

Origo Skibotn AS
v/daglig leder Øyvind Ballovarre Østbø
Bulldosarveien 271
9143 Skibotn

Sendes pr. e-post til Oivind.Ostbo@remiks.no

Ansvarlig advokat:
Thorbjørn Riise Haagensen

Vår ref.:
819TRH2025

Deres ref.:

Dato:
26.02.2025

GYLDIGHET AV PLANBESTEMMELSE – AVFALLSBEHANDLING SKIBOTN

1. Innledning

Jeg viser til henvendelse fra daglig leder Øyvind Ballovarre Østbø, hvor vi bes om å vurdere gyldigheten av planbestemmelse som begrenser varigheten av driften på selskapets behandlingsanlegg for avfall i Skibotndalen.

Reguleringsplan «*Organisk avfallsbehandlingsanlegg*» ble vedtatt 15. november 2000. I vedtaket framgår det at planbestemmelsen § 4 skal lyde slik:

- «A) *Anlegget kan ha en driftstid på 25 år med mulighet for forlengt drift etter søknad, jfr innsigelse fra Troms Fylkeslandbruksstyre, sak 619/00 den 07.11.2000.*
- B) *Planområdet skal tilbakeføres til skogsmark ved avslutning av driften av anlegget. Arealet skal planeres og tilplantes senest to år etter avsluttet drift.»*

Bestemmelsen ble inntatt som følge av en innsigelse fra Troms Fylkeslandbruksstyre, som mente at det måtte innarbeides et avslutningstidspunkt for driften av anlegget. Dette organet eksistere ikke lengre. Dets oppgaver er overført til kommune og statsforvalter.

Det er nå bestemt at anlegget skal flyttes til annen kommune. Fram til nytt anlegg er driftsklart, er det behov for fornyet tillatelse atter forurensningsloven fra Statsforvalteren.

Ved gjennomgang av plangrunnlaget, har det oppstått spørsmål planbestemmelsen § 4 er til hinder for slik forlengelse. Som det vil framgå nedenfor, er vår konklusjon at det ikke kan fastsettes en slik tidsbegrensning i en reguleringsbestemmelse. Dette innebærer at det nødvendige plangrunnlaget for fornyet utslippstillatelse er til stede.

Postadresse:
Postboks 72
9251 Tromsø

Besøksadresse:
Haakon Den Gamles Gate 5
9008 Tromsø

Telefon:
40 39 30 30

Org.nr.:
815 260 422 mva.

2. Vurdering av bestemmelsens gyldighet

2.1 Generelt om reguleringsbestemmelser

En reguleringsplan består for det første av et plankart, som med rettslig bindende virkning angir hva som er tillatt utnyttelse av et areal. Typiske eksempler på arealformål er «*bebyggelse og anlegg*» og «*grønnstruktur*», jf. plan- og bygningsloven § 12-5 annet ledd, nr 1 og 3. Disse kan igjen deles inn i underkategorier som for eksempel «*boligbebyggelse*» eller «*parker*»

Reguleringsbestemmelser er et supplement til plankartet, og fastlegger forhold omkring bruken som ikke er mulig eller hensiktsmessig å innta i selve plankartet. Det er likevel ingen skarp grense med hensyn til hva som inntas i plankartet og i planbestemmelsene. Utnyttelsesgrad for boligtomter angis for eksempel noen ganger direkte i plankartet – andre ganger i planbestemmelsene.

2.2 Hva kan fastsettes i reguleringsbestemmelser?

I plan- og bygningsloven av 2008 § 12-7 er det gitt nærmere regler om hva som kan fastsettes i reguleringsbestemmelser. Innledningsvis i § 12-7 heter det:

«I reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser til arealformål og hensynssoner om følgende forhold:»

Deretter følger følgende oppramsing av hvilke forhold som kan reguleres:

- «1 grad av utnytting, utforming, herunder estetiske krav, og bruk av arealer, bygninger og anlegg i planområdet,*
- 2. vilkår for eller forbud mot former for bruk av arealer, bygninger og anlegg i planområdet, som oppdeling av boenheter til hybler og byggegrenser, for å fremme eller sikre formålet med planen, avveie interesser og ivareta ulike hensyn i eller utenfor planområdet,*
- 3. grenseverdier for tillatt forurensning og andre krav til miljøkvalitet i planområdet, samt tiltak og krav til ny og pågående virksomhet i eller av hensyn til forhold utenfor planområdet for å forebygge eller begrense forurensning,*
- 4. funksjons- og kvalitetskrav til bygninger, anlegg og utearealer, herunder krav for å sikre hensynet til helse, miljø, sikkerhet, universell utforming og barns særlige behov for leke- og uteoppholdsareal,*
- 5. antallet boliger i et område, største og minste boligstørrelse, og nærmere krav til tilgjengelighet og boligens utforming der det er hensiktsmessig for spesielle behov,*
- 6. bestemmelser for å sikre verneverdier i bygninger, andre kulturminner, og kulturmiljøer, herunder vern av fasade, materialbruk og interiør, samt sikre naturtyper og annen verdifull natur,*
- 7. trafikkregulerende tiltak og parkeringsbestemmelser for bil og sykkelparkering, herunder øvre og nedre grense for parkeringsdekning,*
- 8. krav om tilrettelegging for forsyning av vannbåren varme til ny bebyggelse og at det er tilknytningsplikt etter § 27-5,*
- 9. retningslinjer for særlige drifts- og skjøtselstiltak innenfor arealformålene nr. 3, 5 og 6 i § 12-5,*
- 10. krav om særskilt rekkefølge for gjennomføring av tiltak etter planen, og at utbygging av et område ikke kan finne sted før tekniske anlegg og samfunnstjenester som energiforsyning, transport og vegnett, sosiale tjenester, helse- og omsorgstjenester, barnehager, friområder, skoler mv. er tilstrekkelig etablert,*

11. krav om detaljregulering for deler av planområdet eller bestemte typer av tiltak, og retningslinjer for slik plan,
12. krav om nærmere undersøkelser før gjennomføring av planen, samt undersøkelser med sikte på å overvåke og klargjøre virkninger for miljø, helse, sikkerhet, tilgjengelighet for alle, og andre samfunnsinteresser, ved gjennomføring av planen og enkelttiltak i denne,
13. krav om fordeling av planskapt netto verdiøkning ved ulike felles tiltak innenfor en nærmere bestemt del av planområdet i henhold til jordskifteloven § 3-30,
14. hvilke arealer som skal være til offentlige formål eller fellesareal.»

Slik bestemmelsen er formulert, innebærer den at det ikke er adgang til å innta andre typer reguleringer i reguleringsbestemmelsene enn de som er angitt her.

Lovforarbeidene bekrefter at det er slik bestemmelsen skal forstås. Det heter der:

«Slik bestemmelsen nå formuleres, vil den være uttømmende. Imidlertid er den formulert så vidt at den vil kunne dekke alle relevante forhold.»¹

Vurdert opp mot plan- og bygningsloven av 2008 kan det etter dette neppe være tvilsomt at det ikke er adgang til å fastsette tidsmessige begrensninger i bruken av arealene.

Den aktuelle planbestemmelsen ble imidlertid vedtatt i 2000, og må derfor vurderes opp mot reglene i plan- og bygningsloven av 1985, som var gjeldende på dette tidspunkt. I denne lovs § 26 het det:

«Ved reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser om utforming og bruk av arealer og bygninger i reguleringsområdet. Bestemmelsene kan sette vilkår for bruken eller forby former for bruk for å fremme eller sikre formålet med reguleringen. Det kan også påbys særskilt rekkefølge for gjennomføring av tiltak etter planen.»

I forarbeidene til 1985-loven er det uttalt at kommunen kan gi bestemmelser om «*utnyttingsgrad, antall etasjer, høyde, utforming av uteareal, oppføring av branntrygge bygninger, støyskjerming m.v.*». Lovbestemmelsen gir også kommunen hjemmel til å forby «*visse former for industrivirksomhet*» eller pålegge at «*områder for uttak av stein og grus skal føres tilbake til tidligere terrengformasjoner*». ²

Som det framgår, var 1985-loven mer generelt utformet – og baserte seg altså ikke på en uttømmende, detaljert, oppramsing av hvilke forhold som kunne fastsettes i reguleringsbestemmelse. Hvorvidt det var adgang til å innta en bestemmelse om det aktuelle forholdet i en reguleringsplan, måtte derfor bero på en nærmere tolkning av bestemmelsen. Det er imidlertid intet i lovhistorikken omkring vedtakelsen av loven av 2008 som tilsier at denne innebar noen realitetsendring med hensyn til hva som kunne inngå i en reguleringsbestemmelsen. Man valgte bare en annen retsteknisk løsning.

¹ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 232.

² Ot.prp. nr. 56 (1984-1984) s. 121.

Dette innebærer at nåværende lovs utelukkelse av en tidsmessig regulering av utnyttelsen gir en tydelig føring på at slik var det også etter tidligere lov. Det er for øvrig heller ikke spor i verken forarbeider eller praksis knyttet til tidligere lov om at dette skulle være tillatt da. Vi har heller ikke - tross omfattende søk – klart å finne et eneste eksempel på at det i reguleringsbestemmelsene er fastsatt en tidsmessig begrensning på utnyttelsen (sett bort fra aktuell plan fra Storfjord kommune).

Dette har sammenheng med at en slik begrensning strider mot reguleringsplanens grunnleggende funksjon. En reguleringsplan skal angi tillatt utnyttelse av arealer og vil være gjeldende inntil den er erstattet av ny plan. Å skulle angi en tidsbegrensning i arealutnyttelsen vil også åpne for at et reguleringsmessig «vakum» dersom tiden utløper uten at det i mellomtiden er kommet til en ny plan.

Et særlig spørsmål er om miljø- og forurensningshensyn er så grunnleggende at dette burde kunne fastsettes tidsbegrensninger på dette i reguleringsbestemmelser. Ettersom en slik begrensning vil representere et inngrep, vil dette i så fall måtte framgå tydelig av lovgrunnlaget, jf. legalitetsprinsippet. Under enhver omstendighet vil Statsforvalteren, som sektormyndighet, ivareta disse hensyn gjennom at det må søkes om tillatelse etter forurensningsloven til slik drift.

Konklusjonen er etter dette at det ikke er adgang til å fastsette tidsbegrensninger i utnyttelsen av arealene i en reguleringsbestemmelse.

3. Avslutning

Slik både nåværende og tidligere plan- og bygningslov er utformet, er det ikke adgang til å angi en tidsmessig begrensning av arealutnyttelsen. Reguleringsbestemmelsens punkt 4 er derfor uten virkning. Planen for øvrig må anses gyldig og ha virkning. Dette innebærer at det eksisterer nødvendig plangrunnlag for å søke Statsforvalteren om tillatelse for videre virksomhet etter forurensningsloven.

Med vennlig hilsen



Thorbjørn Riise Haagensen

advokat