

Hovedkontor
 Forskningsveien 3b
 Postboks 123 Blindern
 0314 OSLO
 Telefon 22 96 55 55
 Telefaks 22 69 94 38

Avdelingskontor
 Høgskoleringen 7b
 7491 TRONDHEIM
 Telefon 73 59 33 90
 Telefaks 73 59 33 80

E-mail firmapost@byggforsk.no
 Internett www byggforsk.no
 Foretaksnr. NO 943 813 361 MVA

Oppdragsgiver Den norske stats Husbank
Oppdragsgivers adresse Husbanken Postboks 824 Bedriftssenter 3007 Drammen
Oppdragsgivers referanse

Prosjektnr./arkivnr. 11500498	Dato 210206	Rev.dato	Antall sider 52	Antall vedlegg	Gradering Lukket	Forfatter(e) Hege Ovesen og Cecilie Flyen Øyen
Prosjektleder Cecilie Flyen Øyen	Sign.	Ansvarlig linjeleder Tor F Berg	Sign.	Kvalitetssikrer Siri Nørve	Sign.	

Notat

Hjelp til utvikling av mal Byggeskikkveileder

Kort sammendrag

Husbanken bistår kommuner og byggebransje på forskjellig vis, bl.a. i arbeidet med estetisk utvikling og stedsutvikling. Som ledd i dette arbeidet har SINTEF Byggforsk påtatt seg å utarbeide et notat som skal være til hjelp for Husbankens arbeide med utvikling av en mal for kommunale byggeskikkveiledere og estetiske retningslinjer (MAL). Arbeidet er gjennomført i løpet av første halvår 2006, og blir presentert på Husbankens fagdag i Arendal 1. juni 2006.

Arbeidet er basert på innhenting av erfaringer og eksempler fra et lite antall kommuner samt en gjennomgang av en rekke veiledere fra flere kommuner. Notatet baseres også på erfaringer fra prosjektet "Forsterket fokus på estetisk utforming?" (Øyen m.fl., 2005) tilhørende Norges forskningsråds program "Evaluering av plan- og bygningsloven" og innspill fra høringsgruppe som ble etablert til prosjektet.

På bakgrunn av dette materialet har vi utarbeidet noen problemstillinger til Husbankens videre arbeide med MAL. Notatet presenterer også noen konkrete anbefalinger for hva en MAL kan inneholde. Disse omhandler en veiledning til gjennomgang av kommunenes styringsverktøy for estetisk utvikling, forslag til innhold i en kommunal veileder samt anbefalinger for videre arbeide mht formidling og nye prosjektideer.

I kapittel 2 presenteres problemstillingene, som er utledet av innsamlet og foreliggende empiri og referansemateriale. I kapittel 3 presenteres våre anbefalinger. Kapittel 4 gir en kort redegjørelse for bakgrunn, med bla utviklingen av plan- og bygningsloven. Gjennomføringen av arbeidet med prosjektet er beskrevet i kapittel 5. Innhentet og foreliggende empiri gjennomgås i kapittel 6. Kapittel 7 redegjør for analysen av empirien, som danner grunnlaget for de presenterte problemstillinger og anbefalinger.

Offentlig forvaltning	Metode Utredning	Emneord Estetikk, byggeskikk, veileder, kommuner, Husbanken, forvaltning, retningslinjer	Filnavn 20060531Mal Byggeskikkveiledning
-----------------------	---------------------	---	--

Forord

Utgangspunktet for prosjektet har vært Husbankens forespørsel ultimo 2005 om hjelp til utvikling av en mal for kommunale byggeskikksveileder og estetiske retningslinjer. Prosjektet hadde sin start i februar og har gjennom 3 arbeidsmøter med Husbankens representanter blitt utvidet både i omfang og med et kapittelet om anbefalinger.

For å gjennomføre prosjektet har vi fått viktige bidrag om bruk og erfaringer med kommunal styring av estetisk utvikling fra de vi har intervjuet i caseundersøkelsen. Vi ønsker å rette en stor takk til Hurum kommune ved Sverre Wittrup, Kongsberg kommune ved Kirsti Bleken, Bærum kommune ved Karoline Hasselgård og Buskerud fylkeskommune ved Terje Lønseth, som har bidratt med verdifulle innspill mht betraktninger og egne erfaringer om kommunal prosess og praksis. Vi håper å ha forvaltet kunnskapene deres på en slik måte at dette kommer andre kommuner til gagn gjennom Husbankens videre oppfølging.

Husbanken har underveis opprettet en høringsgruppe for arbeidet. Gruppen ga i møte 09.05.06 viktige tilbakemeldinger som vi etter beste evne har søkt å innreflektere i våre anbefalinger. Vi takker gruppen for gode kommentarer og støtte, som i hovedsak ga forståelsen om at vi var på rett spor.

Vi ønsker også å takke våre kolleger på Byggforsk for verdifulle bidrag. Siri Nørve har vært kvalitetssikrer av rapporten og har gjort mye for at notatets lesbarhet. Jens Bjørneboe har på egen fritid i sin pensjonisttilværelse vært sjenerøs og delt sin faglige kompetanse med oss. Sammen har vi gått gjennom en rekke kommunale eksempler på veiledere og Jens har bidratt med viktige konklusjoner i forhold til våre anbefalinger. Dette gjelder spesielt avklaringer og rammer som er viktige for arkitektonisk utforming av tiltak.

Byggforsk takker Husbanken for et interessant oppdrag, og ønsker lykke til med oppfølging og videre arbeid med prosjektet. Vi benytter anledningen å gratulere Husbanken med 60-årsjubileet,

Oslo, 30.05.06
for Norges byggforskningsinstitutt

Torer Frogner Berg
Forskningsjef

Cecilie Flyen
Prosjektleder

Innhold

Forord	2
Innhold	3
1 Hjelp til utvikling – en innledning	4
2 Problemstillinger	6
3 Anbefalinger	8
3.1 Veiledning for gjennomgang av kommunenes styringsverktøy for estetisk utvikling.....	9
3.2 Innhold Byggeskikkveileder/estetisk veileder (maks omfang 25 sider)	9
3.3 Anbefalinger for videre arbeid	12
4 Bakgrunn og lovutvikling	14
5 Metode og gjennomføring	16
6 Kunnskapsgrunnlaget	18
6.1 Gjennomgang av case- kommuner og fylke.....	18
6.2 Gjennomgang av Kommunale veiledere	25
6.3 Erfaringer fra foreliggende arbeider.....	25
7 Analyse	29
7.1 Status av kommunenes verktøyutvikling og bruk for styring av estetisk utvikling	29
7.3 Behov og utfordringer	33
7.4 Erfaringer med bruk av byggeskikkveiledere	34
7.5 Omfang, presentasjonsform og formidling	36
7.6 Begreper	37
7.7 Innhold i en kommunal veileder	38
Litteraturliste	40
Vedlegg 1 – Oversikt eksempler på kommunale veiledere	43
Vedlegg 2 – Forberedelse til referansegruppemøte 9.mai	45
Vedlegg 3 – Referat fra høringsmøte 09.05.06	51

1 Hjelp til utvikling – en innledning

Husbanken (HB) bistår kommuner og byggebransje på forskjellig vis, bl.a. i arbeidet med estetisk utvikling og stedsutvikling. Som ledd i dette arbeidet har Byggforsk påtatt seg å utarbeide et notat som skal være til hjelp for Husbankens arbeide med utvikling av en mal for kommunale byggeskikkveiledere og estetiske retningslinjer (MAL). Arbeidet er gjennomført i løpet av første halvår 2006, og ble presentert på Husbankens fagdag i Arendal 1. juni 2006.

Husbankens MAL kan anvendes av kommunene i deres utvikling av byggeskikkveiledere/estetiske veiledere til hjelp i forvaltning av plan- og byggesaker og til hjelp for å styre den lokale estetiske utviklingen. Malen skal også kunne benyttes av Husbanken i forbindelse med bistand til kommunene i deres arbeid med stedsutvikling osv. Prosjektet er gjennomført som en tredelt innsamling av empiri; nyinnsamlet grunnlagsmateriale, empiri fra evalueringsprosjektet ”Forsterket fokus på estetikk?” (Øyen m.fl., 2005) og empiri fra et utvalg av Husbankens samling av kommunale byggeskikkveiledere. Prosjektet oppsummeres med dette notatet og gir noen eksempler på hvordan veiledere brukes i kommunene. Empirien er gjennomgått og analysert. På grunnlag av analysen gir notatet noen aktuelle problemstillinger for utvikling av byggeskikkveiledere/estetiske veiledere på temaene bruk, sammenheng med andre verktøy. Notatet gir også noen konkrete anbefalinger for hva en slik MAL kan inneholde og noen forslag til mangfoldiggjøring.

Prosjektet er et ledd i Husbankens opplæringsprogram, som ”skal bidra til å spre kunnskap og engasjement om god utforming av de bygde omgivelser. Gode ferdigheter, kompetanse og tverrfaglig kunnskap hos de som planlegger og bygger er avgjørende for å skape kvalitet i de bygde omgivelser” (Husbanken).

Iht. tilsagnet om prosjekt av 10.03.06 er det etablert en særskilt høringsgruppe. Høringsgruppens oppgave var å gi innspill til prosjektet som et ledd i Husbankens arbeid med å utvikle et grunnlag til en mal for byggeskikkveiledere/estetiske retningslinjer. Denne gruppen har bestått av deltagere fra kommunene Hurum, Bærum, Kongsberg, Stavanger og Oslo, fylkeskommunen og fylkesmannen i Buskerud, representanter fra Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet (MD, KRD) samt forsknings- og læringsinstitusjonene NTNU, NIBR og Byggforsk.

Arbeidet er basert på :

- Innhentede erfaringer og eksempler fra et lite antall kommuner som har utarbeidet veiledere og retningslinjer (caseundersøkelse)
- Erfaringer fra prosjektet ”Forsterket fokus på estetisk utforming?” (Øyen m.fl., 2005)
- Gjennomgang av en rekke Byggeskikkveiledere/estetiske veiledere fra flere kommuner
- Innspill fra høringsgruppen.

På bakgrunn av dette materialet har vi utarbeidet noen problemstillinger som går nærmere inn på:

- Mulige målgrupper for en MAL
- Kommunenes overordnede mål med å lage en byggeskikkveileder/estetisk veileder
- Mulige målgrupper for en byggeskikkveileder/estetisk veileder
- Behov målgruppene for en byggeskikkveileder/estetisk veileder har
- Mulig innhold i en veileder.

Vi har videre utarbeidet noen anbefalinger for hva en MAL kan inneholde

- Veiledning til gjennomgang av kommunenes styringsverktøy for estetisk utvikling, utvikling av mulig strategi og handlingsplan
- Mulig innhold i en kommunal veileder
- Forslag til videre oppfølging og nye prosjektideer for Husbankens byggeskikkarbeide

Vi vil i kapittel 2 vise problemstillingene, som er utledet av innsamlet og foreliggende empiri og referansemateriale. I kapittel 3 presenteres våre anbefalinger. Kapittel 4 gir en kort redegjørelse for bakgrunn, med bla utviklingen av plan- og bygningsloven. Gjennomføringen av arbeidet med prosjektet er beskrevet i kapittel 5. Innhentet og foreliggende empiri gjennomgås i kapittel 6. Kapittel 7 redegjør for analysen av empirien, som danner grunnlaget for de presenterte problemstillinger og anbefalinger.

2 Problemstillinger

Kapittel 2 og 3 er resultatene av vår analyse og bør leses ut fra dette, som en oppsummering av erfaringer og slutninger trukket ut fra det stoffet som er samlet. Når Husbanken skal utvikle en MAL for en veileder, viser foreliggende kunnskap at det er mange ulike kommunale behov som skal dekkes. Det er også mange ulike målgrupper å ta hensyn til. I arbeidet må Husbanken stille seg følgende spørsmål/problemstillinger:

Hva er kommunens overordnede mål med å utvikle Byggeskikkveileder/estetisk veileder?

- Beholde fokus på temaet estetikk i kommunene
- Sikre god estetisk kvalitet og balanse mellom det historiske bygde miljø, samtidsarkitektur og ønsket estetisk utvikling
- Fremme stedstilhørighet
- Øke forutsigbarhet i plan- og byggesaksbehandling og politisk behandling
- Mer relevant/nødvendig dokumentasjon av estetisk utforming av tiltak i søknader, for bedre resultat
- Gjennomgå og oppdatere alle virkemidler og verktøy mht estetikk
- Øke bevissthet om rammer for arkitektonisk utforming av tiltak

Hvilke behov skal en Byggeskikkveileder/estetisk veileder dekke?

- Få en helhetlig oversikt over kommunens virkemidler og verktøy for estetisk utvikling
- Tilrettelegge for at ny arkitektur kan settes i sammenheng med det eksisterende og åpne for nye løsninger
- Få støtte i planutvikling, plan- og byggesaksbehandling, politisk behandling osv.
- Videreføre det unike, stedsegne
- Samkjøre steds- og næringsutvikling ift estetikk
- Komplettere kommunens kompetanse, kapasitet, verktøyutvikling osv.
- Avklaring av rammer som ledd i utforming av private reguleringsplaner
- Avklaring av rammer som ledd i utforming av tiltak

Hvem er målgrupper for MAL for Byggeskikkveileder/estetisk veileder?

- Husbanken og andre, f.eks. fylkeskommunene, som bistår kommunene med prosess og utvikling av verktøy for å styre estetisk utvikling i kommunene
- Alle kommuner som har behov for bistand til å utvikle/videreutvikle en Byggeskikkveileder/estetisk veileder
- Alle kommuner som ønsker/trenger å utvikle/videreutvikle en Byggeskikkveileder/estetisk veileder av tiltak, som oversikt, sammenheng i verktøy og for å komme videre i arbeidet med å styre estetisk utvikling

Hvem er målgrupper for en kommunal Byggeskikkveileder/estetisk veileder?

- Brukere av den kommunale plan- og byggesakstjenesten (primært søkere, tiltakshavere og prosjekterende)
- Kommunen selv (politikere og administrasjon)
- Alle øvrige som "føler seg berørt av tiltak" vil kunne ha nytte av å orientere seg ved hjelp av en Byggeskikkveileder/estetisk veileder av tiltak

Hvordan kan en Byggeskikkveileder/estetisk veileder av tiltak tilpasses målgruppens behov?

- Avklaring av begrepsbruk og definisjoner (deriblant grunnlag for navn på veileder)
- Tydeliggjøring av innhold, mål og målgrupper

- Logisk og pedagogisk oppbygning, med tydelig struktur og inndeling i nivåer
- Folkelig språkbruk for å unngå tvetydigheter og kilder til forskjellige tolkninger
- Enkle og poengterte illustrasjoner og bilder/eksempler
- Avklaring av viktige milepæler for dialog mellom kommune og brukere
- Formidling gjennom internett, i tillegg til papirbasert løsning
- Spredning og informasjon om veileder gjennom forhåndskonferanser, servicetorg osv.
- Kobling til BYGGSØK, PLANSØK og kommunal informasjon på nettet (referanser og lenker til relevante planer, bestemmelser osv.)

Hva bør presenteres i en Byggeskikkveileder/estetisk veileder?

- Problemstillinger og fokus i kommunen
- Oversikt over kommunens planverk og veiledere, innhold og sammenheng
- Tilknytning til lovverket
- Oversikt over hvilke rammeforutsetninger som gjelder for utforming av tiltak, sett fra forskjellige perspektiv, f.eks. fra overordnet til detaljert, eller ”fra dalføre til vindussprosse”¹

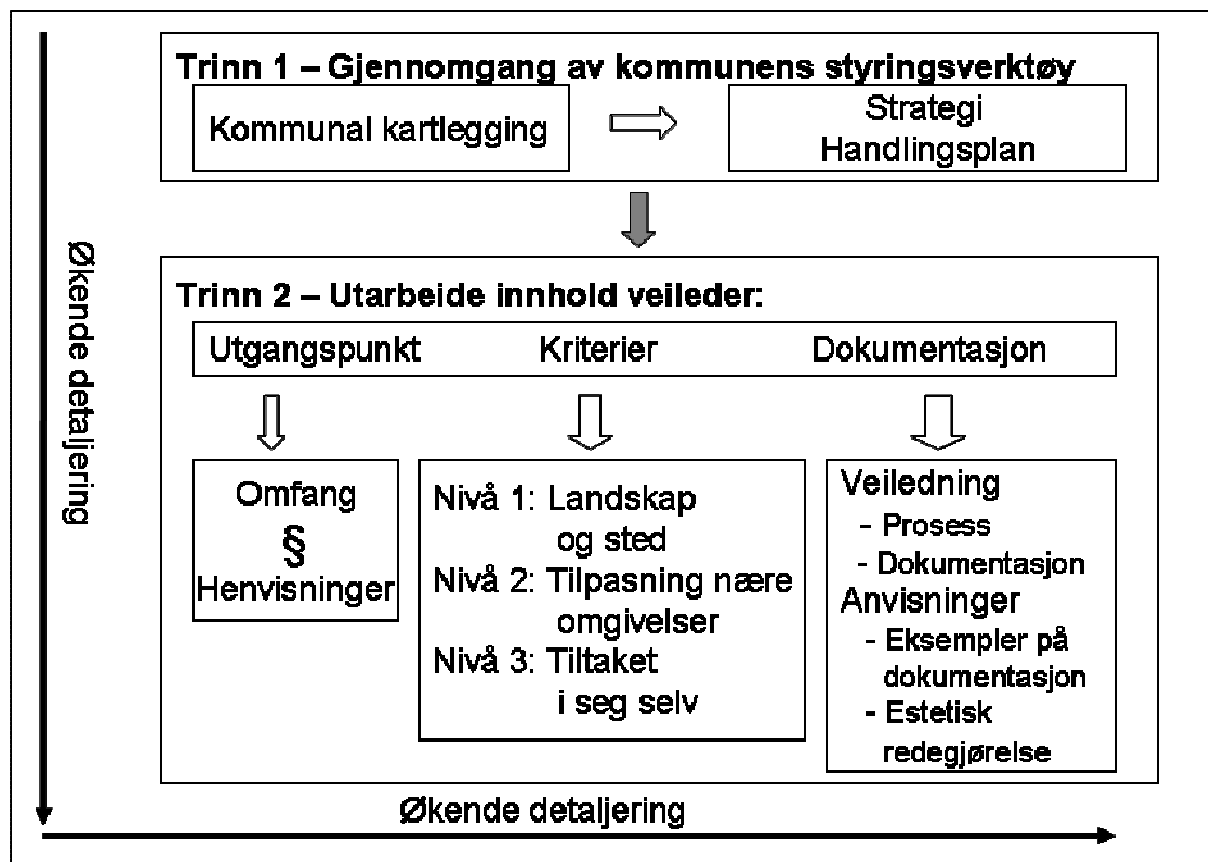
¹ Sitat fra Jens Bjørneboe

3 Anbefalinger

Målet med MAL (for utarbeidelse av kommunale Byggeskikkveiledere/estetiske veiledere) er å gi innspill til Husbanken i arbeidet med kommunenes verktøyutvikling. Husbanken ønsker med dette å motivere kommunene til å utvikle verktøy som gir oversikt over og sammenheng i eksisterende virkemidler, og å få kartlagt hvilke verktøy kommunene har behov for i arbeidet med å styre estetisk utvikling.

Utvikling av Byggeskikkveiledere/estetiske veiledere krever innsikt i og kunnskap om kommunenes verktøy, prosesser og praksis. Vi har derfor innledningsvis skissert noen punkter kommunene kan benytte for en gjennomgang av egne virkemidler, som kan lede frem til en strategi og handlingsplan for å styre estetisk utvikling. Anbefalingene er mange, og har en del underpunkter. Vi har derfor laget en modell for å illustrere tankegangen, se figur 1. Modellen gir en oversikt på hvordan anbefalingene er lagt opp.

Trinn 1 er en prosess som beskriver en kartlegging av kommunens verktøy som resulterer i en strategi og handlingsplan for styring av kommunens estetiske utvikling. Trinn 2 beskriver hvordan innholdet i veilederen kan utformes i tre hovedbolker: Utgangspunkt som avgrenser veilederens omfang mht hensikt og målgruppe, tilknytning til lov samt kommunenes øvrige verktøy og planer. Den midtre og største bolken viser hvilke kriterier kommunen ønsker skal legges til grunn ved plan- og tiltaksutvikling. Det er denne delen som viser størst detaljeringsgrad i MAL til veileder. Siste bolke i trinn 2 skisserer veiledning til prosess og dokumentasjon av arkitektonisk utforming i tiltak.



Figur 1 Modellen gir en oversikt over hvordan anbefalingene for kommunene er lagt opp

3.1 Veiledning for gjennomgang av kommunenes styringsverktøy for estetisk utvikling

Utvikle egen strategi for å styre estetisk utvikling

- Kartlegge lokale særtrekk som er viktige å videreføre/ta hensyn til. Stedsanalyse er et eksempel på en metode for å systematisere kunnskap om historisk utvikling, nåværende situasjon og fremtidsmuligheter som kan benyttes. Her kan kommunen vurdere hvilke undertema som er viktig å kartlegge og analysere (eks landskap, klimatiske forhold, infrastruktur, bygningstruktur, byggeskikk, bygningstypologi, kulturminnevern/miljøer, næringsutvikling osv.)
- Eksempler og muligheter m.m. - se på andres erfaringer, relevante referanser, egne ”prinsippaker”, klagesaker og tiltakssaker hvor resultatet er godt ift ønsket utvikling.
- Kartlegge status og beskrive behov for verktøy til styring av estetisk utvikling, blant annet veileder for plan- og byggesaker
- Utvikle strategi for styring av estetisk utvikling i kommunen i forhold til
 - utvikling av planer og tiltak
 - plan- og byggesakstjeneste
 Disse bør kunne innarbeides som bestemmelser til kommuneplan og kommunedelplaner.

Lage handlingsplan for gjennomføring av strategi

- Utvikling av estetisk veileder for tiltak/plan (og innspill til ev. veileder for utvikling av reguleringsplaner), med organisering av arbeidet, avklaring av prosess og framdrift.
- Utarbeide plan for rullering og oppdatering av bestemmelser m.m. i planer og vedtekter.
- Oppdatere kvalitetsstyringsdokumenter for forvaltning av plan- og byggesak, bl.a. rutiner og hjelpemidler for tjenesten (eks avklaring hvilke saker som skal fremmes politisk, utfyllende veiledninger mht dokumentasjon ift type tiltak)
- Oppdatere saksbehandlingssystem.
- Oppdatere informasjonsmateriell og nettsider

3.2 Innhold Byggeskikkveileder/estetisk veileder (maks omfang 25 sider)

Forord (omfang 0,5 sider)

- Beskrive bakgrunn for utarbeidelse (sammenheng med andre verktøy)
- Beskrive hvem og hvordan arbeidet med å utarbeide veileder er gjennomført
- Referanser og påskjønnelser

1 Innledning (omfang 2 sider)

- Beskrive mål, hensikt med veilederen og virkeområde (kart)
- Definere målgruppe
- Definisjoner av viktige begreper
- Virkeperiode og oppdatering
- Generell beskrivelse av oppbygging og bruk av veileder
- Beskrivelse av lokale problemstillinger og fokus (særtrekk, stedsegne, byggeskikk osv)

2 Utgangspunkt (omfang 1 side)

- Loven (§ 20-1, § 74.2), forskrifter og veiledninger
 - Beskrive forståelse og bruk av §74.2 (juridisk)
- Andre viktige henvisninger
 - Andre lover (Kulturminneloven osv)
 - EU direktiv (eks. energidirektiv)

3 *Kommunens strategi for estetisk utvikling i forhold til (omfang 1 side)*

- utvikling av plan- og tiltak
- plan- og byggesakstjeneste
- beskrive sammenheng mellom kommunens planer og øvrige rammer (planhierarki), vedtekter, veiledninger osv.(der kommunen har lite føringer – se til fylkesplaner)

4 *Avklaring av rammer for arkitektonisk utforming av tiltak (omfang 14 sider)*

For å avklare hvilke føringer som gis for å utvikle tiltak mht arkitektonisk utforming, foreslås en gjennomgang på tre nivåer – i forhold til landskapsrom, nærmiljøet og i seg selv. Rammene gis i hovedsak av plan- og bygningslovens bestemmelser og kommunens planer med bestemmelser, vedtekter osv.

a) Omgivelser: Avklare rammer i forhold til landskap og sted

Hensikt: Skaffe grunnlag for å kunne synliggjøre at tiltaket innfrir rammer i forhold til overordnede strukturer. Forebygge naturskade på tiltak.

Hvilke naturgitte rammer gis på grunn av klimatiske og geologiske forhold?

- Vind
- Nedbør (eks. snølast på tak, dannelse av snøfonner, depotarealer for snø)
- Flom
- Ras (eks løsskred, steinsprang)

Hvilke rammer gis av omkringliggende landskap?

- Landskapsform og rom (topografi, vegetasjon)
- Strand og bekke drag
- Siktelinjer
- Fjernvirkning
- Allmenn tilgjengelighet

Hvilke rammer gis av omkringliggende strukturer?

- Type sted mht helhet og variasjon, preg (kulturmiljø, typologi, funksjoner osv)
- Infrastruktur (veg og gater, samferdsel osv)
- Bygningsstrukturer og volumer (grupperingsmønster)
- Plassering av eksisterende bebyggelse/ tomtestruktur

Relevante eksempler

b) Tilpasning: Avklare rammer i forhold til nære omgivelser

Hensikt: Kartlegge forutsetninger for formgivning av tiltaket

Hvilke føringer gis av eksisterende bygningsvolumer og landskapsformer i nære omgivelser?

- Volum, form, plassering, utnyttelsesgrad (fotavtrykk, silhuett)
- Vertikale og horisontale inndelinger i nær bebyggelse
- Takform og takvinkel på nær bebyggelse
- Bygningshøyde og gesimshøyde på nær bebyggelse
- Terreng og vegetasjon

Relevante eksempler

- Fortetting/innfyll
- Utbygging i jomfruelig terreng

c) Tiltaket i seg selv: Avklare rammer i forhold til detaljering av tiltaket i seg selv

Hensikt: Kartlegge forutsetninger for detaljering av tiltaket (uavhengig av nabolaget)

Hvilke føringer gis og skal innarbeides i tiltaket i forhold til seg selv

- Proporsjoner og dimensjoner
- Tilpasning til tomt, husets orientering
- Samsvar mellom fasade, tak og planløsning
- Materialbruk, detaljer, farger
- Elementer – eks vindu/dører mht innsetting, type, størrelse

Relevante eksempler

5 Veiledning til prosess og dokumentasjon av arkitektonisk utforming i tiltak (3 sider)

a) Kort sammenfatte krav iht. PBL/forskrifter/veiledninger ift dokumentasjon og prosess

b) Kommunes anvisninger (ev. differensiert iht. omfang og kompleksitet, type tiltak)

Beskrive hvordan søker kan dokumentere valgt løsning for tiltaket iht.

- Landskap og sted (eks. verbal beskrivelse av hvordan tiltaket imøtekommer rammer som gis).
- Nære omgivelser (eks. fotomontasje/modell/datasimulering som beskriver hvordan tiltaket relaterer seg til nære omgivelser)
- Detaljer i seg selv (situasjonsplan, fasader/plan/snitt/)

Beskrive hvordan søker kan gi en samlet redegjørelse for arkitektonisk utforming av tiltaket

Herunder eksempler på verbal beskrivelse av tiltaket ift seg selv og sine omgivelser og metode som kan være til hjelp (eks metode etter byggeskikkssirkel; Samspill/Tilpasning/Kontrast/Konflikt).

3.3 Anbefalinger for videre arbeid

I vårt oppdrag er vi bedt om å komme med konkrete forslag i forhold til oppfølging av igangsatt arbeide mht formidling. Gjennom arbeidet har Husbanken også bedt om prosjektideer for Husbankens eget byggeskikksarbeide. Nedenfor følger en presentasjon av begge disse.

Forslag til oppfølgende arbeide med MAL mht formidling

I vårt oppdrag er vi bedt om å komme med konkrete forslag i forhold til oppfølging av igangsatt arbeid mht formidling. I løpet av arbeidet med prosjektet har Husbanken også bedt om prosjektideer for Husbankens eget byggeskikksarbeide. Nedenfor følger en presentasjon av begge disse.

Forslag til oppfølgende arbeid med formidling av MAL

Prosessveiledning og pilotprosjekt

Opplegg for prosessveiledning til kommunene kan utarbeides i samarbeid mellom Husbanken sentralt, Husbankens regionkontorer, fylkeskommunene og fylkesmannsembeter og Byggforsk, og kan gjennomføres rettet mot kommuner enkeltvis og/eller i nettverksgrupper. En prosessveiledning kan initiere en prosess som skissert i anbefalingene foran, med utvikling av veileder/-e som mål. Det bør opprettes en referansegruppe for opplegget der også kommunene er representert. Før slik prosessveiledning igangsettes bør bruk av MAL og prosessveiledning gjennomføres som et pilotprosjekt i et lite antall kommuner, der pilotkommunene deltar i et felles forum for utveksling/utnyttelse av erfaringer og kompetanse. Hensikten er å vurdere og revidere MAL, og til videreutvikle den til å bli en operasjonell mal. Et slikt pilotprosjekt vil også gi verdifulle innspill til hvordan den foran skisserte prosessveiledningen bør gjennomføres.

Husbanken formidlingssystem

Ferdig utviklet MAL bør formidles gjennom nettsider (formidling av MAL og informasjon) og som en trykket publikasjon i Husbankens publikasjonsserier. MALen kan spres og formidles gjennom veiledningsarbeid og gjennom Husbankens arbeide med Byggeskikkprisen.

Byggforskserien

Det foreslås av den ferdige malen også utarbeides som et eget blad i planserien til Byggforsk. Bladserien spres i dag til totalt 843 abonnenter, hvorav 410 kommuner og 270 arkitekturprosjekterende foretak.

Utarbeide artikkelserie

Informasjon om arbeidet og MAL, om veiledning og videre arbeide, hvordan dette vil videreføres og rettes inn mot målgrupper. Publisering kan skje gjennom artikkelserier i fagtidsskrifter som f. eks Plan (fylkesplanleggere og kommunale planleggere), Kommunalteknikk (kommunale plan- og byggesaksbehandlere), Kommunal rapport (politikere og administrativ ledelse i kommune), Hus og bolig (huseiere), arkitektnytt (arkitekturprosjekterende), Byggmesteren (byggmester) osv.

Prosjektideer

Ut fra foreliggende gjennomgang og arbeidet som har vært utført i prosjektet, vil vi peke på andre nyttige tiltak med sikte på utvikling av fagområdet.

Database for eksempler på kommuneale veiledere

Husbanken etablerer en samling og database der eksempler på veiledere fra kommuner gjøres tilgjengelige via internett (Husbankens egne sider, Plan- og Byggsøk). Husbankens ønske kan være å

samle inn byggeskikkveiledere fra så mange som mulig av landets kommuner. Kommunene kan oppfordres til å sende inn gjeldende veiledere og nye oppdateringer.

Kunnskapssatus

Det finnes i dag ingen helhetlig oversikt over hvilket arbeid som er gjort på området estetikk, estetiske kvaliteter, styring av estetisk utvikling og byggeskikk osv. Omfanget er stort og mangfoldig. Ut fra denne situasjonen kan det være behov for at det utarbeides en kunnskapssatus, som gir et oversiktsbilde av aktuelt nasjonalt og internasjonalt arbeid på området. En slik oversikt kan utgjøre et viktig grunnlag for både Husbanken og forvaltningsmyndighetenes arbeide på området mht forskning og videre utvikling. Litteratur, plandokumenter, relevante publikasjoner og eksempler finnes i stort omfang på alle forvaltningsnivåer, nasjonalt og internasjonalt.

Avklare bruk av skjønnhetsparagrafen

Det synes som om det er stort behov for å kartlegge og utrede forståelse og bruk av skjønnhetsparagrafen. Målet vil her være å avklare forvaltningsmessige og juridiske problemstillinger for å oppnå større forutsigbarhet i den kommunale forvaltningen. Her bør en også vurdere konsekvensene i forhold til de lovendringene som kommer i løpet av de nærmeste årene. I en slik utredning er det viktig å involvere alle forvaltningsnivåer (KRD/MD, fylkesmann, fylkeskommuner og kommuner). Det vil være en fordel om et slikt arbeid kan gjennomføres før et ev. pilotprosjekt for videreføring av arbeidet med MAL ev. blir igangsatt.

Utvikling av veileder for internett

Med rask utvikling av nettbaserte løsninger, bl.a. PLANSØK og BYGGSØK, vil en veileder basert på bruk via internett være viktig. Det ligger store muligheter i forhold til å gjøre en veiledning mer interaktiv på nett, ikke minst i forhold til et raskt økende antall brukere, og stadig flere applikasjoner som tilbys på nettet. Mediet åpner også opp for andre muligheter i forhold til presentasjonsform og gode pedagogikk. Hensikten med en nettbasert versjon vil være å oppnå større spredning og bruk av kommunale veiledere.

4 Bakgrunn og lovutvikling

Dette kapittelet gjennomgår kort bakgrunnsstoff som vi anser som viktig grunnlag for det arbeidet som er gjennomført i prosjektet.

Husbankens arbeider

Husbanken har gjennom sitt arbeid med byggeskikk utgitt en rekke publikasjoner. Blant annet ble det utviklet et omfattende kursmaterieell i samarbeid med Høgskolen på Gjøvik, for desentralisert høyskoleutdanning innenfor "Byggeskikk, estetikk og stedsutforming"(2003). En annen, tidligere publikasjon som ble utgitt i plakatform, er "Vurdering av byggeskikk med byggeskikkssirkelen". Denne publikasjonen har vært et viktig verktøy for kommunenes forvaltning av byggesaker, for å begrunne sitt eget skjønn og anvendelse av plan- og bygningslovens § 74.2 ("skjønnhetsparagrafen").

Arbeider knyttet til gjeldende plan- og bygningslov

I gjeldende lov som trådte i kraft 1997, er det fire bestemmelser som ble endret og som spesielt berører krav til estetisk kvalitet i plan og tiltakssaker. Estetikk ble innarbeidet som tema i formålsparagrafen, § 2, og i den kommunale planutviklingen, § 20-1. Skjønnhetsparagrafen § 74.2 ble skjerpet, noe som påvirket de krav som stilles til tiltakets estetiske utforming og forhold til omgivelsene. Videre fikk man et generelt krav, § 107, om at skilt og reklame skal godkjennes av kommunen for at estiske kvaliteter i det offentlige rom kan bli ivarettatt.

Endringene av de bestemmelsene som omhandlet estetikk kom parallelt med en mer omfattende endring av byggesaksprosessen, omtalt i et rundskriv fra det daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet og Miljøverndepartementet *Om ikraftsetting av endringer i plan- og bygningsloven (KAD/MD, 1997/1)*. Som følge av endringene på estetikkområdet, utarbeidet Kommunal- og arbeidsdepartementet sammen med Miljøverndepartementet et rundskriv (KAD/MD, 1997/2) om endringene i loven for sikring av estetiske kvaliteter. Samme år ble det også fra de samme departement utgitt en omfattende veileder for *"Estetikk i plan- og byggesaker"* (KAD/MD, 1997/3). Målet var å inspirere kommuner, fylkeskommuner og andre aktører til å utvikle egne plan- og byggesaksverktøy for å sikre estisk kvalitet med tilpasning til lokale forhold i konkrete tiltak. De fleste kommunale veiledere som er utarbeidet etter denne tid, har disse dokumentene som referanse.

Gjennom Norges Forskningsråds(NFR) program *"Evaluering av plan- og bygningsloven"* var et av prosjektene å evaluere forvaltningsmyndighetenes og foretakenes praksis mht lovens intensjon om et forsterket fokus på estetikk (Øyen m.fl., 2005)². Arbeidet viser at det er et klart behov for bearbeiding av planverk, veiledere og utvikling av ny praksis. Øvrige lovendringer som omhandler byggesaksprosess, ansvars- og godkjenningsordning og nye forskrifter har også ført til en hel rekke andre endringer for foretak og forvaltning. Mye av erfaringene og empiri fra dette evalueringsprosjektet er grunnlag for oppbygging av problemstillinger og anbefalinger til dette notatet.

Lovutvikling etter stadfesting av gjeldende lov i 1997

Plan- og bygningsloven har vært gjennom en omfattende utredning av planlovutvalget og bygningslovutvalget, og dette arbeidet har resultert i fire NOU'er. I Planlovutvalgets NOU 2001:7 *"Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven I"*, drøfter utvalget mange sider ved planleggingen og skisser til løsninger. Etter høring og drøftinger med berørte parter utformet utvalget et endelig lovforslag med motiver og merknader, NOU 2003:14 *"Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II"*. Planen er at påfølgende Odelstingsproposisjon skal legges fram høsten 2006.

Bygningslovutvalgets første utredning var NOU 2003:24 *"Mer effektiv bygningslovgivning"*, som omhandlet grunnprinsipper og veivalg og ferdigstiller arbeidet med emnet utbyggingsavtaler. Deres

²Øyen, Cecilie Flyen, Sidsel Jerkø og Hege Ovesen, *Forsterket fokus på estetikk? En evaluering av forvaltningsmyndighetenes og foretakenes praksis*. Norges Byggforskningsinstitutt (2005) prosjektrapport 381

andre utredning, NOU 2005:12 ”*Mer effektiv bygningslovgivning II*”, omhandler bygningsdelene av loven, men tar hensyn til planlovutvalgets arbeider når lovstruktur, formål m.m. er gjennomgått. Høringen er slutført, og påfølgende Odelstingsproposisjon er foreløpig planlagt lagt frem til behandling høsten 2007. Bygningsutvalgets andre delutredning inneholder forslag til endringer som vil berøre forvaltning av estetisk utvikling. Generelt har utvalget foreslått en opprydding ved å skille materielle og prosessuelle deler av tidligere tekst. Dette er gjennomgående i hele lovforslaget. Dette fremgår bl.a. av nytt kapittel 21 i loven, ”*Krav til innhold og behandling av søknader*”.

Det er flere endringer, her følger kortfattet om et utvalg av dem. I formålsparagrafen blir byggereglenes funksjon fastslått som virkemiddel for å sikre gjennomføring av vedtatte planer. Videre heter det at ”*Det enkelte tiltak skal utføres forsvarlig*”, relatert til bygnings- og branntekniske, helsemessige, estetiske og økonomiske betraktninger, samt ivareta behovet for brukbarhet og tilgjengelighet. Tidligere skjønnsparagraf er endret til § 29.3 Arkitektonisk utforming. Byggverkets fysiske utforming skal etter kommunes skjønn ha en god estetisk utforming i samsvar med tiltakets funksjon og med respekt for naturgitte og bygde omgivelser. For kommunens skjønn har utvalget lagt til grunn et hensiktsmessighetsskjønn, som en vurdering av tiltak preget av en faglig politisk karakter (ikke rettslig vurderingstema), ikke underlagt domstoleprøving. Utvalget forutsetter at forvaltningskontrollen ikke endres og at fylkesmannes kompetanse til å prøve skjønn vil fortsette som før. Tidligere § 107 Skilt og reklame er videreført i § 30-3 Skilt, reklame o.l. Utvalget ønsker å videreføre det materielle innholdet og har foretatt en opprydding med å trekke ut den prosessuelle delen av tidligere tekst.

Prosjektet ”Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene”

Gjennom programmet ”Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene” (Miljøverndepartementet, 2001 -05)³ har man erfart at 16 kommuner gjennom sitt planarbeid og sine utviklingsprosesser har vektlagt å øke den estetiske kvaliteten. Samlet har kommunene mye erfaring, men disse erfaringene er i liten grad tilgjengelige utover den enkelte kommunes nettsider eller veiledere i papirformat. Som en videreføring av dette arbeidet vurderer Husbanken å etablere en samling (databank) av veiledere som skal gjøres tilgjengelig på nettet. Samlingen skal bli en tjeneste til kommunene og en støtte for Husbankens regionale arbeide og forvaltning av virkemidler.

³ Tettstedsprogrammet (2001-2005) av Miljøverndepartementet

5 Metode og gjennomføring

Det har vært gjennomført fire hovedaktiviteter i prosjektet som beskriver vår metode

- Kvalitativ casestudie av tre kommuner og en fylkeskommune
- Innhenting av erfaringer fra en prosjektrapport
- Gjennomgang av veiledere fra kommuner, Husbanken, Miljøvern- og Kommunal og regionaldepartementene osv.
- Presentasjon av anbefalinger for høringsgruppe og implementering av innspill fra møte.

Det innhentede materialet, samt høringsgruppens innspill har munnet ut i en forståelse av hvordan en mal bør utformes. Med utgangspunkt i denne har vi satt opp et sett med problemstillinger og anbefalinger som kan benyttes for Husbankens videre arbeidet med utforming av en MAL for byggeskikkveileder/estetisk veileder. Nedenfor følger en nærmere beskrivelse av hver hovedaktivitet.

Casestudier

Det er gjennomført en begrenset, kvalitativ caseundersøkelse i 3 kommuner og en fylkeskommune. Vi har intervjuet sentrale personer innenfor byggeskikkarbeidet i hver kommune, og innhentet eksempler. Hensikten har vært å få en oppdatert status på kommunens og fylkeskommunens arbeide med prosesser og bruk av byggeskikkveiledere og estetiske retningslinjer, samt å kartlegge erfaringer med bruk av veilederne de har utformet. Intervjuene er basert på fem hovedtema; Målsetning og hensikt, prosess, innhold veiledere og virkemidler, bruk og formidling, måloppnåelse. Det ble gjennomført intervjuer i Hurum kommune, Kongsberg kommune, Bærum kommune og Buskerud fylkeskommune i løpet av uke 8,9 og 11, 2006. Det har vært gjennomført tre arbeidsmøter med husbanken i prosjektperioden. I referansegruppemøtet ble det presentert et foreløpig utkast til avsluttende rapport med problemstillinger og anbefalinger fra prosjektet. Prosjektet avsluttes med presentasjon av resultatene under Husbankens fagkonferanse i Arendal 1.juni 2006.

Utvalg til caseundersøkelsen

Kriterier for utvalg av kommuner til caseundersøkelsen har vært drøftet med Husbanken i prosjektmøtene. Det var ønskelig å velge ut kommuner med forskjellige problemstillinger ift type bebyggelse og som hadde forskjellige behov for styring av estisk utvikling. Det var også ønskelig å ta med en fylkeskommune som supplement til kommunene. I og med at de økonomiske rammene var begrenset, var det en forutsetning med geografisk nærhet.

Ut fra dette ble følgende tre kommuner og fylkeskommune valgt:

- Hurum: Kystkommune med flere tettsteder, og innbyggere på nær 9000
- Kongsberg kommune: Mellomstor innlandskommune med et tettsted og omkringliggende bygder med innbyggere på nær 24000
- Bærum kommune: Større kommune med omlag 105000 innbyggere
- Buskerud fylkeskommune.

Gjennomgang av foreliggende undersøkelse

Ved innhenting av erfaringer fra prosjektet *Forsterket fokus på estetikk?* (Øyen m.fl 2005), har det vært lagt vekt på de temaene som er mest relevante i forhold til veiledere på estetikk og byggeskikk. Denne rapporten er basert på :

- En kvalitativ caseundersøkelse i seks kommuner med tilhørende fylkeskommuner og fylkesmannsembeder
- En kvalitativ caseundersøkelse av 23 arkitekturprosjekterende foretak i de samme seks kommunene, samt et utvalg av foretak
- En survey til 100 kommuner i en påfølgende spørreundersøkelse.

Gjennomgang av foreliggende veiledere

Ved innhenting av erfaringer fra gjennomgang av veiledere, har vi gjort et utplukk av Husbankens ”arkiv” på eksempler av byggeskikk- og estetiske veiledere, egne samlinger av veiledere samt søking på internett etter nettbasert veiledere o.l.

Gjennomgang med høringsgruppen

Referansegruppen/høringsgruppen har bestått av deltagere fra kommunene Hurum, Bærum, Kongsberg, Stavanger og Oslo, fylkeskommunen og fylkesmannen i Buskerud, representanter fra departementene (MD, KR D), forsknings- og læringsinstitusjonene NTNU, NIBR og Norges byggforskingsinstitutt. Denne gruppen har hatt ett møte og har kommet med verdifulle innspill.

6 Kunnskapsgrunnlaget

I kapittel 6 foretar vi en gjennomgang av foreliggende kunnskapsgrunnlag. Vi omtaler ikke høringsgruppens innspill spesielt i dette kapittelet men henviser til vedlegg 3 som er et referat fra møtet 09.mai 2006. Ellers er høringsgruppens innspill innreflektert i påfølgende analysekapittel og videre i våre anbefalinger.

6.1 Gjennomgang av case- kommuner og fylke

Vi har gjennomført fire intervju med henholdsvis Hurum, Kongsberg og Bærum kommuner og Buskerud fylkeskommune. Vår oppsummering nedenfor bygger på referat fra intervju og relevante dokumenter vi har innhentet fra internett eller har fått hos kommunene og fylkeskommunen. Videre skal kapittelet være sammenfatning av kommunenes status og bruk av verktøy for å styre estetisk utvikling, hvilke erfaringer, utfordringer og behov kommunen har.

Hurum kommune

Hurum kommune mener selv de har kompetanse til å utvikle egne verktøy. Når de ikke har kapasitet har kommune kompetanse til å leie inn dette.

Verktøyutvikling

Hurum har estetisk veileder som gjelder et reguleringsplanområdet og en kommunedelplan(KDP). Øvrige styringsdokumenter for estetisk utvikling er utarbeidet på et kommunedelplannivå. Herunder med bestemmelser og retningslinjer som legger rammer for arkitektonisk utforming. Spesielt må vi trekke fram at Hurum har en temaplan for kulturminner og kulturmiljøer med bestemmelser og retningslinjer. Det er ingen klar sammenheng mellom de verktøy kommunen har utviklet som legger føring på estetisk utvikling.

Behov og målgruppe

Bakgrunnen for å lage disse verktøyene er varierte både mht målgruppe, mål og innhold eks

- avklare kostnadsdeling ift infrastruktur ved nyutvikling av boligområder i jomfruelig terreng
- ha en strategi og prioritering for sikre kommunens unike historie og store antall kulturminner og kulturmiljøer
- ha et arbeidsverktøy for å gi forutsigbarhet i langsiktig planlegging
- følge opp lokalt initiativ på tettstedsutvikling (reguleringsplan for Sætre sentrum
- saksstøttende og strategiske verktøy for kommunens forvaltning

Som en følge av disse behov er målgruppen forskjellig ut fra hvilke styringsbehov kommunen har fokusert på både tematisk og geografisk. Samtlige verktøy er utviklet i sammenheng med egne planprosesser, men det er ikke utviklet overordnet strategi eller hierarki for å styre estetisk utvikling.

Kommunens forståelse av begrep

- *Veileder*: generell
- *Retningslinjer*: Knyttet opp til bestemmelser i reguleringsplan eller kommuneplan
- *Byggeskikk*: Slik folk bygger, kan variere mht. tid og sted, kan variere mht tid og sted

Prosess

Hurum har strategisk satset på utvikling av kommunedelplaner. Dette har vært viktig i forhold til forutsigbarhet i langsiktig planlegging og ikke minst få etablert føringer for reguleringer med gjennomføringer og få avklart strategi på egne problemstillinger. Kommunen har i første rekke fokusert på å ivareta kulturhistoriske verdier. Arbeidet med å lage estetisk veileder for hele kommunen har vært diskutert i Hovedutvalget, men er ikke videreført. Bærum kommunes retningslinjer fra 1997

og Frogn kommunes byggeskikksveileder fra 2001 har vært brukt som grunnlag for utvikling av den første KDP (2004).

Initiering av utviklingen av veiledere og KDP har i hovedsak vært initiert av kommunen. I et tilfelle er initiativet tatt av administrasjonen i et annet, av kommunestyret og admin. sammen. Buskerud fylkeskommune har vært initiativtager til utvikling av KDP for kulturminner og kulturmiljøer. Politikere og handelsstand har også i et tilfelle tatt initiativ for utvikling av en veileder knyttet til en reguleringsplanprosess for et av tettstedene i kommunen.

For å gjøre arbeidet har kommunen økt sin kapasitet ved å kjøpe tjenester for utvikling og prosjektledelse. For å forankre arbeidet har kommunen hatt nytte av å organisere arbeidet med arbeidsgrupper. Ut fra behov for forankring og nødvendige innspill har man valgt hvem som bør være med. Eksempelvis har en arbeidsgruppe bestått av politikere, kommunelplanleggere, rep. fra Fylkeskommunen og ekstern engasjert prosjektleder. Folkemøter og gjennomføring av høringer (offentlig ettersyn) har vært viktige aktiviteter for å skape engasjement og få innspill.

Innhold veiledere og virkemidler

KDPene har forskjellig fokus og målgrupper. Dette legger føring på innhold. Eksempelvis kan nevnes KDP som er vedtatt i Hurum har strategier for å legge til rette for boligutbygging både i jomfruelig terreng og ved fortetting av eksisterende bebyggelse. Planen legger rammer for strukturer mht landskap, stedlig byggeskikk, utvikling av tettsted, infrastruktur og estetikk. Alle verktøyene har et geografisk virkeområde, men KDP for kulturminner og kulturmiljøer med veileder gjelder flere geografiske områder i kommunen som helhet. Retningslinjer/veileder som er knyttet til KDP er mer rettet til å legge føringer for utvikling av reguleringsplaner enn tiltaksutviklingen og gjennomføringen. Estetisk veileder for Sætre sentrum er knyttet til en pågående reguleringsprosess for å imøtekomme lokalt initiativ fra handelsstanden om tettstedsutvikling. Kommunens planleggere mener denne reguleringen og tilhørende veileder for estetisk utforming ikke er tilstrekkelig knyttet opp til overordna planavklaringer. Dette medfører at veilederen ikke har nødvendig presiseringsnivå for å bidra med rammeavklaringer i forhold til tiltaksutvikling.

Erfaring med bruk og formidling

Selv om kommunen har fokusert på ivareta kulturhistoriske verdier skal det være rom for å komme med "kontrast" prosjekter innenfor disse områdene. Rammer som er gitt bør være et godt grunnlag for å begrunne/utvikle tiltak. Dette gjelder spesielt i fortetting og påbygg/utbyggings saker. Hurum har liten erfaring med bruk da de fleste planene er under utarbeidelse eller nettopp blitt vedtatt.

Tidligere hadde kommunen mer direkte kontakt med huseiere ved endringer/nybygg, i dag kommer de kun innom når det gjelder dispensasjoner.

Kommunen har fått tilbakemelding fra utbyggere om at rammer gitt i KDP er greie å forholde seg til. For KDP som berører kulturminner og miljøer har huseiere tilkjennegitt en skeptisk i forhold til at "storebror" setter krav. Dette var forbigående og har snudd til et positivt engasjement hos huseiere som har hus som berøres. Fylkesmannen har gjennom høring av KDP hatt innsigelse på kommunens forslag mht at byggeområder og åsprofiler ikke var definert tilstrekkelig. Hurum kommune hadde en oppfatning av at dette var tilstrekkelig definert for å styre utviklingen (strategisk dokument).

Hurum kommune benytter eget nettsted for å formidle vedtatte planer og igangsatte planprosesser. I tillegg har de sendt ut informasjonsbrosjyre om enkelte KDP som fulldistribusjon til alle husstander.

Måloppnåelse

Kommunen har ikke foretatt noen gjennomgang/evaluering av egne styringsverktøy. Det er bare en av KDP som er ferdig behandlet, resterende er under behandling eller offentlig ettersyn. Kommunen har ikke fått "testet" ut den ferdige kommunedelplanen, men det foreligger nå en byggesak til behandling.

Hva ønsker kommunen en ren veileder bør inneholde

- hensikten bør være å lære opp ”vanlige folk”
- bør ha en lokal forankring
- den må fange opp generelle problemstillinger og være et saksbehandlingsstøttende verktøy
- mye erfaring kan gjenbrukes eks i Fredrikstad kommune ble det utarbeidet en sjekklister for saksbehandlere med ingeniørbakgrunn (byggsykkelsirke for vanskelig) i forbindelse med å vurdere estetiske forhold i tiltakssaker(meldingssaker først og fremst). Dette kunne også vært en god veiledning for søkere.

Kongsberg kommune

Kompetanse og kapasitet

Kongsberg kommune mener selv de er kompetente til å utvikle egne virkemidler/verktøy. Ønsker seg mer kapasitet på utvikling av planer som ”ingen andre tar”.

Verktøyutvikling

Kommunen har verktøy som berører styring av estetisk utvikling på alle plannivåer. Det fremgår ikke at kommunen har egen strategi for estetisk utvikling, men at den er mer en indirekte følge av andre fokus kommunene har prioritert. Kommunen har gjennom stort lokalhistorisk engasjement i over to tiår hatt et planfokus på bevaring av viktige lokalhistoriske kulturmiljøer som også har resultert i utvikling av veileder for nybygging og restaurering i eldre bygnings- og kulturmiljøer. Nylig har kommunen også rullert temaplan ”Bevaring” til Kommuneplanen. Her har kommunen også vurdert bygningsmiljøer som er tidstypisk for våre nære fortid. Kommunen har blant annet et tydelig tidsmønster i sin boligfeltutbygging i jomfruelig terreng. Med dette mener vi at det fremstår ganske tydelig når de forskjellige feltene ble planlagt og gjennomført. Byggesykkelsen er ganske homogen og av dette fremstår det hvilke kvaliteter som var i fokus. Kommunen har hatt fokus på temaplaner og arbeider i dag med evaluering av fortetningsplan for Kongsberg sentrum 2001-2015.

Kongsberg kommune har tidligere ikke hatt klar sammenheng mellom planer, veiledere, vedtekter. I dag sikrer kommunen dette ved å vurdere hvilke konsekvenser en endring av ett dokument medfører. Hensikten er da gjennom rulling over tid å oppnå ønsket sammenheng i egne verktøy.

Kommunen har en god utbygd informasjons- og veiledningstjeneste til plan- og tiltakssaker. Saksbehandlere blir i størst mulig grad skjermet for å produsere vedtak mens førstelinjetjenesten betjener *kundenes* informasjons- og veiledningsbehov. For kommunen har det vært et poeng å benytte erfarne saksbehandlere med arkitektfaglig bakgrunn i denne førstelinjetjenesten.

Behov og målgruppe

Det er fire forhold som spesielt har vært viktig for kommunen ivareta gjennom sine verktøy

- å ivareta eldre trehusbebyggelse og miljøer (kommunens viktigste særtrekk) som har stor historisk og verneverdig interesse gjennom å opprettholde fokus på tema som skal resulterer i en felles bevisstgjøring og god forvaltning av plan- og bygningslov
- å skåne ubebygde areal gjennom fortetting for å oppnå en bedre ressursutnyttelse som fremmer urbane kvaliteter, bedre servicetilbud og alternative botilbud
- å sikre og utvikle kvaliteter ved å bo mht grøntstruktur, uteoppholdsarealer og trafiksikkerhet og estetiske kvaliteter
- å utvikle juridisk bindende bestemmelser for bebyggelse generelt

Kommunen har tidligere ikke vært tydelige på hvilken målgruppe man ønsket å nå. Gjennom utvikling av spesielt førstelinjetjenesten har kommunen fått et større fokus på ”kunde grupper”. Dette har drevet fram fokus på målgrupper mht informasjon og veiledning.

Kommunens forståelse av begrep

- *Veileder og retningslinjer* – kommunene er ikke tydelige på bruk av disse, men med veileder forstår kommunen at disse
- *Retningslinjer*: Knyttes opp til bestemmelser i reguleringsplan eller kommuneplan
- *Byggeskikk*: Slik folk bygger, kan variere mht. tid og sted, kan variere mht tid og sted

Prosess

Kongsberg kommune har selv initiert utvikling av veileder og andre styringsverktøy. For det meste har kommunen også utført arbeidet selv, men har også erfaring med å benytte ekstern kompetanse for å avhjelpe eget kapasitetsbehov. Kommunen har også positive erfaringer med opplysningsarbeid gjennom folkemøter som har skapt stort engasjement for å ivareta eldre bygninger. Her har innfallsvinkelen vært lokal historie og hvordan man bør ivareta denne gjennom bygningsmiljøer og enkeltbygg. Kommunen har hatt nytte av økonomiske virkemidler fra fylkeskommunen i flere prosesser. Det er spesielt i disse prosjektene det er engasjert eksterne rådgivere og konsulenter.

Måloppnåelse

Kommunen har oppnådd å holde fokus og ønske om å ivareta kulturhistoriske bygg og da spesielt boliger i bygningsmiljøer. Kommunene har evaluert og ruller i disse dager to temaplaner til kommuneplan, henholdsvis "Bevaringsplan for byområdet" og "Fortetting av Kongsberg sentrum". Disse berører også styring av estetisk utvikling. I bevaringsplanen har man ønsket å være mer forsiktig med å definere bevaringsområder og kommunen har vurdert å ta inn nyere bygningsmiljøer eks fra 70-tallet. Temaplan for fortetting er oppe til evaluering. Resultatene fra gjennomføringen av planen er at – fortetting er skjedd. Trend har vært med å drive fram ønsket om å bo urbant. Leiligheter videreselges letter enn antatt. Grøntstrukturen har ikke vært godt nok ivaretatt i enkeltprosjekter, verken i seg selv eller ift sine omgivelser. Mye skyldes at kommunene ikke har forutsatt hvilken trafikale utfordringer som ville komme. Byen har fått en økning i trafikk og biler tar mer plass både i forhold til arealbruk og i gaterommet i forhold til gateparkering.

Kommunen har egen veileder for nybygging og restaurering av tiltak som gjelder hele kommunen. Innholdet har fokus på stilhistorie og typologisering og har gode eksempler med enkle skisser. Denne har vært viktig som støtte for kommunenes kundeveiledning og vært en god støtte til byggesaksbehandlingen.

Erfaringer med bruk og formidling

Kommunen oppfatter at egen veileder er for "tung i bruk" og lite pedagogisk. Kommunen har distrubert egen veileder på alle "venteværelser", bibliotek og publisert denne på egen nettside. Etter at kommunen begynte med publisering på nett – har også henvendelsene til kommunen endret seg. I byggesaker er de fleste godt forberedt og ønsker mer enn tidligere bekreftelse på egne problemstillinger. Gjennom arbeidet med bevaring av kulturhistoriske bygg har kommunen erfart to utilsiktede virkninger. Den første var det store lokale engasjementet og det andre var at bankene benyttet bevaringsplanen som grunnlag for forvaltning av boliglån.

Hva ønsker kommunen en veileder bør inneholde

Kommunen ønsker en veileder med innhold som de selv er svake på. For Kongsberg kommune er dette veiledning innenfor

- utbygging i jomfruelig terreng- hindre total omforming av tomt (månelandskap)
- områder med fortetting og spesielt klare å ivareta grøntarealer
- prosjekter som krever tilpassning til eksisterende bebyggelse /omgivelser. Veranda og terrasseutbygginger er en av utfordringene.
- fremheve funksjonelle løsninger – ift hus og tomtetilpassning – disse er ofte mest fleksible i ettertid

Generelt ønsker kommunen at en veileder bør inneholde noe om det stedsegne slik at stedstilhørighet fremmes.

Bærum kommune

Kompetanse og kapasitet

Bærum kommune har lang plantradisjon og mener selv å ha god plan- og byggesakskompetanse for å ivareta kommunens verktøyutvikling og forvaltningsoppgaver. Byggesaksavdelingen registrer at planavdelingen har kapasitetsproblemer. Dette har gitt utslag i der kommunen benytter §91 – bygge og deleforbud skal kommunen selv regulere. Kommunen har her problemer med å utarbeide reguleringsplaner. Videre har kommunen et stort press på behandling av private reguleringsplaner.

Verktøyutvikling

Bærum er den ene kommunen av våre tre kommuncase som har bestemmelser som berører estetisk utvikling fra et strategisk nivå (estetiske retningslinjer til kommuneplan) helt ned til informasjonsmatriell på sjekklistenivå. Plansystemet er godt utbygd som også synliggjøres i forbindelse med transformasjonen kommunen nå gjennomfører på Fornebu. Her legger kommunedelplan for området strategiske føringer og tilhørende estetiske retningslinjer skal sikre helhet og sammenheng, men samtidig åpne for at gode og uventede løsninger blir foreslått.

Tidligere retningslinjer for plan- og byggesaksbehandling fra 1997 var gjeldende i hele kommunen. Disse er for Fornebu videreført, men gjelder kun innenfor dette geografiske området. Bærum har en felles veileder for estetiske retningslinjer som både gjelder plan og tiltakssaker. Kommunen krever estetisk redegjørelse for alle tiltak. Her har kommunen differensiert omfang på krav til dokumentasjon i fire grupper: Små og uproblematisk tiltak (meldinger og mindre bygg), Middelsstore saker (eneboliger og oppover), større og/eller komplekse saker, tiltak i landskapsdrag.

Kommunen har ikke evaluert egne veiledere. Disse har vært tema under interne faglige diskusjoner og er vurdert i forhold til sammenheng og funksjon ved siste rullering av kommuneplanen.

Behov og målgruppe

Behovet veilederen skal dekke er å sette utviklere i stand til å vurdere eget tiltak/plan iht kommunens problemstillinger på fortetting i etablert villastrøk, bymessig bebyggelse i senterområdene, forhold til landskap, kulturminner, reklame og samferdselstiltak. Dette innebærer å sikre større oppmerksomhet på de estetiske sidene av plan- og tiltakssaker gjennom å ivareta kommunens grønne preg og karakteristiske landskapsdrag og samtidig bidra til god balanse mellom bevaring, tilpassning og nye fremtidsrettede uttrykksformer.

For Fornebuområdet fokuseres det på elementer som skal danne helhet og sammenheng og sikre intensjonene om god estetisk kvalitet og høyverdig samtidsarkitektur blir ivaretatt i alle saker. Innenfor helheten åpnes det for mangfold og variasjon mellom og innenfor de enkelte områdene. Retningslinjene skal ikke hindre at gode og uventede løsninger kommer til utførelse og samtidig fastsette krav til utforming av de viktigste elementer i det offentlige rom som for eksempel; belysning, beplantning, skilting, materialvalg og tiltak av betydning for sikkerhet og tilgjengelighet. I retningslinjene for Fornebu er det også tydeliggjort hvilken rolle kommune og andre aktører skal ha mht gjennomføring av planen.

Private reguleringsplaner m/bestemmelser er sjelden nok spesifikke i forhold til å ivareta kommunens retningslinjer. Dette gir seg utslag når planen gjennomføres og tiltak skal godkjennes. Det er et problem å få bevart grøntstruktur/trær i utbyggingsområder, dersom dette ikke har vært fokus når planen ble utviklet og derav gir rammer om dette. Tidspress for behandling av private planer gjør dette vanskelig å følge opp fra kommunenes side.

Målgruppen for kommunale veiledere og andre verktøy for å styre estetisk utvikling er ansvarlig søkerer for tiltak , planleggere for reguleringsplaner og kommunenes saksbehandlere.

Kommunens forståelse av begrep

- *Retningslinjer*: kommuneplanens retningslinjer er ikke rettsgyldige, men strategiske formuleringer
- *Bestemmelser*: til planer oppfattes som rettsgyldige i forhold til forvaltning av plan- og tiltakssaker
- *Veileder* er en detaljering av retningslinjer, bakgrunnsinformasjon for utvikling av tiltak og saksbehandling (hvilke vurderinger som må gjennomføres og dokumenteres). Knyttes opp til bestemmelser i reguleringsplan eller kommuneplan.
- *Byggeskikk* - arkitektur på stedet.
- *Estetisk utvikling* – hvilken vei arkitekturen går.

Prosess og innhold

I Bærum kommune er det administrasjonen som initierer og utviklet estetiske veiledere. Dette har vært organisert og gjennomført av arbeidsgrupper bestående av saksbehandlere med både arkitektfaglig og ingeniørfaglig bakgrunn. Her var det retningslinjer til kommuneplanen som har lagt føring på hvilke 7 temaområder som skal beskrives nærmere. Ellers er kvalitetskrav, vurderingskriterier og dokumentasjonskrav også nærmere beskrevet. Det er først og fremst tatt hensyn til at målgruppen er ansvarlig søker – veiledere skal være lett å lese og lett og bruke og nødvendigvis ikke kreve arkitektfaglig bakgrunn.

Politikere har vært lite involvert i utviklingsprosessen. Dette synliggjøres også tydelig med at saken ikke har blitt lagt frem som egen politisk sak, men som orienteringssak til politisk utvalg.

Erfaring med bruk og formidling

Veileder er støtte til skjønnsvurderingen som utøves i byggesaker. Kommunen sliter med å avslå saker mht §74.2 selv om begrunnelsen er bygd på hva veileder beskriver. Har opplevd at både fylkesmannen med sine jurister og egne politikere ”overstyrer” i enkeltsaker. Dette har medført at administrasjonen unngår å avslå saker(mht §74.2), men prøver i stedet å gå i tidlig dialog, der dette er mulig.

Kommunen har fått tilbakemelding fra eksterne arkitekter at veilederen fungerer til formålet. Bærum n har godt utviklede verktøy for å sikre estetisk redegjørelse i alle saker. På kommunens nettside er det publisert informasjon om hva som kreves til dokumentasjon og prosess etter type tiltak. Her er også krav og eksempler på estetisk redegjørelse innreflektert. Disse er også å finne i papirutgave som enkle A4 ark ved informasjonen. Selve veilederen formidler kommunen via egne nettsider.

Hva ønsker kommunen en ren veileder bør inneholde

- hjelp til å opprettholde fokus på estetikk, inneholde mange eksempler, ikke bare tekst
- noe om bruk av Skjønnhetsparsgraf(en)(juridisk) Hvordan bestemmelser må utformes for at de skal være rettsgyldige ved bruk av skjønn.
- innspill slik at kommunen blir motivert til å videreutvikle /forbedre egne verktøy

Buskerud fylkeskommune

Innhold på fylkesplannivå

Fylkesplan for Buskerud 2005-2008; har blant annet kap 3 verdigrunnlag og strategier med kap 3.2.3 Stedsutvikling , arealbruk og transport. Handlingsprogrammet beskriver videre det regionale perspektiver, verdigrunnlag, utfordringer og satsingsområder for fylket og de fem regionene fylket deles inn i. Fylkesdelplan for ”Senterne i Buskerud styrkes” legger en del føringer i forhold til planarbeid, senterstruktur, senteravgrensinger og tilgjengelighet sammen med faktagrunnlag og metoder for lokalt bruk (utfordringer, ideer til planprosesser, sjekkliste for etablering av kjøpesentre).

Samarbeid med kommuner

Fylkeskommunen(FK) har samarbeid med kommunene om utvikling av verktøy i flere av regionene.

- Hønefoss har arbeidet med å utvikle et digital 3D bymodell som skal kunne benyttes for å synliggjøre konsekvenser nye tiltak har ift eksisterende omgivelser.

- Numedalen har arbeidet vært å utvikle byggeskikkveileder. Behovet har vært å styre hytteutbygging. Fylkeskommunen oppfatter denne som konform – hindrer moderne arkitektur.
- Øvre Hallingdal: Fylkeskommunen har tidligere gjennomført ”Hyttebyggingseminar”- har tatt utgangspunkt i gode og dårlige eksempler på Geilo. Eget nettsted etablert *hytteveilederen.no*. Hytteutbygging/utvikling har vært et fokus spesielt regionen Øvre Hallingdal. FK har ønsket å bidra med god prosessveiledning ift grunneiere.
- Midt fylket med Modum, Krødsherad og Sigdal har det vært lite aktivitet mht fokus på estetikk.
- Nedre Buskerud har det vært større fokus på stedsutvikling inklusiv estetisk utvikling– bli kvitt stempel / image som ”Harry byen(Drammen) og Vigrid (Høkkund). Drammen har klart å snu tiltakssaker som krever dispensasjoner til å sette enkeltsaker i en plansammenheng.

Fylkeskommunen har økonomiske virkemidler – disse kanaliseres i dag til regionråd som delegert myndighet til å disponerer disse. Disse kan også benyttes til tettstedsutvikling etc.

Erfaring med kommunene

Opplever store forskjeller mellom kommunene. Små kommuner har ofte stort politisk press- mangler kompetanse og kapasitet for å handtere utbyggere. Dette går på tema om infrastruktur, planer til detaljer i byggesaker (estetikk er de meget usikker på). Større kommuner handterer dette i en god sammenheng. Har inntrykk at kommunene holder forhåndskonferanser (både tiltakssaker og på plan). Viktig å knytte estetikk tema til disse møtene. Kommunene burde bli flinkere til å ”ta vare på ” utbyggere og deres erfaringer. De sitter med mye erfaring som kommuner har nytte av. Har inntrykk at det i plansaker ofte blir press på tid (krav) som resulterer i dårligere produkt(plan) og prosess.

Behov som burde vært tilbudt kommunene

- Seminar med tema terrengtilpassning /hensyn til omgivelser/ gode reguleringsplaner
- Etterutdanning årlig seminartilbud (3-4dg) Bør ikke knyttes til for rigide Undervisnings/skole systemer (Byggesaksskole for rigid). Målgruppe – plan –og byggesaksbehandlere, planleggere, enterpenører, utviklere.
- Politikeropplæring. I forbindelse med opplæring av nye folkevalgte burde man ha en bolk som eksemplifiserte politikernes rolle ift plan verktøy og estetisk utvikling. I dag er det opp til kommunene selv å gi denne opplæringen noe benytter opplegg som er utformet av Kommunenes sentralforbund. Her er det viktig å bruke det gode eksemplets makt både ift planer, prosjekter og prosesser.

Hva bør en kommunal veileder inneholde

- stedegen byggeskikk, kulturidentitet, beskrive hvordan man kan ivareta det historisk stedsunike til moderne uttrykksformer.
- vinkling slik at tema blir interessant for den lokalpolitiske dagsorden, gjennom å vise sammenhenger til næringsutvikling, positive økonomiske elementer for privatøkonomi og off. økonomi og hvordan man kan klare å forvalte fellesverdier til ”en vinn - vinn” situasjon
- formidle gode historier om tettstedsutvikling
- skissere gode eksempler på prosess og løsninger

6.2 Gjennomgang av Kommunale veiledere

Vedlegg 1 viser et utplukk av de veiledere vi har vurdert som ”relevante” for å begrunne vår analyse og påfølgende problemstillinger og anbefalinger. Dette er derfor ikke noen utømmende gjennomgang av kommunale veiledere generelt, men gir oss uansett begrenset materiale innspill på noen hovedtrekk.

Omfang

Veilederne har svært forskjellig omfang, fra Ringsakers enkle veileder på et brettet A4 ark til store, omfattende ringpermer fra Husbanken, Fredrikstad og Frogn. De byggeskikkveilederne vi har sett på kan deles inn i tre hovedgrupper. Noen er veldig gode på enkelthus, stilhistorie og typologisering, noen er gode på strukturer, tettstedsanalyse og urbanisme, noen er gode på lov, estetikkparagraf m.m. Noen har i tillegg en beskrivelse av søke- og saksbehandlingsprosess. Totalbildet viser imidlertid at ingen gir en god sammenbinding av disse tre feltene, en erfaring som er viktig å bringe med til utvikling av MAL.

Bruk

De største Byggeskikkveilederne i det materialet vi har sett på er antageligvis alt for overveldende i bruk for enkle byggesaker. De minste er tilsvarende for enkle, i hvert fall for veiledning i større tiltak og byggesaker.

Fokus

Noen veiledere er rent byggetekniske og tar for seg detaljer som istandsetting av eldre vinduer og utforming av tak og huskropp for å unngå stormskader i værharde strøk. Stilhistorie har blitt behandlet i mange veiledere og er dekket i flere kommuner. Typisk for disse veilederne er at det er eldre tiders bygg som blir behandlet, og epoken avsluttes gjerne ved 1940. De problematiske og upopulære husene fra etterkrigstiden med flatt tak (”funkis”) berøres ikke. Hensikten med stilhistorien er å bevisstgjøre huseiere på egenverdien i hus fra ulike perioder, og det vises mange eksempler på hvordan hus som er ødelagt kan tilbakeføres til opprinnelig utseende. Spesielt sveitserhus er viet stor oppmerksomhet. Noen publikasjoner tar opp bygg som representerer spesielle problem, for eksempel bensinstasjoner med i øyenfallende pumpetak.

Veiledere som går detaljert inn på hvordan nye hus (tiltak) skal tilpasses til nære omgivelser finnes ikke. Oslo kommunes veileder til Småhusplanen går mest i detalj på dette området, men er ikke konkret på gjennomføring. Byggeskikksirkelen fra Statens byggeskikkutvalg behandler dette ved bruk av bilder som eksempler, og viser hvordan krav i estetikkparagrafen kan oppfylles eller misligholdes.

Når det gjelder stedsanalyser er veilederne fyldigere og mer innholdsrike. Noen behandler innpassing av ny bebyggelse på eldre gårdstun, noen tar opp bebyggelse ift landskapet og flere viser hvordan tettsteder fra omkring 1900 kan videreføres uten av strukturen brytes opp. Stedsanalyser er gjennomført på forskjellig nivå, det vil si de omfatter enheter av ulik størrelse fra hele det synlige landskapsrom til det som finnes i en tettbebyggelse.

6.3 Erfaringer fra foreliggende arbeider

Vi trekker her fram relevante erfaringer hentet fra prosjektet ”Forsterket fokus på estetikk? En evaluering av forvaltningsmyndighetenes og foretakenes praksis” (Øyen m.fl., 2005).

Kompetanse og kvalitet

Rapporten viser at det er lite formell arkitektkompetanse i mange kommuner. I de kommunene som har arkitekter i plan- og byggesaksavdelingene har det jevnt over vært høyere fokus på innarbeiding av estetikk i planverk og øvrig verktøy. Imidlertid har man i mange (særlig mindre) kommuner leid inn ekstern arkitektkompetanse eller fått bistand fra fylkeskommunene for å utvikle hjelpemidler og retningslinjer for saksbehandling, skjønnsutøvelse etc. Funn fra undersøkelsene i arkitekturprosjekterende foretak viser at det er stort behov for høy kompetanse på estetikk i

kommunene, både på plan- og byggesakssiden, fordi det kan ha stor innvirkning på resultatene (estetisk kvalitet i tiltak). Estetikk er blitt et viktigere tema i planarbeide, forhåndskonferanser og øvrig saksbehandling, og dialogen mellom søkere/arkitekturprosjekterende foretak og kommunale tjenester der estetikk er et tema, er økt. På dette området konkluderer rapporten med at kommunene har et klart behov for utvikling av strategier, klare retningslinjer og gode veiledere for å oppnå ønsket estetisk kvalitet og utvikling.

I undersøkelsen er det bare et fåtall av foretakene som har endret praksis på grunn av reformen når det gjelder arbeidsmetodikk knyttet til estetikk. Arkitektforetakene jobber stort sett som før. De ser estetikk som integrert i arkitektkompetansen. De små foretakene uten arkitektkompetanse har tettere dialog og større behov for hjelp fra kommunen, derav også behov for hjelp til å tolke veiledere.

Forhåndskonferanse og veiledning

Både søkere/prosjekterende foretak og kommunene fremhever at forhåndskonferanser og annen, mer uformell tidlig dialog mellom kommuner og søkere har hatt en tydelig positiv betydning for økt fokus på estetikk. Estetikk er et av de temaene som mest frekvent blir diskutert i forhåndskonferansen, som benyttes aktivt til spredning av veiledere, retningslinjer og annet informasjonsmaterieil.

Mottakskontroll og tilbakemelding

Flere kommuner benytter mottakskontroll aktivt for en tidlig gjennomgang av søknaden, der estetikk også kan være et tema som blir kontrollert. Denne aktiviteten er blitt noe skjerpet i mange kommuner, og benyttes bevisst for å korte ned behandlingstiden, eller sile ut søknader med så klare mangler at de blir sendt tilbake før ytterligere saksbehandling. Dokumentasjon av estetisk utforming i tiltakssaker er vanligvis begrenset utover plan- og fasadetegninger av tiltaket. Det viser seg at det i tiltak der estetisk utforming er godt dokumentert, er lettere for kommunen å gjøre vedtak.

Behandling av søknad om tiltak- bruk av skjønnhetsparagrafen

Formuleringen av plan- og bygningslovens § 74 nr. 2 har skjerpet kravet til utforming av tiltak ift tidligere. Loven krever "... en god estetisk utforming i samsvar med tiltakets funksjon og respekt for naturgitte og bygde omgivelser..." (KAD/MD-1997/2). Kommunen skal vurdere estetisk kvalitet i tiltaket, sammenheng mellom funksjon og utforming og tilpasning til bygde og naturgitte omgivelser. Lovteksten vektlegger skjønn, og behovet for satsing på kompetanseutvikling og utvikling av klare retningslinjer for saksbehandling og skjønnsutøvelse i kommunene vektlagt (Tyrén, C.W., J.L. Ditlefsen og E. Schulze, 1997). Erfaringene i evalueringsprosjektet tilsier at et endret fokus på estetikk har gjort kommunene flinkere til å vurdere tiltak, særlig iht. § 74.2, og flere kommuner føler at de har større ryggdekning for å kunne uttale seg om estetisk utforming av tiltak, ettersom § 74.2 gir dem bedre ryggdekning enn tidligere. Utvikling av planer er også viet mer oppmerksomhet i kommunene. Det er likevel mange kommuner som uttrykker at de synes det er vanskelig å begrunne avslag i § 74-2, fordi de finner det vanskelig å formulere juridisk holdbare argumenter basert på estetisk skjønn.

Godkjenning av foretak og vurdering av behov for kompetanse(tiltaksklasse)

Evalueringen viser varierende praksis hos kommune til hvilke krav som stilles til foretakskompetanse ift estetikk i tiltak. Avklaring av tiltaksklasse har vært et viktig tema i forhåndskonferanser etc. Tiltak der det stilles ekstra høye krav ift. estetikk, blir i mange kommuner justert opp i tiltaksklasse, og rapporten tydeliggjør at enkelte kommuner bevisst bruker justering av tiltaksklasse for å styre estetikkkompetanse i tiltak.

Behandling av klagesaker

Flere fylkeskommuner uttrykker at klager på avslag i saker som omhandler estetikk i tiltakssaker ikke er begrunnet godt nok. Sakene der arkitekt har vært involvert i å begrunne avslag, er avslagene beskrevet bedre, og i disse sakene er det oftere at kommunen får medhold fra fylkesmannen i sin avgjørelse. Ofte innhenter fylkesmannen arkitektkompetanse hos fylkeskommunen for å belyse

klagesaker bedre, der det ikke har vært involvert arkitekt fra kommunens side. Det er flere fra fylkesmannsembetene som har påpekt at bestemmelsene i plan- og bygningslovens § 74.2 kan være vanskelige å håndheve, ”spesielt når kommunene ikke legger egne føringer”.

Politikernes rolle og betydning for estetikk i tiltakene

En av erfaringene fra undersøkelsene er at det i mange kommuner ofte blir gjort politiske vedtak i tiltakssaker som strider mot innstillingen fra den faglige administrasjonen. Ofte er slike vedtak i strid med de forutsetningene som er lagt i planvedtak, og mange kommuner sliter derfor med samkjøring av planvedtak, innstilling fra fagadministrasjon og politiske vedtak i tiltakssaker. Dette begrunnes i flere forhold, der politikernes kjennskap til forutsetninger i planverket er en av de viktigste. Få kommuner har hjelpemidler til å takle slike utfordringer.

Verktøyutvikling

Det viktigste verktøyet for det store flertallet av kommuner i evalueringsprosjektet, har vært og er reguleringsplaner. Dernest kommer kommune- og kommunedelplaner, retningslinjer, stedsanalyser og veiledere. Figur 1 viser at det er to-tre ganger så mange kommuner som mener veiledere er et viktig verktøy for å fremme estetisk kvalitet i det bygde miljø enn de som faktisk bruker det og har revidert verktøyet.

	Kommuneplan	Kommunedelplaner	Reguleringsplaner	Stedsanalyser	Retningslinjer	Veiledere	Byggeskikkpris	Byggeskikk-sirkel	Etterutdanning	Annet	Alle
Viktig for å fremme estetisk kvalitet	47 %	29 %	83 %	20 %	37 %	33 %	17 %	8 %	4 %	10 %	99 kommuner
Brukte også før 1997	53 %	30 %	88 %	16 %	14 %	15 %	11 %	2 %	2 %	7 %	97 kommuner
Bearbeidet i forhold til de skjerpede bestemmelsene	48 %	30 %	63 %	12 %	23 %	12 %	6 %	1 %	2 %	17 %	83 kommuner

Figur 1 Verktøybruk og –utvikling i norske kommuner

Den kvantitative undersøkelsen i evalueringsprosjektet gikk ikke i dybden med spesifikk undersøkelse av innholdet i kommunale byggeskikkveiledere. I den kvalitative case-studien ble det gjort en mer dyptgående kartlegging av de kommunale hjelpemidlene som ble benyttet ift estetikk. Vi ser likevel flere tydelige trekk rundt veiledere som kommunene benytter i sitt arbeide med estetisk utvikling. Det vises bl.a. klart at utvikling og bruk av veiledere øker markant med størrelse av kommuner. Det vises også at arkitektkompetanse i kommunene øker proporsjonalt med kommunestørrelse.

En av konklusjonene i evalueringsprosjektet er at sterk vekt på formelle virkemidler (sterk planstyring) kan fungere lite fleksibelt og gi mindre rom for nytenkning og moderne formspråk. Dette er avhengig av i hvor stor grad planene gir detaljerte utformingskrav. Det påpekes videre at mindre vekt på formelle virkemidler (detaljerte planer) åpner for større frihet og/eller åpenhet for bruk av moderne formspråk. Dette kan samtidig føre til flere mindre heldige løsninger, ved at detaljerte begrensninger utelates.

Alle virkemidler kommunen benytter, må revideres mht. lovendringene, slik at bl.a. økt fokus på estetikk blir ivaretatt. Vi skiller her mellom virkemidler knyttet til plan og virkemidler knyttet til byggesaksbehandling. Det er klar sammenheng mellom virkemidlene for plan- og byggesak. Flere av de virkemidlene som ble innført ved plan- og bygningslovsreformen i 1997, førte til en endret situasjon for den kommunale forvaltningen. De fordret samtidig utvikling av nye retningslinjer og endringer prosessen ved byggesaksbehandlingen.

Prosjektet viser at det i svært mange av landets kommuner er liten sammenheng mellom virkemidler, spesielt når det gjelder planverket. Mange kommuner har i liten grad innarbeidet estetikk i sine plannivåer. I oppsummerende kommentarer i prosjektets sammendrag står det at ”*tiltross for en klar lovendring der estetikk skal innarbeides i det kommunale planverket, er planverk og*

veiledningsmateriell er ikke kommet så langt som forventet. Selv om estetiske mål ikke er blitt tydeligere i planverket, har skjønnsutøvelsen hatt en positiv utvikling.” Det viser at det i mange kommuner er dårlig sammenheng mellom plannivåer, strategi og målstyring som viser politiske verdivalg mht estetisk utvikling.

Bruk og formidling

Estetikk er ofte det viktigste momentet for byggherrens valg av arkitekturprosjekterende foretak, enten fordi byggherren har sett på tidligere tiltak, pga tildeling gjennom arkitektkonkurranser eller anbefalinger relatert til andres erfaringer. Det er stor variasjon i hvordan foretakene tilnærmer seg estetisk utforming, men foretakene er sjelden bevisste på om de har en spesiell arbeidsmetodikk eller ikke på dette området. Store arkitektforetak drøfter estetisk utforming internt i foretaket, og har mindre dialog med kommunen. Mindre foretak benytter kommunen i større grad som samtale part i forbindelse med estetisk utforming, til rådgivning og veiledning. Både foretak og kommuner vektlegger at dialog mellom dem har økt, og at dette er positivt i forhold til estetikk og estetisk utforming. Der dialogen har vært god, startet tidlig og vært relativt hyppig, er foretak og kommuner enige om at prosessen frem til ferdigstilt prosjekt og resultatet i seg selv, blitt best. Dette innebærer at tiltaket er blitt bedre ift tilpasning og utforming i seg selv enn om dialogen ikke hadde funnet sted.

7 Analyse

Analysekapittelet er en sammenfatning av de ulike kunnskapskildene og innarbeiding av høringsgruppens innspill. Har forsøkt å fordele tema innunder 7 underkapitler. Noen av tema som berøres i ett kapittel kunne om mulig like gjerne ha vært drøftet i et annet, men vi har forsøkt å ikke bli for gjentagende.

7.1 Status av kommunenes verktøyutvikling og bruk for styring av estetisk utvikling

Det er et stort mangfold av verktøy som er mulig å utvikle og benytte for å styre estetisk utvikling i kommunene, og forskjellene i bruk og praktisering er mangfoldig. Bakgrunnen for forskjellene kan ha utgangspunkt i kompetanse og kapasitet, plankultur, ønske om å styre utviklingen, politiske prioriteringer osv. En tydelig sammenheng vi finner i forhold til utvikling av verktøy, er at utvikling og bruk av byggeskikksveiledere øker proporsjonalt med kommunestørrelse.

Det er tre dimensjoner som er fremtredende når vi ser på kommunenes utvikling og bruk av verktøy:

- Nivåforskjeller: Flere kommuner har kun bestemmelser for estetikk knyttet til planer. Noen få kommuner har utviklet verktøy som har en klar sammenheng med overordnet strategi på kommuneplannivå, til bestemmelser i reguleringsplaner og til veiledning, for å kunne avklare rammer og dokumentere estetikk i tiltak. Andre kommuner har få rammeføringer i planverk men har utbygd egne rutiner og informasjon til søkere slik at forvaltningstjenesten blir forutsigbar
- Fokus på tema: Stort sett er verktøyet tuftet på en bevaringstanke – det har vært fokus på det opprinnelige, stedsegne. Forhold til kulturminner, bygnings- og kulturmiljøer og lokal byggeskikk er kartlagt og dokumentert i stor grad. Vi ser også et stadig større fokus på landskap og grøntstrukturer på grunn av behov for fortetting og bevaring av LNF områder
- Avgrensing: Verktøyet varierer både tematisk, geografiske eller demografisk.

Kommunenes forståelse av nivåforskjeller kommer frem gjennom forskjellig bruk av betegnelser, og de oppfatninger som legges til grunn:

- retningslinjer oppfattes som underordnet planbestemmelsene. Retningslinjer anses ofte som operasjonalisering av strategier som ikke betraktes som rettsgyldige. I departementenes⁴ rundskriv om endringer av estetikkbestemmelser, legges det til grunn en forståelse av retningslinjer som generelle normer for utforming av fysiske tiltak i hele eller deler av kommunen.
- bestemmelser brukes i hovedsak ift reguleringsplannivå, og hjemler rettsgyldighet for vedtak
- veiledere kan gi en utdypet detaljering av retningslinjer, for å beskrive hvilke vurderinger som legges til grunn for utforming av planer og tiltak, og hvordan vurderingene kan dokumenteres i en plan- og byggesak
- felles for de tre kommunene i den begrensede casestudien er at begrepsbruken ikke er konsekvent i dokumenter de vi har sett på. Når kommunen blir bedt om å definere begrepene er imidlertid forståelsen relativt sammenfallende.

Helhet og sammenheng

Mangel på helhet og sammenheng i kommunenes verktøyutvikling er framtredende. I det materialet vi har gjennomgått er det spesielt seks forhold som utpeker seg:

1. Veiledere som er avgrenset i seg selv (tema, geografisk, demografisk). Dette er fragmenterte veiledere, der det ofte mangler en overbygging som gir sammenheng med øvrig verktøy. I kommuner som har flere veiledere er det ikke nødvendigvis lik hensikt, sammenheng eller struktur på veiledere eller bestemmelser i planer. Disse veilederne kan ha fått en form styrt av krav i en planprosess (Hurum/Sætre, gir få veiledende rammer) eller av behov som kan være politisk motivert. Veilederne kan også være en videreutvikling av kommunens egen plan- og veiledningspraksis, dette er mest vanlig i det materialet vi har sett på, se pkt 3.

⁴ Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet

2. Veiledere som har liten sammenheng med langsiktige strategier (fylkesplaner, kommuneplan og prosesser) og øvrig verktøy som reguleringsbestemmelser etc. Fylkesplanleggingen har en viktig rolle for å samkjøre kommuner i forhold til overordnede strukturer (som landskap og infrastruktur). Et eksempel er bygging av høyhus i Jærens flate landskap, der kommunene har et ønske om stedvis fortetting for å ivareta LNF områder, uten at de nødvendigvis har vurdert konsekvensene. Stedsanalyser og konsekvensanalyser kan si noe om hva høyere arealutnyttelse kan føre til og hvordan bygging av høyhus påvirker landskapsprofiler osv, før avgjørende beslutninger fattes.
3. Veiledere som ofte er en utdypning av egne planbestemmelser på forskjellige nivåer. I kommuneplanens bestemmelser legges strategiske føringer for ønsket estetisk utvikling. Dette reflekterer gjerne en prioritering fra kommunenes side om fokus. I enkelte kommuner er veiledere for tiltak satt i sammenheng med hele kommunens planverk, fra strategier på kommuneplannivå og bestemmelser i reguleringsplaner til egne vedtekter. Ofte har disse kommunene også veiledere for utvikling av planer (regulering). Dette er i hovedsak større kommuner (>50 000 innbyggere). Mindre og mellomstore kommuner har et større mangfold av veiledere som er knyttet opp til konkrete reguleringer og/eller kommunedelplaner enn kommunens overordnede kommuneplan.
4. Veiledere som i liten grad benyttes som veilednings- og saksbehandlingsstøttende verktøy i sammenheng med plan- og byggesakstjenestene. Fokus på styring av estetisk utvikling er ikke innarbeidet i forvaltningen av plan- og bygningsloven grunnet manglende oppdatering av rutiner, hjelpemidler, kvalitetsstyringssystemer og saksbehandlingssystemer. Noen kommuner som bevisst ikke har utviklet veiledere har gjennom utvikling og bruk av egne rutiner klart å ivareta forutsigbarhet i tjenesten. Disse kommunene har klart å operasjonalisere og utnytte egen arkitektkompetanse i større grad enn kommuner som ikke har hatt fokus på en slik innarbeiding.
5. Veiledere som ikke har en klart definert målgruppe, og uklart definerte mål og virkeområder. Det er sannsynlig at veiledere som har et skjult budskap til en skjult målgruppe ikke vil få stor bruksverdi. Erfaring fra evalueringen viser at foretak opplever at enkelte kommuner er lite forutsigbare og kommunene opplever at mange søknader ikke har relevant dokumentasjon. Flere kommuner har vektlagt dialogen gjennom forhåndskonferanser og mottakskontroll som viktige aktiviteter for å bedre forutsigbarheten. Dette er aktiviteter som vil bidra til spredning av informasjon og tydeliggjøre kommunens fokus.
6. Veiledere som har stor grad av detaljering i veilederne, og kommunen styrer på et detaljnivå og ikke på sammenheng og struktur. Det kreative rom som rammene gir, blir ofte mindre. Dette kan være viktig i forbindelse med bevaringsverdige bygg og miljøer, men er lite helhetlig i forhold til å synliggjøre dagens løsninger og byggsnitt i sammenheng med sine omgivelser. Konserveringsfokus kan bli altoverskyggende og ha et detaljnivå slik at veiledningen ikke er et motiverende verktøy for utvikling av gode løsninger.

Mange kommuner har ikke innarbeidet estetikk i planer og annet verktøy. De kommunene som stiller høye krav til dokumentasjon, får inn de best dokumenterte søknadene. De foretakene som søker i slike kommuner bruker ofte dette som rettesnor, og utformer alle sine søknader på samme måte, uavhengig av hvilken kommune de søker i. Kommuner med høye krav og gode rutiner setter dermed en standard som andre kommuner til en viss grad nyter godt av.

Loven som utgangspunkt for veiledere

De fleste veiledere har lovens bestemmelser og rundskriv fra departementet (formålsparagraf, planbestemmelse og skjønnsparagraf) som utgangspunkt, uten at kommunene har klart å omsette lovinnholdet til konkret veiledning. Ved endringen som trådte i kraft i 1997 var intensjonen å få et

større fokus og bevisstgjøring både på estetisk utvikling i kommunene og i plan- og tiltaksutviklingen. Resultater fra evalueringen viser at skjerpelsen av § 74.2 gjorde at estetikk fikk en markant styrket posisjon som tema i byggesaker. Dette har hatt utslag i alle faser av byggesaksbehandlingen, fra forhåndskonferanse til mottakskontroll, styrket skjønnsetning i vurdering av saker etc. Responsen fra foretakene er at tjenesten er blitt mer forutsigbar og de leverer nå mer relevant dokumentasjon på valgte løsninger. Fokus og bevissthet om estetikk og estetisk utforming er altså styrket, men kommunene har i mindre grad klart å innarbeide estetikk som tema i planer og øvrig verktøy. Konkrete holdepunkter for styring av estetisk utvikling mangler,

Imidlertid tydeliggjøres det at et økende antall kommuner har vanskeligheter med å begrunne avslag hjemlet i plan- og bygningslovens § 74.2. Plan- og bygningsloven er en rettighetslov, dvs at kommunen må begrunne sine avslag for å få rettsgyldige vedtak. Hjemlene ligger i loven og i kommunens øvrige føringer gjennom bestemmelser, planer osv. I forbindelse med evalueringen kom det fram fra flere fylkesmannsembetene at bestemmelsene i plan- og bygningslovens § 74.2 kan være vanskelige å håndheve, ”spesielt når kommunene ikke legger egne føringer”. Fra kommunecase hadde Bærum et klart innspill til MAL om å gi en nærmere beskrivelse og bruk av § 74.2. Dette for å oppnå større forutsigbarhet (for søker, kommune og fylkesmannsembete) i saker som gis avslag og evt. ender opp som en klagesak. Erfaringer fra behandling av klagesaker viser at begrunnelsen og bruk av § 74.2 er vanskelig og krevende. Flere kommuner prøver etter hvert å unngå å avslå saker hjemlet i ”skjønnhetsparagrafen” på grunn vanskelighetene med å begrunne avslaget. Årsakene til dette kan være mange, men det synes naturlig at mye av forklaringen ligger i lite utviklede rammer og retningslinjer for estetisk utforming. Dermed har kommunene for få konkrete holdepunkter i sitt verktøy til å begrunne avslag hjemlet i § 74.2. Bredere grunnlag av rammer vil styrke mulighetene for kommunene til å bruke estetikkparagrafen som avslagshjemmel.

En av utfordringene kommunene har i dag er å oppfylle intensjonene i § 20. Det er i dag større utvikling av private reguleringsplaner enn tidligere. Tilbakemeldinger fra Bærum kommune er at press på tid i behandlingsprosessen gjør at overordnet strategi for estetisk utvikling ikke blir tilstrekkelig innarbeidet. Kommunene har prioritert å innfri krav til saksbehandlingstid, men de har fortsatt en ubalanse mellom bruk av egne ressurser og krav til ønsket kvalitet på sine plan- og byggesakstjenester. Bærum er en av få kommuner som har felles estisk veileder for plan- og byggesaker. Ut fra tilbakemeldingene fra kommunen selv kan det tyde på at veilederen ikke er operasjonell nok til å være saksbehandlingsstøttende og samtidig gi veiledning til utvikling av private planer. Problemer med ressursallokering for å få ned saksbehandlingstid, slik at det senket takten og kvaliteten i arbeidet med plan- og virkemiddelutvikling, er sammenfallende med funn i evalueringsprosjektet ”Forsterket fokus på estetikk?”.

Innspill fra høringsgruppen for MAL var at Husbanken så langt som mulig bør legge forslag til nye lovendringer til grunn for utvikling av MAL. I våre anbefalinger har vi fulgt dette opp ved å beskrive en normativ tilnærming i tillegg til mer materielle og prosessuelle deler.

Estetisk veileder for utvikling tiltak og estetisk veileder for utvikling av reguleringsplaner

Målgruppene for veiledning ved utvikling av tiltak og ved utvikling av reguleringsplaner/bebyggelsesplaner vil ofte være forskjellige. I tillegg er det forskjellige krav til prosess og dokumentasjons. Dette gjør at det er en utfordring å ha en felles veileder for disse to områdene. Dersom kommunene velger en felles veileder kan dette gå på bekostning av at veilederen blir for omfangsrik og dermed lite operasjonell. Dersom kommunene velger å ha forskjellige veiledere for utvikling av tiltak og utvikling av planer er det sentralt at temaet estetikk er samordnet for å ivareta helhet og sammenheng i kommunens verktøy for styring av estetisk utvikling.

Motiverende tiltak – byggeskikkpris

Flere kommuner har egen byggeskikkpris som et motiverende tiltak (viser til figur 1). Av om lag 100 kommuner har vi fått tilbakemelding om at over 10 % deler ut byggeskikkpris og at 17 % mener at dette

tiltaket er viktig for å fremme estetisk kvalitet. For kommuner som deler ut byggeskikkpris har dette vært et viktig virkemiddel for å opprettholde et fokus på ønsket estetisk utvikling. Noen kommuner har en årlig utdeling, mens andre kommuner, som oftest kommuner med få tiltakssaker og lavt utbyggingspress, har valgt å gjennomføre prisutdelingen med flere års mellomrom. Kriterier for valg bør reflektere innfrielse av rammer som kommunens øvrige verktøy for estetisk utvikling har.

Egenevaluering

Få kommuner arbeider systematisk med evaluering av egne verktøy. Når det gjelder utvikling av veiledere er det ofte en videreutvikling av tidligere arbeider. Konkrete evalueringseksempler har vært utført på plansiden, der planer med bestemmelser har vært evaluert mot faktisk bygget resultat etter at noe av planen er gjennomført. Målet med evalueringen var å undersøke om intensjonene med plan og bestemmelser var oppnådd i gjennomføringen av det ferdige resultatet. Slike evalueringer ble foretatt som en felles prosess med deltakelse av politikere og administrasjon. Andre evalueringer knytter seg til strategiske grep på kommuneplannivå med tematikk som fortetting, bevaring og transformasjon av områder. I større kommuner finner man slike evalueringer oftest i sammenheng med konsekvensutredninger, overordnede planprosesser eller gjennom stedsanalyser hvor man kartlegger og drøfter kunnskap om stedets historie, nåværende situasjon og fremtidsmuligheter. For å få et bevisst forhold til hvordan egne verktøy fungerer, både enkeltvis og i sammenheng med øvrige verktøy, kan egnevaluering være en metode å komme videre i arbeidet med utvikling av verktøy. Tema for en slik evaluering bør være måloppnåelse ift vedtatt estetisk utvikling, slik at den kan danne grunnlag for en debatt om ønsket styring i et langsiktig perspektiv. Dette perspektivet er lagt inn i kapittel 1 i våre anbefalinger.

Kompetanse og kapasitet i kommuner og foretak

I de tre kommunene vi har besøkt mener alle at de har kompetanse på å utvikle egne verktøy mht estetisk utvikling. Der de ikke har kapasitet, kjøpes tjenesten inn eksternt. De kommunene vi har besøkt i denne undersøkelsen har vært relativt store ift landsgjennomsnittet. Tidligere undersøkelse ved evalueringen av byggesaksreformen viser at kommunene har hatt andre fokus som i første rekke har vært kapasitetsmessige utfordringer (krav til saksbehandlingstid, innføring av tilsynstjeneste etc.). Dette har klart hatt et negativt utslag på egen verktøyutvikling. Mange kommuner har løst dette ved å kjøpe tjenester for utvikling av veiledere. Dette setter krav til faglig kompetanse så vel som bestillerkompetanse. I kommuner der denne kompetansen har manglet, er det en klar tendens til liten grad av verktøyutvikling.

Evalueringen viser også en klar sammenheng mellom det å ha egen kompetanse på estetikk og utvikling av verktøy i kommunene. Tilbakemelding fra arkitekturprosjekterende foretak er at det er et stort behov for høy kompetanse på estetikk i kommunene, både på plan- og byggesakssiden. Dette kan ha stor innvirkning på de estetiske kvalitetene i tiltak (resultatet). Et annet forhold som evalueringen viser er at små kommuner (under 5000 innbyggere) ofte har større nærhet til kunder og politikere. Dette medfører ofte større politisk detaljstyring. Selv om forholdene er mer oversiktlige oppveier dette ikke for mangelfull kapasitet og kompetanse i egen administrasjon.

Kommunene har i liten grad maktet å evaluere og oppdatere sine verktøy både på grunn av kapasitet, fokus og noen steder også manglende kompetanse. En MAL bør være så generell at den kan bidra til alle kommuners verktøyutvikling. For kommuner uten kompetanse kan MAL være en veileder for å kjøpe denne tjenesten. Her kan Husbankens regionkontorer sammen med fylkeskommune være gode medhjelpere i slike prosesser.

For å sikre god estetisk kvalitet på det som bygges, relatert til varierende kompetanse i foretakene vil godt utarbeidete hjelpemidler, som en byggeskikkveileder, være et viktig verktøy. Det er en stadig økende grad av søknader om tiltak fra aktører som ikke er lokalkjente, og det er sannsynlig at det vil være en økende grad av behov for veiledere som orienterer om lokal byggeskikk, utviklingstrekk, strategier og plan- og byggsaksprosess i den enkelte kommune.

Det ligger i bygningslovutvalgets innstilling inne et forslag om at lokal godkjenning skal fjernes, og at alle aktører skal ha sentral godkjenning for å kunne søke på tiltak. Dette vil likerette krav som stilles til aktørene, ved at det ikke lenger er den enkelte kommune som vurderer kompetansen til aktørene som søker. Kommunen vil fortsette å vurdere kompetansebehovet (tiltaksklasse) i tiltaket når ansvarsrett skal vurderes og gjøre en skjønnsmessig kvalitetsvurdering av løsningen som er valgt for tiltaket. I henhold til forslaget vil et sentralt organ (BE) vurdere kompetansen til foretakene som søker om godkjenning. I dette ligger ingen dramatiske konsekvenser for estetisk utforming av tiltak, bortsett fra at foretak som tidligere har operert med lokal godkjenning fra tiltak til tiltak, nå vil bli presset til å søke om sentral godkjenning. Hvilken påvirkning dette vil ha ift lokale foretak, har vi ikke drøftet her.

7.3 Behov og utfordringer

Som tidligere beskrevet har våre tre casekommuner forskjellige verktøy for å styre estetisk utvikling. Dette forklarer også variasjoner i kommunenes ønsker om innhold i en MAL. Her følger en oppsummering av hva kommunene ønsker at en MAL skal inneholde:

En MAL bør

- beskrive generelle problemstillinger, f.eks på temaene fortetting, ivaretagelse av grøntarealer, utbygging i jomfruelige områder
- beskrive forståelse og bruk av skjønnhetsparagrafen (plan- og bygningslovens § 74.2). Dette er ikke minst viktig ift at vedtak blir rettsgyldige ved utøvelse av skjønn og der vedtak er hjemlet i § 74.2. Målet er å gi veiledning til søker for å begrunne sin søknad og veileder til saksbehandler for hva en skjønnsvurdering må inneholde for å bli rettsgyldig (saksbehandlingsstøttende verktøy)
- være pedagogisk og ”folkelig”, slik at den gjøres tilgjengelig for byggherrer, huseiere, grunneiere, naboer, velforeninger og politikere osv i tillegg til de profesjonelle aktørene. Dette kan gjøres gjennom å bruke enkle illustrasjoner og bilder i så stor grad som mulig (mindre tekst). Her bør man ha fokus på å fremskaffe relevante eksempler (eks prinsipper på funksjonelle løsninger for tilpassning til tomt).
- fokus på lokal forankring, det unike og stedsegne slik at stedstilhørighet fremmes.

Utfordringer med styring av estetisk utvikling fra bevaring til transformasjon

Byggeskikk har i mange områder ført til ulikt formspråk, volum og materialbruk. For å oppnå helhet/sammenheng av et område skal ny bebyggelse vurderes i forhold omgivelsenes kvaliteter med hensyn til topografi og vegetasjon, bygningsstruktur og volum. Det bør likevel være rom for at nye tiltak å bære preg av dagens formspråk, produkt og materialbruk.

I områder med kulturminner som er automatisk fredet av kulturminneloven vil forvaltningen måtte skje i medhold av denne loven. Flere kommuner har gjennom sitt planarbeid fokusert på sine kulturhistoriske verdier, der de gjennom kartlegging har prioritert enkelte verdifulle kulturmiljøer. I henhold til plan- og bygningslovens § 20.4, skal stedets egenart og særpregede kulturmiljø opprettholdes. Riving tillates f.eks ikke, bygningene skal settes i stand ved å kopiere detaljer eller tilbakeføres til tidligere utseende. Mindre påbygg eller tilbygg kan tillates dersom dette underordner seg bygningens hovedform og volum, material- og fargebruk, slik at bygningen beholder sin verneverdi. Nye bygninger skal *underordnes og tilpasses* den bevaringsverdige bebyggelsen i volum form, fasadeutforming og materialbruk.

Erfaringer viser at kommunene er opptatt av å vektlegge sine historisk kulturelle verdier. Der det ikke er tatt et bevisst valg og gjort prioriteringer, kan det skje en utvikling som ikke tar hensyn til dagens byggeskikk og produkter. Dette har noen steder medført lite mangfold og direkte ”fattigdom” ift estetisk uttrykk og utvikling. Utfordringene ligger i å finne balansen mellom dagens uttrykk og byggeskikk (morgendagens historie) og vår tidligere kultur- og bygningshistorie. Uansett om man

ønsker bevaring i enkelte miljøer/bygg eller det ønskes en styrt transformasjon bør en MAL reflektere det som er felles for disse. Dette kan innbefatte vurderinger av tiltak i seg selv og sammenheng med sine omgivelser.

Utfordringer med styring av estetisk utvikling fra fortetting til jomfruelig terreng

De fleste tiltak som bygges i dag etableres inn i eksisterende bygningstrukturer. Kommunene ønsker fortetting og rehabilitering, ev endret bruk av eksisterende bygningsmasse, for å oppnå en mer effektiv arealutnyttelse. Et ønske kan være å skåne jomfruelig terreng og oppnå bedre ressursutnyttelse (areal, drift, transport) for å skape urbane kvaliteter og bedre servicetilbud. Mange kommuner fokuserer spesielt på utvikling av det offentlige rom, hvor bygnings- og grøntstruktur, estetiske kvaliteter og trafiksikkerhet får stor oppmerksomhet. Kongsberg har gjennom sitt arbeid med kommunedelplaner lagt slike føringer for sine byområder. Oslo kommune jobber med tilsvarende problemstillinger i sin reguleringsplan for småhusområder og har en tilhørende veileder under utarbeiding. Utbygging i nye områder har i mindre grad utfordringer ift fortetting, da utvikling av planer har andre problemstillinger å ivareta. I noen slike boligområder avspeiles utviklingstrekk som kan bli særegne for ettertiden (dette avspeiler seg tydelig i rekkefølgeutbyggingen av boligområder i Kongsberg kommune). Utfordringene i disse områdene er først og fremst tilpasning til topografi og fjernvirkning, samt ivaretagelse av grøntdrag. Ved opparbeiding av infrastrukturer og tomteinndeling er det mange problemstillinger forbundet med ivaretagelse av grøntstrukturer og god tilpasning av tiltak til tomt. Det er ofte et problem når tomter må omformes for å tilpasses tiltaket, i stedet for det motsatte.

I den senere tid har det også blitt fokusert mer på klimatilpasning. Lokale forhold med hensyn til nedbør i form av snø og regn, flomfare og rastruete områder og temperatursvingninger og vindforhold legger føringer på planutvikling og implementering av planer. I jomfruelig terreng er man opptatt av avrenning og avskjæring av vann, etablering av snøfonner etc. I områder med fortetting er solforhold, avrenning pga nedbør, snøopplag, vindsug/trykk, avstander ift brannsikring osv større utfordringer. Slike forhold skal man også kunne gjenspeile i de estetiske løsningene som velges. Vi ser klart at tidligere byggeskikk hadde klimatilpassning som kriterium. Da var man mer opptatt av bærekraftige løsninger som skulle stå i generasjoner, og løsninger som var praktiske i bruk. Erfaringer fra orkanen som herjet langs kysten i 1991/92 viser at klimatilpassning ikke har vært like fokusert på til enhver tid (store takutstikk, terrasseløsninger, plassering i terreng osv).

7.4 Erfaringer med bruk av byggeskikkveiledere

Hensikt og målformulering

Vi registrer at kommunene har mange forskjellige behov avhenger av størrelse, ressurser, kompetanse, problemstillinger osv. Følgende punkter oppsummerer kommunenes hensikt med å ha veiledere

- bevisstgjøre kommunen ift estetiske sider ved plan- og byggesak, og til å holde fokus på temaet
- veiledning som ivaretar helhet ift vurderinger som bør gjøres i tiltak for å ivareta ønsket estetisk utvikling
- veiledning og støtte for den kommunale forvaltningen, til føringer for innhold i veiledning, gjennomføring av forhåndskonferanser, i saksbehandlingen generelt og ved skjønnsutøvelse av søknader om tiltak og for politisk behandling av planer og tiltakssaker
- å sikre at det satses på elementer som danner helhet og sammenheng
- å sikre at intensjoner på god estetisk kvalitet og høyverdig samtidsarkitektur blir ivare tatt i alle saker
- å sikre at kulturminner, historiske bygg og prioriterte kulturmiljøer blir ivare tatt i plan- og byggesaker

Kommunene har størst behov for at veiledere skal ivareta er *veiledning* av målgrupper. Indirekte ønsker man å *sikre* estetisk utvikling.

Målgruppe

Ut fra gjennomgang av veiledere og de kommunene vi har vært i kontakt med er det ansvarlig søker og kommunale saksbehandlere som fremstår som er målgruppe. Men dette utvides ofte også å gjelde alle som har interesse i konkrete tiltak. Eksempel fra Oslo kommunes veileder til småhusplan nevner huseiere, grunneiere, utbyggere, byggherrer, naboer velforeninger og politikere som målgruppe. Det vi også finner er at de fleste kommuner ikke klart definerer hvem som er målgruppe. Dette ser ut til resulterer i en lite målretting av veiledningen. Resultatet er at veilederen får et innhold som sier mye fint om mangt men ikke konkret nok til at dette slår inn i bruk i alle plan – og tiltakssaker. Våre anbefalinger viderefører at målgruppen bør defineres. Dette legger også sterke føringer på oppbygging, innhold og form en slik veileder bør ha.

Erfaringer med organiseringa av utviklingsprosess av verktøy

I hovedsak er det kommunens administrasjon som har initiert utvikling av veiledere og retningslinjer. Politikere har i hovedsak hatt en mer indirekte rolle ved å vedta planer som henviser til veiledere som skal gi mere konkrete føringer for å få gjennomført egen strategi. Flere kommuner har etablert arbeidsgruppe og referansegruppe med deltagere fra aktuelle fagmiljøer, myndigheter, egen administrasjon og politikere. Andre organiserer arbeidet med arbeidsgruppe med deltagere fra kommunens administrasjon. For å utarbeide et konkret forslag velger mange kommuner å kjøpe inn tjenester på grunn av liten kapasitet.

Formalisering /godkjenning av veileder behandling varierer fra en at veileder legges frem som referatsak til ordinær planprosess med høring og endelig godkjenning i kommunestyret. Den siste måten er ofte brukt når en veileder utarbeides parallelt eller som en følge av en kommuneplanprosess.

Byggsakstjenestet mht styring av estetisk utvikling - både politikk og fag

En kommunal utfordring i det kommunale arbeidet med estetikk i plan- og byggesaker er forutsigbarhet. En skjønnsvurdering bygger på føringer gitt av lov, kommunens egne planer og ev føringer lagt gjennom avgjørelser i klage- og prinsippaker, og er i hovedsak av faglig politisk karakter. Flere kommuner sliter med å finne gode samarbeidsformer for sine politiske utvalg og deres administrasjon ved håndtering av tiltakssaker. Det kan være uavklart hvilke saker som skal fremlegges for politikere, og det kan også være uavklart hvilket nivå/detaljnivå som skal berøres ved politisk behandling av enkeltsaker. Administrasjonen opplever at politikere ikke er konsekvente i sine vedtak, er ettergivende for press/pressgrupper/personer (lobbyvirksomhet) osv. Politikere opplever at de ikke bør involvere seg og mene noe om estetikk fordi de ikke har faglig kompetanse til å mene noe om estetisk utforming. Dette resulterer ofte i at tilliten mellom politikere og deres administrasjon svekkes. Egen rolleforståelse og evne til å se at plan- og byggsakstjenesten blir skadelidende, er ikke fokus. Politikerne har kompetanse til å fatte vedtak, og er sammen med administrasjonens faglige vurdering med på å utøve kommunens skjønn gjennom sin politiske behandling.

Høringsgruppen peker på at økende trykk på lobbyvirksomhet for å påvirke politiske vedtak er en tendens som må tas på alvor. Kommunene må ha verktøy som bidrar med å ivareta viktige prinsipper for tjenesten som rettsikkerhet og forutsigbarhet.

Det som er framtreddende i kommuner med god dialog (admin og politikere/ tjeneste og kunder) er
 - avklarte roller og rutiner for samhandling mellom politikere og dens administrasjon
 - tjenesten som helhet er i fokus og kommunen har prosesser som involverer de som leverer til felles produkt. Herunder er det varierer det hvilke prosesser kommunene har hatt nytte av – noen eksempler er prosesser knyttet til plan, stedsanalyser, evalueringer, kvalitetsstyringsprosesser (felles faste fagseminarer)etc. Prosess for utvikling av byggeskikksveiler bør legge til grunn disse positive erfaringene fra kommunene. Vår erfaring med arbeide hos kommuner er at det er stor motivasjon og modenhet i kommunene. Mye av vår erfaring med samarbeide med kommuner er at det er god motivasjon og modenhet i kommunene på å utvikle verktøy som viser helhet i forhold ønsket styring av estetisk utvikling der både politikerne og administrasjon kan delta.

Tilbakemelding fra målgruppe og utilsiktede virkninger

De kommunene som har informasjon på nett mht planer, veiledere etc om plan- og byggesakstjenesten erfarer at publikum møter mer forberedt i sine henvendelser. Nå er det i første rekke å få bekreftelse på egen forståelse eller å få avklart forhold knyttet til eventuelle dispensasjoner. De tilbakemeldingene som er gitt kommer i hovedsak fra søkere som synes veiledning innenfor temaet er nyttig.

Av utilsiktede virkninger kan vi kort nevne Kongsberg kommunes erfaring – prosesser som ledet opp til utvikling av veileder skapte et stort engasjement hos eiere og befolkning generelt. Dette har for ettertiden skapt en legitimitet og fokus som er viktig å holde oppe i det framtidige arbeide med estetisk utvikling. Bevaringsplaner i Kongsberg kommune har vært et utgangspunktet for utvikling av veileder for nybygging og restaurering av bebyggelse. Lokale banker har tatt disse til etterretning ved å legge disse til grunn for sin forvaltning av utlån for boliger.

7.5 Omfang, presentasjonsform og formidling

I vår gjennomgang av eksempler ser vi at veilederne har svært forskjellig omfang fra enkle veileder på et brettet A4 ark til store, omfattende ringpermer. I vår anbefaling har vi konkret antydning omfang på de forskjellige delene i veiledningen. Totalt omfatter dette 23 sider. Høringsgruppen ga innspill på at 25 sider er et for stort omfang, men at en MAL likevel bør legge til rette for en større fleksibilitet ut fra kommunenes behov. Ut fra vår anbefaling i forhold til målgruppe og hensikt og at veilederen skal være anvendelig i bruk har vi opprettholdt vårt forslag til omfang. Kommunene vil gjennom egen utviklingsprosess selv vurdere hva som er hensiktsmessig for eget bruk, men det er en fordel at en veileder ikke er for stor.

Både våre casekommuner og høringsgruppe ønsker en MAL som presenteres med flest mulig relevante eksempler og lite tekst. I videreføring av arbeidet med MAL er det viktig å få frem relevante og enkle eksempler som tilpasses målgruppen disse skal være avklarende for.

Kommunene er også entydige på at språket bør være "folkelig". Dersom målgruppen skal være politikere, søkere etc må dette reflekteres i språkbruk (eks faguttrykk som bare forstås av enkelte faggrupperinger bør unngås). Kommunene har selv erfaring med at veiledere er "lite pedagogisk"-tunge i bruk. Dette er først og fremst ift kronologisk rekkefølge i normal saksflyt i et tiltak (byggesaksbehandling og prosjektering) og ift hva som fremstår som naturlig og logisk for de som bruker denne. Vårt forslag legger til grunn de prosesser målgruppen må forholde seg i en utviklings- og søkeprosess som førende for å få en god pedagogisk veiledning.

Kommunene har i de senere år i mye større grad tatt i bruk egne websider. Kommuner som er aktive ift bruk av egne websider har sine veiledere/retningslinjer, planer med bestemmelser tilgjengelig til enhver tid. Eksempelvis har Bærum ikke sin veileder i papirformat, men publiseres kun på egen webside. Kongsberg kommune har erfaring med at kunder i større grad enn tidligere benytter informasjon som de publiserer på nett. Dette register kommunene ved at kunder mer forberedt og ønsker i større grad bekreftelse på egen forståelse av problemstillinger.

Kommunene bør motiveres til både å utvikle veiledere som papirdokumentet og format til formidlig på nett. Dette åpner for en større spredning og bruk (viser til ovenstående kommentarer). Det ligger store muligheter i forhold til å gjøre en veiledning mer interaktiv på nett og mediet åpner også opp for andre muligheter i forhold til presentasjon og pedagogikk. Dette bør vurderes i det videre arbeidet med utvikling av MAL. (viser til prosjektideer i våre anbefalinger).

Flere kommuner er nå også koblet opp til Elektronisk plan- og byggesaksbehandling BYGGSØK og PLANSØK. Disse åpner også opp for større spredning av kommunale veiledere. Disse mulighetene bør også avklares i det videre arbeidet.

7.6 Begreper

Innenfor området med for styring av estetisk utvikling berøres flere begreper. Noen av de mest brukte omtaler vi herunder.

Byggeskikk

Byggeskikk er et omfattende begrep, som det knyttes mange forskjellige betydninger til. Det kan brukes med vekt på nøytral beskrivelse eller med vekt på vurdering (god/dårlig). Nøytral beskrivelse er gjerne knyttet til tradisjonell, regional bebyggelse, mens vurdering av godt eller dårlig er mest aktuelt ved nybygging/ombygging (Byggforskblad 321.010). Av og til blir de forskjellige betydningene av byggeskikk slått sammen til et uklart sekkebegrep, noe som er lite egnet som utgangspunkt for felles forståelse.

I teknisk beskrivelse av bygninger brukes oppdeling i nivåer, som bygningskomponenter, enkeltbygninger osv. På liknende måte brukes flere nivåer i forbindelse med begrepet byggeskikk. Begrepet kan omfatte deler av hus, enkelthus, hus med omgivelser eller bystrukturer. Ut fra nivå kan vi si at det er fire hovedbetydninger av «byggeskikk» som brukes (Byggforskblad 321.010):

- *Byggemåte* er den mest begrensede betydningen. Når man bygger i tre, kan man snakke om stavbygging, bindingsverk o.l.
- *Bygningstype* eller hustype relaterer seg til Eilert Sundts definering. Husmodeller som trønderhus, tyrolerhus og en rekke andre passer inn under denne betydningen. Her blir planløsning og eksteriør utforming viktig, byggemåten er mer underordnet
- *Ny bygning satt i sammenheng* med nære omgivelser, naboer, kommunaltekniske anlegg, vegetasjon og landskapstopografi. Denne tolkningen relaterer seg til Plan- og bygningslovens § 74.2 (skjønnhetsparagrafen). Her er byggemåte og planløsning ikke vesentlig
- *Forbilde* i en planleggings situasjon. Bygninger som bare finnes i et eksemplar, og som kan brukes som forbilder, f.eks. bygninger som har fått Statens byggeskikkpris.

Begrepet byggeskikk kan også brukes om folkelig, regional byggetradisjon med gjentatt bruk av et utvalg av materialer, tekniske løsninger, utforming og planløsning, eller det kan betegne det som faktisk bygges, der bygninger som bygges i samme tid og på samme sted har gjenkjennelige fellestrekk.

Det er viktig å klargjøre hva byggeskikk kan bety, og gi bevissthet om verdien av god byggeskikk. Ettersom det kan legges så mange forskjellige betydninger i ordet, er det også viktig å diskutere hvorvidt Byggeskikkveileder er en passende tittel på en veileder, eller om det bør brukes et annet uttrykk som er mer generelt, lettere å definere og som flere tillegger samme betydning.

Estetikk

Begrepene som benyttes i plan- og bygningsloven når det gjelder estetikk gis av departementet i rundskriv H-7/97 (Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet, 1997).

Estetikk i plan- og bygningslovssammenheng er særlig knyttet til *de visuelle kvalitetene i byggverk og fysiske omgivelser*. Med byggverk menes både bygninger og tekniske anlegg. Begrepet fysiske omgivelser dekker alle typer områder fra urbant bebygde omgivelser til ruralt landskap med forskjellige typer naturgrunnlag.

Estetisk kvalitet som generell definisjon i plan- og bygningslovssammenheng har aspekter som knytter seg til både historie, naturgrunnlag og menneskers bruk og opplevelse av omgivelser. Ved drøfting av byggverk anvendes ofte begrepet arkitektonisk kvalitet (Arge, 1999). I dette begrepet ligger både tekniske, funksjonelle og visuelle aspekter. I veileder for "Estetikk i statlige bygg og anlegg" (Kommunal- og regionaldepartementet/Arbeids- og administrasjonsdepartementet/Sosialdepartementet, 1996) beskrives estetisk kvalitet som det som handler om egenskaper og kjennetegn ved tiltak som "taler til" våre sanser og følelser.

Estetisk strategi legges til grunn for planutvikling når det gjelder estetikk. Estetisk strategi forstås i vårt notat som en retningsbestemmende planlegging på overordnet nivå. Estetisk strategi angir hovedrammer for å styre utviklingen av estetikk i bygde omgivelser.

Estetisk utvikling benyttes i dette notatet er ikke som et normativt begrep, men betegner en styrt prosess. Begrepet benyttes i forbindelse med strategi og planlegging og omhandler på hvilken måte bygde omgivelser utvikles og formes over tid.

Estetikk er begrepet som benyttetes i gjeldende lov. Eksempelvis har Bærum kommune estetiske retningslinjer som er i bestemmelsene i kommuneplanens arealdel for bygge- og anleggstiltak – herav ”Veiledning til estetiske retningslinjer for plan- og byggesaksbehandling”. Dette er et begrep som er blitt godt innarbeidet hos kommuner og foretak etter lovreformen i 1997. I de eksemplene vi har sett på er ikke kommune entydige mht hvilke begreper som brukes i deres verktøy. Dersom vi skal trekke ut det som fremherskende brukes begrepet byggeskikk for å beskrive arkitektur på stedet, og begrepet estetisk utvikling beskriver hvordan arkitekturen utvikler seg over tid.

I Bygningslovutvalgets lovforslag er uttrykket *Arkitektonisk utforming* – forslag til tittel for ny skjønnhetsparagraf, - byggverkets fysiske utforming skal etter kommunens skjønn ha en god estetisk utforming i samsvar med tiltakets funksjon og med respekt for naturgitte og bebygde omgivelser. Her innføres begrepet arkitektur som begrep som også innbefatter bygningskunst, bygningsstil og utforming av bygde omgivelser. Arkitektonisk utforming er en avgrensning i forhold til å gjelde fysisk utforming av tiltaket.

I våre anbefalinger har vi videreført bruken av begrepet estetikk. Bakgrunn for dette er at begrepet nå er godt innarbeidet dvs veilederens navn foreslås til å være estetisk veileder. Begrepet byggeskikk og derav byggeskikkveileder har mange tolkninger og er derfor lite egnet som utgangspunkt for felles forståelse. Veileder for arkitektonisk utforming er godt avgrenset og forklart av bygningslovutvalget, men vi antar at dette kan bli oppfattet som fagrelatert dvs. begrensende i forhold til målgruppen veilederen skal betjene. Det vil også kreve innarbeiding for å oppnå en felles forståelse av begrepet. I hft innspill fra høringsgruppen bør bygningslovutvalgets forslag legges til grunn. Dersom dette også skal gjelde tittel på veileder bør det ovenstående utfordringer tas hensyn til i MAL.

7.7 Innhold i en kommunal veileder

Ut fra gjennomgang av eksempler ser vi at det ofte ikke avklart konkret hensikt. Dette gjenspeiler likevel hva som er prioritert i kommunene i konkret innhold og prosessuell veiledning. Som tidligere nevnt er stilhistorie og typologisering godt dekket opplæringsstoff i mange veiledere, noen har vektlagt utførlig analyse beskrivelser mht overordna strukturer, tettsted, fortetting. Flere har gode beskrivelse av loven som utgangspunkt og andre har sterke på prosessveiledning. Det som er best dekket er utforming av enkelthus og til dels analysen av helheten på stedet.

Vårt viktigste funn er at alle mangler veiledning på avklaring av rammer i forhold til nære omgivelsene. Det er klart størst fokus på tiltaket i seg selv og ikke på hvilken sammenheng dette skal virke i. Statens byggeskikkutvalg har gitt et godt bidrag med sin *Byggeskikkssirkel*. Her illustreres med bilder og gangbare begreper hvordan et tiltak fremstår i forhold til sine omgivelser. Utgangspunktet er §74.2 i plan- og bygningsloven. Tilbakemelding fra kommunene vi har vært i kontakt med er at denne krever en innføring for å kunne forstås og brukes og er derfor kanskje ikke i bruk.

Utelatelser i veilederne kan føres tilbake til mangetydigheten i begrepet byggeskikk (se ovenstående avsnitt om begreper). Det er mange fagmiljøer som har arbeidet med byggeskikk, og det store omfanget av publikasjoner har også vanskeliggjort kommunikasjon og felles forståelse. Det gledelige er mangfoldet som har blitt behandlet og gode bidrag som er utviklet. I vår anbefaling har det vært

viktig å vise at det ikke veiledes på utvikling av løsning men på å avklare ”rammene” for løsningen. Dette vil kunne legge til rette for forutsigbarhet og motivere til gode og kreative løsninger. Under forutsetning av at alle saker skal kunne innordne seg gitte rammer er det viktig å få frem gode begrunnelser når det er ønske om å sprengte disse. Begrunnelsen må da være slik at kommunen skal kunne ta stilling til ev dispensasjon eller eksempelvis behov for omregulering (eks signalbygg, tiltak som tilfører mye positivt til sine omgivelser iht ønsket estetisk utvikling).

Rammene lever et ”eget liv” og er sjelden absolutte - eksempelvis er reguleringsplanens livsløp før gjennomføring meget variert det gjøres dispensasjoner, prinsippvedtak, langsiktige føringer i hht kommuneplan endres og forutsetninger for planen er fjernes. Dette aktualiserer behovet for veiledning som viser en helhet og med et nivå slik at det berører vurderinger som må tas uansett status og rulleringstakt på kommunale planer. Dette er langt inn som føring på våre anbefalinger (utvikling av strategi og handlingsplan).

Veiledning og krav til dokumentasjon og søknadsprosess

I våre anbefalinger har vi skissert et eget kapittel som skal være mer operasjonelt i forhold til selve dokumentasjonen av tiltaket og søknadsprosessen. Vi mener dette også viderefører dagens lovforslag som skiller mellom materielle og prosessuelle deler av tidligere lovtekst.

Problemstillinger og anbefalinger

Som en følge av gjennomgang av empiri og analyse oppsummer vi vårt arbeide med problemstillinger og anbefalinger i kapittel 2 og 3 i dette notatet.

Litteraturliste

- Arge, K. (1999)
Arkitektonisk kvalitet – paper, En studie av prosessen bak fire prisbelønte prosjekter. Norges byggforskningsinstitutt
- Bjørneboe J. (1995)
Byggeskikk og arkitektur, rapport i serien Byggeskikk i bolig- og miljøfornyelsen, Husbanken HB-3058
- Bjørneboe, J. (2001)
Småhusområder – Bedre bebyggelsesplaner og fortetting med kvalitet, Håndbok 49, Norges byggforskningsinstitutt
- Bjørneboe, J. og J. Guttu (1993)
Bedre byggeskikk i kommunene, Virkemiddelkatalog. Prosjektrapport 110, Norges byggforskningsinstitutt
- Guttu, J., T. Nordeide og P. Gundersen (1989)
Ny plan og teknikk for eneboligområder, Brenna utviklingsprosjekt. Prosjektrapport 28-1989, 3B-programmet, Norges byggforskningsinstitutt
- Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet (1997/1)
Om ikraftsetting av endringer i plan- og bygningsloven, Rundskriv H-12/97
- Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet (1997/2)
Estetikkbestemmelser i plan- og bygningsloven, Rundskriv H-7/97
- Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet (1997/3)
Estetikk i plan- og byggesaker, oversikt over verktøy for å ivareta estetiske hensyn i plan- og byggesaksbehandling (T-1179)
- Kommunal- og regionaldepartementet/Arbeids- og administrasjonsdepartementet/Sosialdepartementet (1996)
Estetikk i statlige bygg og anlegg, veileder V-0852 B
- Kommunal- og regionaldepartementet (1989)
Veiledning i bruken av plan- og bygningslovens bestemmelser og bebyggelsens utseende – særlig plan- og bygningslovens § 74 nr. 2. Rundskriv H-20/89
- Landbruksdepartementet (1999)
Spesielle miljøtiltak i landbruket. Årsrapport 1999
- Nordahl, B. (2000)
Evaluering av byggesaksreformen – faglig overbygning, Prosjektrapport 274, Norges byggforskningsinstitutt
- Nordahl, B. og J. Bjørneboe (2002)
Mellom byggesak og byutvikling: Evaluering av forenklet reguleringsplan for fortetting i småhusområdene i ytre by i Oslo
 Prosjektrapport 315, Norges byggforskningsinstitutt
- Norges byggforskningsinstitutt (1989)
Bygningsvern - Definisjoner, verneverdier og råd om bygningspleie, Byggforskblad 612.012
- Norges byggforskningsinstitutt (1993)
Byggeskikk- Definisjoner og virkemidler, Byggforskserien blad 321.010
- Norges byggforskningsinstitutt (1997)
Vurdering av byggeskikk med byggeskikkssirkelen, Byggforskserien blad 321.011
- Norges byggforskningsinstitutt (2002)
Innføring i BYGGEREGLENE, krav til bygninger, Byggesak, Ansvar, godkjenning og kontroll
 Revidert utgave av kompendiet fra 1996, Norges byggforskningsinstitutt
- NOU 2003:14(2003)
Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II, Planlovutvalgets utredning med lovforslag
 Utredning fra planlovutvalget, oppnevnt ved kongelig resolusjon 23. oktober 1998, avgitt til Miljøverndepartementet 13. mai 2003.
- NOU 2005:12(2005)

- Mer effektiv bygningslovgivning II. Bygningslovutvalgets andre delutredning med lovforslag*
Utredning fra bygningslovutvalget, oppnevnt ved kongelig resolusjon 15. mars 2002, avgitt til
Kommunal- og regionaldepartementet 28.juni 2005.
- Odelstingsproposisjon nr. 39 (1993-1994)
Om lov om endringer i plan- og bygningsloven.
- Ovesen, H. (2000)
Kartlegging av kvaliteter og variasjoner i søknadsdokumentasjon,
Prosjektrapport 279, Norges byggforskningsinstitutt
- Riksantikvaren (2006)
Plan- og bygningsloven som verktøy for kulturminneforvaltning,
Publikasjon 12.01.06
- Pedersen, O. J., P. Sandvik, H. Skaaraas, S. Ness og A. Os, (2000)
Plan- og bygningsrett, Universitetsforlaget
- Statens byggeskikkutvalg, Husbanken og Norges byggforskningsinstitutt (1992)
Plakat med byggeskikksirkelen
- Statens byggeskikkutvalg, Husbanken og Norges byggforskningsinstitutt (1998)
Plakat med byggeskikksirkelen
- Statens byggetekniske etat (BE) (1999)
GOF - Godkjenningsskatalogen, Melding HO-2/99, et hjelpemiddel til bruk ved klassifisering av
byggetiltak og godkjenning av foretak for ansvarsrett etter plan- og bygningsloven
- Stortingets Innstilling til O.nr. 37 (1994-1995)
Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om endringer i plan- og bygningsloven
- Stortingsmelding nr. 61 (1991-1992)
"Kultur i tiden"
- Stortingsmelding nr. 33 (1992-1993)
"By og land - hand i hand"
- Stortingsmelding nr. 31 (1992-1993)
"Den regionale planleggingen og arealpolitikken"
- Tyrén, C.W., J.L. Ditlefsen og E. Schulze (1997)
Plan- og bygningsloven og forskriftene i praksis, med kommentarer, 4. utgave, Tano Aschehoug
- Tennøy, A. og I-L. Saglie (2000)
Stedsanalyser i planlegging
Prosjektrapport 2000:19, NIBR
- Yin, R.K. (1994)
Case Study Research – Design and Methods, Applied social Research Methods Series
- Øyen, C. F., S. Jerkø og H. Ovesen (2005)
Forsterket fokus på estetikk?
En evaluering av forvaltningsmyndighetenes og foretakenes praksis.
Prosjektrapport 381, Norges byggforskningsinstitutt, Oslo

Nettsider:

www.be.no

www.husbanken.no

www.byggforsk.no

www.nibr.no

www.odin.no

Vedlegg 1 – Oversikt eksempler på kommunale veiledere

Utgiver	Navn produkt	År	Kommentarer
Buskerud fylkeskommune	Fylkesplan og handlingsprogram 2005-2008	2005	Positivt, gir overordnet perspektiver og strategier. Handlingsplanen viser utfordringer og konkrete satsingsområder
Bærum kommune	Veiledning til Estetikk retningslinjer for plan- og byggesaksbehandling	1997	Veileder for både plan- og tiltakssaker. Definerer problemstillinger og krav til dokumentasjon, men er lite konkret på tilpassning til omgivelser. Koblet til kommuneplanens strategi med estetiske retningslinjer.
Bærum kommune	Estetisk redegjørelse	2004	Beskrivelse av type dokumentasjon og tema man må forholde seg til. Differensiert krav til dokumentasjon.
Bærum kommune	Estetisk veiledning for Fornebu	2001	Utgangspkt. i veileder for hele kommunen. Gode innspill, ikke korrellert med tetthet – preget av god ønsker
Bærum kommune	Håndbok for belysning på Fornebu	2001	Konkret veiledning om rammer /krav som følge av intensjoner i KDP. Utviklere skal gjennom belyningsplaner begrunne valg på teknikk, økonomi og estetikk.
Leire	Byggeskikkens betydning for stedet av Dag Kyrre Olsen	v.d.	Tunformer, stiler, flere betydninger av byggeskikk side 31 osv. bra om 74.2 og helt konkret på tilpassning til omgivelser(bruker byggeskikkssirkelen)
Frogn kommune	Byggeskikkveileder	2001	Omfangsrik. Byggeskikkshistorikk, stilhistorie, landskapsrom, gode eksempler på tilbygg/påbygg og stedstypiske omgivelserstrukturer (mest komplett)
Grue kommune	Byggeskikkveileder for Grue	1998	Høyt faglig nivå (ikke folkelig), sterk på stedsanalyse og definisjoner, holdningsdannende dokument.
Hurum kommune	KDP for kulturminner og kulturmiljøer	2005	Forutsigbarhet til langsiktig arealplanlegging, klarlegge kommunens kulturprofil og fokus.
Hurum kommune	KDP Storesand, estetisk veileder	2003/4	Mye godt generelt, avklarer satsing på stor boligutbygging i jomfruelig terreng. Utdyper ikke 74.2. Har et overordna strategisk nivå(landskap) ift problemstillinger og krav til analyse og redegjørelser.
Hurum kommune	Estetisk veileder, Reguleringsplan for Sætre sentrum	Off. e.s	Diffus på rammer, gir ikke særlig konkret veiledning for utarbeidelse av bebyggelsesplaner og tiltak eller støtte til kommunens bhandling av slike saker.
Kongsberg kommune	Byen vår Om stilarter og gammelarkitektur i Kongsberg	1982	Stilarter satt i et lokalt historisk perspektiv.
Kongsberg kommune	Bevaringsplan for Kongsberg	1984	Tilbakeføring av eldre trehusbebyggelse (enkelthus) ift historiske og verneinteresser

Utgiver	Navn produkt	År	Kommentarer
Kongsberg kommune	Veileder for nybygging og restaurering av bebyggelsen på Vestsida Kongsberg	1993	Utdyping av reguleringsbestemmelser med stilistiske eksempler ift ny bygg/ nye og eldre bygg/ eldre bygg. Eksempler på bevaring av detaljer ift stilarter.
Nord-Trønderlag Fylkeskommune	Fortetting med kvalitet i Nord-Trønderlag	Etter 1996	Gode eksempler på husgrupper. Genrell beskrivelse av hvordan kvalitet kan sikres og hvilke hensyn som bør tas.
Norsk Form og Norsk petroleumsinstitutt	Lokalisering og utforming av besinstasjoner , retningslinjer	1994	God om stort problem. Retningslinjer for bedre tilpassning til omgivelsene og klarlegge prosess for å få større forutsigbarhet
Oppland fylkeskommune	Fritidsbebyggelse i Oppland Fase 3: Hytter og landbruks-, natur- og friluftsinnteresser	1999	Hyttebygging, problemstillinger og krav som bør ivaretas både i forhold til planlegging og utvikling av enkelttiltak. Eksempel - tilpassning til terreng og landskap.
Oslo kommune	Veileder til reguleringsbestemmelser S-3591 SMÅHUSPLANEN	Utkast 2006	Definisjon av småhus - men ikke blokker som utgjør motsetningen og problem. Er noe "tynn" på forklaring av struktur. Eksemplene viser bare moderne eksempler – lite saltak og begrunner ikke hvorfor tiltak skal tilpasses - 74-2.
Ringebu kommune	Byggeskikk på Ringebu, Design- guide	1990	Omfangsrik. Landskap , lokale detaljer, forskjellige hustyper og funksjoner. Opplæring om lokal arkitektur- ikke om nyetablering tilpasset eksisterende miljø
Sandnes kommune	Byggeskikk i Sandnes	1993	Viser ypperlig eksempel på tilbakeføring, rekonstruksjon av hovedgate (1900)
Sarpsborg kommune	Estetikk retningslinjer for byens sentrumsområder	2004	Delutredning til KP som også knytter loven bestemmelser, lokale føringer og krav til dokumentasjon sammen. Fine eksempler på tilpassing og ombygging.
Søre Sunnmøre med Hareid, Herøy, Sande, Ulstein, Vanylven, Volda og Ørsta kommuner	Vi formar staden vår... God byggeskikk og visuell kvalitet i plan- og byggesaker på Søre Sunnmøre	2005	7 kommuner med samme behov og utfordringer- har hatt faglig samarbeide over mange år. Innholdsrik , høyt nivå. Fylldig på landskap og historie og en av få som også dekker noe på tilpassning.

Vedlegg 2 – Forberedelse til referansegruppemøte 9.mai

Forberedelse til Referansegruppemøte 9. mai - Husbankens mal for kommunale byggeskikkveiledere

Innhold

Innledning
Problemstillinger
Anbefalinger

Innledning (om prosjektet)

Husbanken (HB) bistår kommuner og byggebransje på forskjellig vis, bl.a. i arbeidet med estetisk utvikling og stedsutvikling. Som ledd i dette arbeidet har SINTEF Byggforsk påtatt seg å utarbeide et notat som skal være til hjelp for Husbankens arbeide med utvikling av mal for kommunale byggeskikkveiledere og estetiske retningslinjer (MAL). Arbeidet gjennomføres i løpet av første halvår 2006, og skal presenteres på Husbankens fagdag i Arendal 1. juni.

Arbeidet baserer seg på innhentete erfaringer og eksempler fra et lite antall kommuner som har utarbeidet slike veiledere og retningslinjer. Notatet viser en analyse av disse innhentete erfaringene, der det også benyttes empiri fra evalueringsprosjektet "Forsterket fokus på estetisk utforming?" (Øyen m.fl., 2005), samt fra en gjennomgang av en rekke Byggeskikkveiledere/estetiske veiledere fra flere kommuner. Husbankens MAL kan anvendes av kommunene i deres utvikling av Byggeskikkveiledere/estetiske veiledere til hjelp i forvaltning av plan- og byggesaker og styring av estetisk utvikling. Malen skal også kunne benyttes av Husbanken i forbindelse med bistand til kommunene i arbeid med stedsutvikling osv. Notatet skal gi noen eksempler på hvordan veiledere brukes i kommunene, og på grunnlag av analysen gi noen aktuelle problemstillinger iht. bruk, sammenheng med andre verktøy og normativt og prosessuelt innhold. Notatet gir til slutt noen konkrete anbefalinger for hva en slik MAL kan inneholde.

Iht. tilsagnet om prosjekt av 10.03.06 er det etablert en særskilt referansegruppe. Referansegruppens oppgave er å gi innspill til prosjektet som ledd i Husbankens arbeide med å utvikle et grunnlag til en mal for byggeskikkveiledere/estetiske retningslinjer. Denne gruppen består av deltagere fra kommunene Hurum, Bærum, Kongsberg, Stavanger og Oslo, fylkeskommunen og fylkesmannen i Buskerud, representanter fra departementene (MD, KRD), forsknings- og læringsinstitusjonene NTNU, NIBR og Sintef Byggforsk.

Problemstillinger

Ut fra analysen trekker vi fram følgende problemstillinger som er viktige i forhold utvikling av MAL.

Hva er kommunens motivasjon for å utvikle Byggeskikkveileder/estetisk veileder?

- Beholde fokus på temaet estetikk i kommunene
- Sikre god estetisk kvalitet og balanse mellom det historiske bygde miljø, samtidsarkitektur og ønsket estetisk utvikling
- Fremme stedstilhørighet
- Øke forutsigbarhet i plan- og byggesaksbehandling og politisk behandling
- Mer relevant/nødvendig dokumentasjon av estetisk utforming av tiltak i søknader, for bedre resultat
- Gjennomgå og oppdatere alle virkemidler og verktøy mht estetikk
- Øke bevissthet om rammer for arkitektonisk utforming av tiltak

Kommentarer:

Hvilke behov skal en Byggeskikkveileder/estetisk veileder dekke?

- Få en helhetlig oversikt over kommunens virkemidler og verktøy for estetisk utvikling
- Tilrettelegge for ny arkitektur, sammenheng med det eksisterende, fremme nye løsninger
- Få støtte i planutvikling, plan- og byggesaksbehandling, politisk behandling osv.
- Videreføre det unike, stedsegne
- Samkjøre steds- og næringsutvikling ift estetikk
- Komplettere kommunens kompetanse, kapasitet, verktøyutvikling osv.
- Avklaring av rammer som ledd i utforming av private reguleringsplaner
- Avklaring av rammer som ledd i utforming av tiltak

Kommentarer:

Hvem er målgrupper for MAL for Byggeskikkveileder/estetisk veileder?

- Husbanken og andre, f.eks. fylkeskommunene, som bistår kommunene med prosess og utvikling av verktøy for å styre estetisk utvikling i kommunene
- Alle kommuner som har behov for bistand til å utvikle/videreutvikle en Byggeskikkveileder/estetisk veileder
- Alle kommuner som ønsker/trenger å utvikle/videreutvikle en Byggeskikkveileder/estetisk veileder av tiltak, som oversikt, sammenheng i verktøy og for å komme videre i arbeidet med å styre estetisk utvikling

Kommentarer:

Hvem er målgrupper for en kommunal Byggeskikkveileder/estetisk veileder?

- Brukere av den kommunale plan- og byggesakstjenesten (primært byggherrer, søkere og prosjekterende)
- Kommunen selv (politikere og administrasjon)
- Alle øvrige som ”føler seg berørt av tiltak” vil kunne ha nytte av å orientere seg ved hjelp av en Byggeskikkveileder/estetisk veileder av tiltak

Kommentarer:

Hvordan kan en Byggeskikkveileder/estetisk veileder av tiltak tilpasses målgruppenes behov?

- Avklaring av begrepsbruk og definisjoner (deriblant grunnlag for navn på veileder)
- Tydeliggjøring av innhold, mål og målgrupper
- Logisk og pedagogisk oppbygning, med tydelig struktur og inndeling i nivåer
- Folkelig språkbruk for å unngå tvetydigheter og kilder til forskjellige tolkninger
- Enkle og poengterte illustrasjoner og bilder/eksempler
- Avklaring av viktige milepæler for dialog mellom kommune og brukere
- Formidling gjennom internett, i tillegg til papirbasert løsning
- Spredning og informasjon om veileder gjennom forhåndskonferanser, servicetorg osv.
- Kobling til byggsøk, plansøk og kommunal informasjon på nettet (referanser og lenker til relevante planer, bestemmelser osv.)

Kommentarer:

Hva bør presenteres i en Byggeskikkveileder/estetisk veileder?

- Problemstillinger og fokus i kommunen
- Oversikt over kommunens planverk og veiledere, innhold og sammenheng
- Tilknytning til lovverket
- Oversikt over hvilke rammeforutsetninger som gjelder for utforming av tiltak, sett fra forskjellige perspektiv, f.eks. fra overordnet til detaljert, eller ”fra dalføre til vindussprosse” (sisert fra Jens Bjørneboe)

Kommentarer:

Anbefalinger

Målet med MAL (for utarbeidelse av kommunale Byggeskikkveiledere/estetiske veiledere) er å gi innspill til Husbanken i arbeidet til kommunenes verktøyutvikling. Husbankens ønsker med dette å motivere kommunene til å utvikle verktøy som gir oversikt over og sammenheng i eksisterende virkemidler, og få kartlagt hvilke verktøy kommunene har behov for i arbeidet med å styre estetisk utvikling.

Utvikling av Byggeskikkveileder/estetisk veileder krever en innsikt i og kunnskap om kommunens verktøy, prosesser og praksis. Vi har derfor innledningsvis skissert noen punkter for en gjennomgang som kan lede frem til en strategi og handlingsplan for å styre estetisk utvikling.

1. Veiledning til gjennomgang av kommunenes styringsverktøy for estetisk utvikling

Utvikle egen strategi for å styre estetisk utvikling

- Kartlegge lokale særtrekk som er viktige å videreføre/ta hensyn til. Eksempelvis er stedsanalyse en metode for å systematisere kunnskap om historisk utvikling, nåværende situasjon og fremtidsmuligheter, som kan benyttes. Herunder kan kommunen vurdere hvilke undertema som

er viktig å få kartlagt og analysert (eks landskap, klimatiske forhold, infrastruktur, bygningstruktur, byggeskikk, bygningstypologi, kulturminnevern/miljøer, næringsutvikling etc.)

- Studie av Eksempler og muligheter m.m. - se på andres erfaringer, relevante referanser, egne ”prinsipp saker”, klagesaker og tiltakssaker hvor resultatet er ift. ønsket utvikling.
 - Gjøre opp status og beskrive behov for verktøy til styring av estetisk utvikling blant annet veileder
 - Utvikle strategi for styring av estetisk utvikling i forhold til
 - utvikling av planer og tiltak
 - plan- og byggesakstjeneste
- Disse bør kunne innarbeides som bestemmelser til kommuneplan og kommunedelplaner.

Lage handlingsplan for gjennomføring av strategi

- Utvikling av veileder arkitektonisk utforming av tiltak (og innspill til evt. veileder for utvikling av reguleringsplaner), herunder organisering av arbeidet, avklare prosess og framdrift.
- Utarbeide plan for rullering og oppdatering av bestemmelser i planer og vedtekter.
- Oppdatere kvalitetsstyringsdokumenter for forvaltning av plan- og byggesak – herunder rutiner og hjelpemidler for tjenesten (eks avklaring hvilke saker som skal fremmes politisk, utfyllende veiledninger mht dokumentasjon ift type tiltak)
- Oppdatere saksbehandlingssystem.
- Oppdatere informasjonsmateriell og nettsider

Kommentarer:

2. Innhold Byggeskikkveileder/estetisk veileder (totalt omfang 25 sider)

Forord (omfang 0,5 sider)

- Beskrive bakgrunn for utarbeidelse (sammenheng med andre verktøy)
- Beskrive hvem og hvordan arbeidet med å utarbeide veileder er gjennomført
- Takke bidragsytere og ønske brukere lykke til med bruk

Innledning (omfang 2 sider)

- Beskrive mål og hensikt med veilederen og området(kart)
- Definere målgruppe
- Definisjoner av viktige begreper
- Virkeperiode og oppdatering
- Generell beskrivelse av oppbygging og bruk av veileder
- Beskrivelse av lokale problemstillinger og fokus (særtrekk, stedsegne, byggeskikk etc)

Utgangspunkt (omfang 1 side)

- Loven (§ 20-1, §74.2), forskrifter og veiledninger
 - Beskrive forståelse og bruk av §74.2 (juridisk)
- Andre viktige henvisninger
 - Andre lover (Kulturminneloven etc)
 - EU direktiv (eks. energidirektiv)

Kommunens strategi for estetisk utvikling i forhold til (omfang 1 side)

- utvikling av plan- og tiltak
- plan- og byggesakstjeneste
- beskrive sammenheng mellom kommunens øvrige planer (planhieraki), vedtekter, veiledninger etc.(der kommunen har lite føringer – se til fylkesplaner)

Kommentarer:

Avklaring av rammer for arkitektonisk utforming av tiltak (omfang 14 sider)

For å avklare hvilke føringer som gis for å utvikle tiltak mht arkitektonisk utforming foreslås en gjennomgang på tre nivåer – i forhold til landskapsrom, nærmiljøet og i seg selv. Rammene gis i hovedsak av plan- og bygningslovens bestemmelser og kommunens planer med bestemmelser, vedtekter etc.

a) Avklare rammer i forhold til landskap og sted

Hensikt: Skaffe grunnlag for å kunne synliggjøre at tiltaket innfrir rammer i forhold til overordnede strukturer. Forebygge naturskade på tiltak.

Hvilke naturgitte rammer gis på grunn av klimatiske og geologiske forhold ?

- Vind
- Nedbør (eks. snølast på tak , dannelse av snøfonner, depoarealer for snø)
- Flom
- Ras (eks løsskred, steinsprang)

Hvilke rammer gis av omkringliggende landskap?

- Landskapsform og rom (topografi, vegetasjon)
- Strand og bekke drag
- Siktelinjer
- Fjernvirkning
- Allmenn tilgjengelighet

Hvilke rammer gis av omkringliggende strukturer?

- Type sted (kulturmiljø, typologi, funksjoner etc)
- Infrastruktur (veg og gater, samferdsel etc)
- Bygningsstrukturer og volumer
- Plassering av eksisterende bebyggelse/ tomtestruktur

Relevante eksempler

Kommentarer:

b) Avklare rammer i forhold til nære omgivelser

Hensikt: Kartlegge forutsetninger for formgivning av tiltaket

Hvilke føringer gis av eksisterende bygningsvolumer og landskapsformer i nære omgivelser?

- Volum, form, plassering, utnyttelsesgrad (fotavtrykk, silhuett)

- Vertikale og horisontale inndelinger i nær bebyggelse
- Takform og takvinkel på nær bebyggelse
- Bygningshøyde og gesimshøyde på nær bebyggelse
- Terreng og vegetasjon

Relevante eksempler

- Fortetting/ innfyll
- Utbygging i jomfruelig terreng

Kommentarer:

c) Avklare rammer i forhold til detaljering av tiltaket i seg selv

Hensikt: Kartlegge forutsetninger for detaljering av tiltaket (uavhengig av nabolaget)

Hvilke føringer gis og skal innarbeides i tiltaket i forhold til seg selv

- Proporsjoner og dimensjoner
- Tilpassning til tomt, husets orientering
- Samsvar mellom fasade, tak og planløsning
- Materialbruk, detaljer, farger
- Elementer – eks vindu/dører mht innsetting, type, størrelse

Relevante eksempler

Kommentarer:

Kommunens krav og veiledning til dokumentasjon av arkitektonisk utforming av tiltak (3 sider)

- Kort sammenfatte krav iht. PBL/forskrifter/veiledninger ift dokumentasjon og prosess
- Kommunes anvisninger (ev. differensiert iht. omfang og kompleksitet, type tiltak)
- Beskrive gjennom eksempler hvordan prosjekterende kan dokumentere valgt løsning for tiltaket iht.
- Landskap og sted (eks. verbal beskrivelse av hvordan tiltaket imøtekommer rammer som gis).
- Nære omgivelser (eks. fotomontasje/modell/datasimulering som beskriver hvordan tiltaket relaterer seg til nære omgivelser)
- Detaljer i seg selv (situasjonsplan, fasader/plan/snitt/)
- Samlet oppsummering som beskriver tiltaket ift seg selv og sine omgivelser (eks. verbal beskrivelse iht metode etter byggeskikksirkel; Samspill/Tilpassning/Kontrast/Konflikt)

Relevante eksempler

Vedlegg 3 – Referat fra høringsmøte 09.05.06

I FORBINDELSE MED UTVIKLING AV MAL FOR KOMMUNALE BYGGESKIKKVEILEDERE

REFERAT

Tilstede: Se vedlegg 1

Referat sendt: Møtedeltakerne samt internt i Husbanken til byggeskikk-kontakter v/regionkontorene

1. Hensikt med møtet

Drøfte notat fra SINTEF/Byggforsk med problemstillinger vedr arbeidet med å utvikle en mal for kommunale byggeskikkveiledere og estetiske retningslinjer. Malen skal presenteres av SINTEF/Byggforsk under fagkonferansen i Arendal 1.6.06.

2. Innledning

Møtet ble innledet med en kort innføring av SINTEF/Byggforsk om behovet for en mal, om bakgrunn, metode og gjennomføring, analyse av erfaringer og kommentar til enkelte konkrete case, om aktuelle problemstillinger og anbefalinger. Se vedlegg 2.

3. Høringsgruppe ikke referansegruppe

I invitasjonen til møtet benyttet Husbanken betegnelsen ”referansegruppe” på deltakerne. I møtet ble det fremhevet at en referansegruppe vanligvis følger et prosjekt over tid og deltar i flere møter. Enighet om at betegnelsen ”høringsmøte” er mer dekkende for dagens møte.

4. Ad behov for mal

Generell oppslutning i møtet om at det er behov for veiledere på dette feltet og at behovet omfatter flere nivåer – ikke minst på overordnet nivå. (For eksempel som det ble nevnt i møtet: ”Problemer forplanter seg fra en dårlig reguleringsplan til bebyggelsen”.)

I møtet ble det gitt uttrykk for maler til byggeskikkveiledere på forskjellige tema: Hytteområder og sentrumsområder ble spesielt fremhevet.

5. Tilgang til eksisterende byggeskikkveiledere og lignende

Det finnes en lang rekke byggeskikkveiledere og estetiske retningslinjer i landets kommuner og fylker. Husbanken har samlet et antall og flere kan/vil bli samlet. Forslaget om å la disse på en eller annen måte være tilgjengelig på nettet – for eksempel på Husbankens nettsider om byggeskikk – vil bli nærmere vurdert av Husbanken.

6. Innspill til malens forankring og innhold

Her følger diverse enkeltutsagn som ble gitt i møtet:

- Malen bør forankres i Plan- og bygningslovens §2 – Formålsparagrafen. Det bør skjeles til formuleringer – bl.a. §74.2. - i forslag til ny pbl.

- Malen må ikke formuleres slik at den umiddelbart kan brukes som en lokal kommunal byggeskikkveileder. En bearbeidelse/tilpasning til den enkelte kommune og situasjon må forutsettes gjennomført for å få til en operativ veileder.

- Malen må innholde formuleringer som gir konkrete føringer. I møtet ble bruk av gode eksempler fremhevet.

- Et forslag til struktur på malen ble nevnt: Bebyggelse, vegger, grøntarealer.

Malen må bidra til at veilederene viser sammenhenger og tilpasning til de aktuelle omgivelser. De må ikke utelukkende fokusere på enkeltbygg.

- Malen må tilpasses prosesser i kommuneplanleggingen. Viktig å definere/beskrive overordnede forhold.
- Malen - og ikke minst byggeskikkarbeidet - må fange opp mentale behov. Vi trenger et ord til (en dimensjon til) det **psykologiske. Psykisk tåleevne** i by. Folks reaksjon på at verdens lengste tunnel nå skal bygges i Stavanger er at de psykisk/mentalt ikke vil kunne leve med en slik løsning. Kanskje blir resultatet at omgivelsene blir en mental / psykisk påkjenning.
- Malen må ikke overstige 25 sider
- Overordnede forhold må prioriteres

Møtedeltakerne ble oppfordret til å komme med ytterligere innspill – helst skriftlig – og helst innen utgangen av uken.

7. Annet som ble nevnt/fremhevet

Forholdet til fylkesplaner og fylkesdelplaner kan være et viktig tema i byggeskikkarbeidet i kommunene. (Eksempel: Høyhus Jæren kan lett bli visuelt forstyrrende i det store flate landskapet og kan være godt synlig over flere kommunegrenser.)

Tiltaksklassene for utførende og prosjekterende gir ofte ikke god nok sikkerhet for at arbeidene blir utført med den kvalitet som er forventet/forutsatt. Dette gjelder spesielt i kompliserte saker. Kommunene har lite å følge opp med her.

Innledningsvis i møtet ble det sitert fra artikkelen ”Husbanken, eneboligen og folket” side 12 – 19 i Plan 2/2006.

Inge Willumsen
Drammen 15.5.06

Vedlegg:

- Deltakerliste
- SINTEF/Byggforsks powerpoint-presentasjon