. gangsbehandling. Saksframlegg, inkludert diskusjoner og vedtak i forskjellige kommunale organer, 2. gangsbehandling, datert 26.09.2000. Inkludert vedtak i kommunestyret.*

Skedsmo kommune (2000): *Norges Varemesse - ny 1. gangsbehandling. Saksframlegg, inkludert diskusjoner og vedtak i forskjellige kommunale organer, datert 05.06.2000.*

Skedsmo kommune (2000): *Høringsuttalelser til reguleringsplanen, offentlig ettersyn 1. gang*

Skedsmo kommune (2000): *Høringsuttalelser til reguleringsplanen, offentlig ettersyn 2. gang.*

Ståvi, J. M. (2000): *System for miljøoppfølging. Om virkemidler og mekanismer for å ivareta miljøhensyn ved planlegging, godkjenning, utbygging og drift av tiltak. I NIBR (2000): Årbok for konsekvensutredninger 1999.*

Tennøy, A. (2002): *Oppfølgende undersøkelser. Krav til oppfølgende undersøkelser nedfelt i sluttdokumentet etter bestemmelsene om konsekvensutredninger*. NIBR notat 2002:103.