



Notat

Til Magnus Ohren, Plan, miljø og næring

Fra Tone Marit Stensrud, stab

Saksbehandler Tone Marit Stensrud

Vår ref. 20/00539-47 Dato 03.01.2022

Notat - BS7 - Om hjemmel for reguleringsbestemmelser om videre bruk av betongkonstruksjoner

HTP vedtak 22.6.2021

Planforslaget sendes tilbake for videre bearbeiding i to alternativ (1 og 2):

1. *For alternativ 2 skal forslaget bygge på prinsippet om at så mye som mulig av teknisk fungerende betongstrukturer skal videreføres i nye bygg, med unntak dersom fjerning og nybygg klart kan dokumenteres å gi mindre CO2-utslipp, eller målet kan oppnås på annen tilfredsstillende måte. Prosjektet skal også oppnå gode boforhold. Kommunedirektøren bes vurdere hjemmelsgrunnlaget for en slik utvikling, og stanse utviklingen av alternativ 2 dersom tilstrekkelig lovhjemmel ikke finnes.*
2. *For alternativ 1 skal de videre vedtak innarbeides og følge saka []*
 7. *Dersom eksisterende bygningstrukturer ikke kan benyttes, skal resirkulering av bygningsmaterialer planlegges og redegjøres for.*

Spørsmål

Spørsmålet som vurderes i dette notatet er om det er hjemmel i plan- og bygningsloven kap. 12 for å kreve at *så mye som mulig av teknisk fungerende betongstrukturer skal videreføres i nye bygg.*

Juridiske merknader til vedtaket pkt. 7 fremgår av siste punkt.

Konklusjon

Konklusjonen er at plan- og bygningslovens plandel ikke synes å åpne for å innføre reguleringsbestemmelser om at tekniske betongstrukturer skal videreføres i nye bygg innenfor planområdet BS7.

Vurdering

Vår ref.: 20/00539-47
Postadresse
Postboks 195
1431 Ås
post@as.kommune.no

Besøksadresse
Skoleveien 1
1430 ÅS
www.as.kommune.no

Telefon 64 96 20 00
Telefaks .

Org.nr. 964 948 798
Bankgiro 1654.07.99605

Det bemerkes at tema som fremgår av ordlyden er mer vidtgående et kun et spørsmål om det er hjemmel i pbl. for bestemmelser som konkret stiller krav om at betongstrukturer skal brukes videre i nye bygg. Jeg viser til Viken fylkeskommunes arbeid med klimakrav i reguleringsplaner i 2021. Det diskuteres også om det kan stilles krav om f.eks. bruk av massivtre i bygningskonstruksjoner, gjenbruk eller ombruk av bygningskonstruksjoner eller bestemmelser om fossilfrie- eller utslippsfrie byggeplasser. Departementet har være klare på at det ikke kan stilles krav i reguleringsbestemmelser om krav til utslippsfrie- eller fossilfrie bygge- og anleggsplasser. Krav om bruk av bestemt type materiale f.eks. tre eller betong kan bestemmes i reguleringsplan, men dette må avgrenses mot bestemmelser om bygningstekniske krav som reguleres i TEK17. Krav om bruk av massivtre som bygningskonstruksjoner antas å ligge utenfor pbl plandel å gi bestemmelser om. Flere etterlyser departementets avklaring av plan- og bygningslovens rekkevidde og ev klargjørende lovendring tilknyttet konkrete klimakrav. I tillegg til lov, forarbeider mv ligger også nevnte dokumenter ligger til grunn for denne vurderingen.

Pbl. § 3-1

Det følger av pbl. § 3-1, bokstav g) at planer etter loven skal *ta klimahensyn gjennom reduksjon av klimagassutslipp og tilpasning til forventede klimaendringer, herunder gjennom løsninger for energiforsyning, areal og transport*. Bestemmelsen klargjør at kommunen skal ta klimahensyn også gjennom løsninger for reduksjon av klimagassutslipp, i planleggingen. Både gjennom arealformål og hensynsoner og bestemmelser til disse, kan kommunen som planmyndighet ivareta klimahensyn og klimamål.

Videre stilles det krav i teknisk forskrift (TEK17), bl.a. til avfallshåndtering i bygge- og anleggsperioden. I tillegg nevnes også forurensningslovgivningen.

Pbl. § 12-7

Pbl. § 12-7 angir uttømmende hva det kan gis bestemmelser om i reguleringsplan. Bestemmelsene må være tilknyttet arealformålet; tiltaket eller virkninger av tiltaket. Det kan ikke gis reguleringsbestemmelser om bygningstekniske krav.

Innledningsvis bemerkes at kravet i dette tilfelle, ikke kan sies å rette seg mot den *virksomhet* som følger av det ferdige tiltaket innenfor planområdet, for eksempel forretningsvirksomhet. Lovhjemler i § 12-7 som omhandler krav rettet mot virksomhet som følger av formålet, vil derfor ikke hjemle et slikt krav som det er snakk om her.

Det kan også stilles spørsmål om et slikt krav egentlig retter seg mot tiltaket som sådan. Hensikten med å eventuelt innta en bestemmelse i detaljreguleringen formuleres i HTPs vedtak. Dvs. å redusere CO2 utslippet. Kravet knytter seg derfor direkte til klimagassutslipp relatert til bygge- og

anleggsfasen. Kravet vil påvirke bygge- og anleggsprosessen for utbygger ved at deler av betongstrukturene skal brukes videre forutsatt at dette gir mindre CO2 utslipp, men de tekniske kravene som stilles til bygget uendret følger av TEK17.

Pbl. 12-7 nr. 1 hjemler krav rettet mot bl.a. *utnytting* og *utforming* av tiltak etter plan- bygningsloven og til *bruken* som følger av arealformålet. Det er derfor vanskelig å se at nr. 1 hjemler krav om at betongstrukturer skal videreføres i nye bygg. Bestemmelsen kan brukes til å stille krav om materialbruk i et planområde for å sikre at nye bygg ikke skal bryte med et større områdes karakter og/eller kulturmiljø. For eksempel at bygningene skal utformes i tre eller i betong.

Det samme antas å gjelde for pbl. § 12-7 nr. 2. Bestemmelsen retter seg mot *vilkår for bruk* eller *forbud mot former for bruk* ved virksomhet som følge av tiltak i samsvar med arealformålet. Vilkår om videre bruk av deler av betongstrukturer stiller direkte krav til gjennomføringen av byggeprosessen.

Pbl. § 12-7 pkt. 3 gir adgang til bestemmelser om *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*. Bestemmelsen omhandler restriksjoner og begrensinger som legges på bruk av og virksomhet som følge av ferdig tiltak av bygningen i fremtiden. Det er tvilsomt om bestemmelsen kan hjemle krav til byggeprosessen med formål å redusere CO2 utslipp som direkte har innvirkning på utslipp i bygge- og anleggsfasen. Det er ikke fastsatt grenseverdier for utslipp og det er også et spørsmål om eventuelle hjemmelsgrunnlag for dette.

Pbl. 12-7 pkt. 4 omhandler *funksjonskrav og kvalitetskrav til bygninger anlegg og utearealer*. Det sentrale er dermed krav til plassering eller utforming av bygninger, anlegg og utearealer. Det synes derfor klart at denne bestemmelsen etter ordlyden ikke kan ikke hjemle et krav om videre bruk av betongstrukturer i nye bygg som del av bygge- og anleggsarbeidet.

Hensynsoner med bestemmelser

Ut fra vedtakets ordlyd er det nærliggende å vurdere hensynsonene sikringszone eller bevaring som mulig hjemmelsgrunnlag. Se pbl. 12-6 jf. § 11-8, 3. ledd, bokstav a og c). I reguleringsplan kan det uavhengig av arealformål, fastsettes bestemte hensynsoner. Hensynsonene markeres på kartet, og med nødvendige bestemmelser som konkret angir hvilke hensyn, restriksjoner, begrensninger og vilkår som skal gjelde.

Bestemmelsen gir den juridiske rammen for fremtidig bruk av arealet. Dvs. hensyn og restriksjoner knyttes fysiske forhold ved det aktuelle arealet, f.eks. vern av bygning eller bygningsmiljøer innenfor byggeområder, jf. bokstav c). I forbindelse med områderegulering er det imidlertid ikke avdekket forhold ved bygninger som tilsier vern etter denne bestemmelsen. Foreligger det etter ny

vurdering bevaringshensyn kan bestemmelsen være relevant. Hensynsonen a) gir rammer for restriksjoner på arealbruken for å unngå eller redusere risiko for skader og ulemper ved *bruken* av arealet. Etter ordlyden er det derfor er det svært tvilsomt om nevnte hensynsoner med bestemmelser hjemler et krav om videre bruk av betongstrukturer.

Områderegulering for Ås sentralområde

Detaljregulering skal følge opp områdereguleringsplanen, jf. pbl. § 12-3 første ledd. Rettslig sett er ikke dette til hinder for at det stilles nye eller ulike krav og vilkår til detaljreguleringene av områder innenfor en områderegulering også om forhold som ikke berøres i områdereguleringen. Likevel kan dette bidra til å svekke områdereguleringens styrke og gjennomslagskraft. Spørsmål om lik behandling av like tilfeller er reist. Det bemerkes kort sagt at ulik regulering av ulike planområder i liten grad kan utfordre prinsippet om likebehandling i forvaltningen, men det kan ikke utelukkes. Det bemerkes derfor at godt faglig grunnlag og god rettslig forankring er særlig avgjørende.

Områderegulering for Ås sentralområder stiller krav om klimagassregnskap ved detaljregulering. I kvalitetsprogrammet fremgår at det fra klimagassregnskapet kan settes konkrete krav om utslippsreduksjon. Kvalitetsprogrammet angir ikke nærmere hvordan.

Vedtaket nr. 7 Resirkulering av bygningsmaterialer

Riving av byggverk skal følge TEK 17. TEK 17 stiller bl.a. krav til at riving skal skje med minst mulig belastning på naturressurser. Ved riving skal det utarbeides en avfallsplan og avfall herunder betong, skal sorteres og leveres til godkjent avfallsmottak. (forurensningsloven § 32, jf. avfallsforskriften kap. 14A). Betong kan gjenvinnes dersom vilkårene for dette er oppfylt og materialet er egnet. Betongen kan brukes til anleggsarbeid som bl.a. være etablering av veier, parkeringsplasser, støyvoller, eller rehabilitering av terreng etter gravearbeider. Videre stiller kommunen krav om miljøoppfølgingsplan med angitt innhold bl.a. som dokumentasjon for at kravene i TEK er oppfylt. Videre fremgår det også at håndtering av betong som bygningsavfall er regulert etter forurensningslovgivningen.

På denne bakgrunn synes det ikke *nødvendig* (jf. pbl. § 12-7, 1. ledd) å stille ytterligere krav i en detaljregulering til riveprosessen av byggverk innenfor planområdet BS7. Håndtering av byggavfall, herunder betong, reguleres av forurensningslovgivningen. Øvrige krav til kartlegging osv. følger av TEK 17 og krav til miljøoppfølgingsplan.

Med hilsen

Tone Marit Stensrud
juridisk rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og uten håndskrevne signaturer