



Rundskriv fra Kommunal- og arbeidsdepartementet - H-1997-7

Myndighet	Rundskriv fra Kommunal- og arbeidsdepartementet
Dato	1997-03-22
Doknr/publisert	H-1997-7
Stikkord	Plan- og bygningsloven (1985) § 74.
Sammendrag	Om endringer av estetikkbestemmelser i plan- og bygningsloven
Saksgang	H-7/97. Erstatte deler av H-1989-20.
Forfatter	Bolig- og bygningsavdelingen

Innholdsfortegnelse

Rundskriv fra Kommunal- og arbeidsdepartementet - H-1997-7	1
Innholdsfortegnelse	2
Forord	3
1. Innledning	3
1.1 Forholdet til rundskriv H-1989-20	3
1.2 Hva er estetikk?	3
1.3 Estetikk i Statens generelle politikk	4
1.4 Generelt om endringene	4
2. § 2 første ledd	4
2.1 Endringen	5
2.2 Konsekvenser for arealplanlegging	5
2.2.1 Fylkesplan	5
2.2.2 Konsekvensutredninger	5
2.2.3 Kommunalplanlegging	5
2.2.4 Byggesaksbestemmelsene	5
3. § 20-1 Kommuneplanlegging	6
3.1 Endringen i § 20-1	6
3.2 Problemstillinger ved fastsettelse av mål for estetisk utvikling	6
4. Andre konsekvenser av endringene	7
4.1 § 20-4 og § 26 styrket	7
4.2 Kommuneplanens arealdel/kommunedelplan	7
4.3 Regulerings- og bebyggelsesplaner	8
4.4 Ikke juridisk bindende retningslinjer til arealdel/ kommunedelplan for dokumentasjon av byggesaker	8
5. Innsigelse	8
5.1 Innsigelseskompetanse	8
5.2 Innsigelsesgrunnlag	9
6. § 74 nr 2 «skjønnhetsparagrafen»	9
6.1 Innledning	9
6.2 Endringen i første ledd	10
6.2.1 Regelens virkeområde	10
6.2.2 Det materielle kravet	10
6.2.3 Nærmere om «god estetisk utforming»	11
6.2.4 Nærmere om «samsvar med tiltakets funksjon»	11
6.2.5 Nærmere om «respekt for naturgitte og bygde omgivelser»	11
6.3 Endringen i annet ledd - retningslinjer	12
6.3.1 Hva er retningslinjer?	12
6.3.2 Rettslig status	12
6.3.3 Begrensninger	12
6.3.4 Vedtakelsesmyndighet	13
6.3.5 Saksbehandling ved vedtakelse av retningslinjer	13
6.3.6 Forholdet mellom planer og retningslinjer etter § 74 nr 2	13
7. Virkemidler	13
7.1 Generelle virkemidler	13
7.2 Faglig bistand	14
8. Saksbehandling i enkeltsaker	14
8.1 Vurderingen	14
8.2 Konsekvent holdning	14
8.3 Forhåndskonferanse og dokumentasjon av prosjekter	14
8.4 Begrunnelse ved enkeltsaksbehandling	14
8.5 Eksempel på begrunnelse	15
8.6 Fylkesmannens klagebehandling	15
9. Utfyllende veiledning	15

Forord

Estetiske hensyn skal heretter vektlegges sterkere i plan- og byggesaksbehandling. Dette er slått fast ved Stortingets endring av plan- og bygningsloven i mai 1995.

Kommunal- og arbeidsdepartementet og Miljøverndepartementet vil i dette rundskrivet informere om endringene i plan- og bygningsloven for sikring av estetisk kvalitet, § 2, § 20-1 og § 74 nr 2.

Staten ved Miljøverndepartementet, Kommunal- og arbeidsdepartementet, Kulturdepartementet og Samferdselsdepartementet har over flere år arbeidet for at estetiske hensyn skal tillegges større vekt ved gjennomføring av plan- og byggesaker. En slik vektlegging vil gi mulighet for økt trivsel for kommunenes egne innbyggere, og den vil også kunne bidra til å styrke konkurransevne og næringsutvikling.

Det kan ikke defineres en statlig standard for god byggeskikk. Det må foretas en analyse i den enkelte kommune for å avklare hva som kjennetegner god byggeskikk på det enkelte sted. Bestemmelser til arealplaner og juridisk bindende retningslinjer til § 74 nr 2 kan angi hvordan estetisk kvalitet skal sikres. Det er nødvendig med god oppfølging av slike verktøy.

Fylkeskommunene har ansvar for å veilede kommunene om sikring av visuelle kvaliteter i de fysiske omgivelser. Også ved behandling av klagesaker hos fylkesmennene er det viktig at estetiske hensyn blir tilstrekkelig ivaretatt.

Kommunal- og arbeidsdepartementet og Miljøverndepartementet vil i samarbeid med Kulturdepartementet utgi en veileder våren 1997 som nærmere beskriver hvordan estetiske hensyn kan håndteres i den enkelte arealplan og byggesak.

Med foreliggende lovendringer, dette rundskrivet og påfølgende veileder vil kommunene ha viktige redskap for å sikre estetiske kvaliteter i plan- og byggesaksbehandlingen.

Kommunal- og arbeidsdepartementet
Inger Lindgren
ekspedisjonssjef

Miljøverndepartementet
Anne Sæterdal
ekspedisjonssjef

1. Innledning

1.1 Forholdet til rundskriv H-1989-20

Dette rundskrivet erstatter deler av Kommunal- og arbeidsdepartementets rundskriv H-1989-20 om plan- og bygningsloven § 74 nr 2. Kapittel 2. «Tiltak bestemmelsen omfatter» og kapittel 4. «Nærmere om skjønnsutøvelsen» må anses bortfalt da disse forhold er endret etter Stortingets vedtak. Den resterende del av rundskrivet gjelder der det ikke er i strid med det følgende.

Ved lov av 5. mai 1995 nr. 20 ble det vedtatt en rekke endringer i plan- og bygningsloven. De fleste av disse gjelder saksbehandling, kvalifikasjoner, ansvar, kontroll og sanksjoner. Stortinget fant likevel grunn til å foreta endringer i andre bestemmelser for å tydeliggjøre estetiske formål som relevante hensyn etter plan- og bygningsloven. Endringene trer i kraft fra og med 1. juli 1997.

1.2 Hva er estetikk?

Estetisk kvalitet knytter seg både til historie, naturgrunnlag og menneskers bruk og opplevelse av omgivelser. Ved drøfting av byggverk anvendes ofte begrepet «arkitektonisk kvalitet». I dette begrepet ligger både tekniske, funksjonelle og visuelle aspekter.

Når begrepet «estetikk» benyttes i plan- og bygningsloven er dette særlig knyttet til de visuelle kvaliteter i byggverk og fysiske omgivelser. Med «byggverk» menes i tillegg til bygninger også tekniske anlegg som f.eks. veger, bruer og massetak. Begrepet «fysiske omgivelser» dekker alle typer områder fra urbane bygde omgivelser til landskap med forskjellig typer naturgrunnlag.

1.3 Estetikk i Statens generelle politikk

De senere år har betydningen av estetisk kvalitet i de bygde omgivelser blitt tillagt større vekt. Det erkjennes at kvaliteter i omgivelsene gir viktige premisser for enkeltmenneskets oppvekstvilkår og livskvalitet

I St.meld.nr.61 (1991-1992) «Kultur i tiden» drøftes våre fysiske omgivelser i en kulturpolitisk sammenheng. Det pekes på at arkitekturen og omgivelsenes utforming er med på å gi samfunnet identitet. Dette er en sentral del av den kulturarven vi overlater til kommende generasjoner. De fysiske omgivelsene spiller en viktig rolle for vår hverdag i både byer, tettsteder og i natur-/kulturlandskapet.

I St.meld.nr.33 (1992-1993) «By og land - hand i hand» påpekes behovet for å bedre kvaliteten på de fysiske omgivelsene i kommunenes tettsteder som et virkemiddel for å øke kommunenes næringsmessige konkurransevne.

I St.meld.nr.31 (1992-1993) «Den regionale planleggingen og arealpolitikken» påpekes behovet for å utvikle vakre og funksjonelle byer/tettsteder hvor styrking av eksisterende verdier gjennom fortetting og estetisk god utforming av enkeltanlegg og helhet er viktig.

Statens Miljøby-program har 6 satsingsområder hvor sikring av estetisk kvalitet, stedsforming og kulturminner samt sentrumsopprusting inngår. Visuell og funksjonell opprusting av bysentrene for trivsel og opphold blir et viktig virkemiddel for å oppnå en bærekraftig byutvikling i tiden framover.

1.4 Generelt om endringene

Stortinget vedtok endringer som berører estetikk i tre bestemmelser i plan- og bygningsloven. Disse er § 2 (Formål), § 20-1 (Kommuneplanlegging) og § 74 nr 2 (Planløsning og utseende). Endringene innebærer at estetiske formål skal være et relevant moment der det treffes avgjørelser, vedtas planer, m.v. med hjemmel i plan- og bygningsloven og dens underliggende regelverk.

I tillegg innførte Stortinget krav om ansvar og kvalifikasjoner for prosjekterende. Denne endringen vil også ha betydning for ivaretagelsen av estetikk.

Kommunalkomiteén: kvalitetsbegrepet gjelder også estetikk

Endringene ble foreslått av Kommunalkomiteén under behandling av Ot.prp.nr.39 (1993-1994) om endringer i plan- og bygningsloven. Det foreligger derfor ikke forarbeider og høringsuttalelser m.v. til endringene utenom komiteéns kommentarer i Innst.O.nr.37 (1994-1995). Komiteinnstillingen blir således det sentrale dokument for forståelsen av endringene, inntil andre rettskilder foreligger. I innstillingen s. 5-6 bemerker komiteén generelt om lovendringene:

«Komiteén vil understreke at begrepet «kvalitet» ikke bare berører de materiell- og utføringstekniske sider av byggeprosessen, men bør i høy grad også omfatte den estetiske utforming av bygningsmiljøene

Komiteén mener imidlertid det er nødvendig også å bruke lovgivningen mer aktivt for å sikre at estetikk og byggeskikk blir ivaretatt både mer generelt og i forbindelse med de enkelte byggeprosjekter.»

Dette innebærer at det er et uttrykt ønske fra lovgivers side at utforming av det enkelte tiltak er et sentralt moment ved utforming av planer og behandling av det enkelte tiltak.

2. § 2 første ledd

2.1 Endringen

Etter endringen lyder § 2 første ledd: «Planlegging etter loven skal legge til rette for samordning av statlig, fylkeskommunal og kommunal virksomhet og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser, utbygging, samt å sikre estetiske hensyn.» Endringen er vist i kursiv.

Komiteéns begrunnelse for endringen var at det er nødvendig at lovgivningen brukes mer aktivt for å sikre at estetikk og byggeskikk blir ivaretatt mer generelt og i forbindelse med de enkelte byggeprosjekter.

2.2 Konsekvenser for arealplanlegging

Ved endringen av § 2 er formålet «sikre estetiske hensyn» blitt likestilt med «samordning av lokale, regionale og statlige virksomheter og å gi grunnlag for bruk og vern av ressurser og utbygging». Estetiske hensyn vil være en premiss som skal legges til grunn ved utarbeidelse og gjennomføring av arealplaner med bestemmelser. Det vil således foreligge en plikt for planmyndighetene å ta hensyn til estetiske forhold ved utarbeidelse og vedtakelse av arealplaner. Dette innebærer at man ved fastsettelse av arealbruk og bestemmelser også skal ta hensyn til hvilket estetisk resultat gjennomføring av reguleringen vil medføre.

Endringen gjelder både fylkesplaner, konsekvensutredninger, oversiktsplaner (kommuneplanens arealdel og kommunedelplaner) og detaljplaner (regulerings- og bebyggelsesplaner). Både offentlige og private tiltakshavere og offentlige kontrollorganer vil ha ansvar for å sikre at nye tiltak får en god estetisk utforming.

De estetiske vurderinger som gjøres i den enkelte plan- og byggesak bør synliggjøres i beskrivelsen eller saksframlegget til saken. Dette kan f.eks. gjøres under et eget avsnitt «estetisk kvalitet». Temaer som bør vurderes i en slik beskrivelse vil variere fra sak til sak.

2.2.1 Fylkesplan

I fylkesplanleggingen vil regionens landskaps- og tettstedsstruktur gi viktige premisser for nye tiltak. Fylkesplanen skal søke å identifisere de områder som har spesiell estetisk verdi sett i en regional sammenheng. Fylkesplanen skal så langt mulig også legge føringer for den kommunale planleggingens håndtering av estetikk, gjennom å peke på sammenhenger og særtrekk i fylkets byggeskikk og landskapskvaliteter.

Regionalt viktige særtrekk som landskapsformer knyttet til et sammenhengende fjellområde, estetiske kvaliteter langs et vassdrag eller rundt en større fjord, landbruksbebyggelsens regionale tuntradisjoner og kystbebyggelsens forhold til vannfronten bør avklares slik at disse kan respekteres og videreutvikles uten nødvendigvis å kopiere gamle former. Strategier for hvordan dette er tenkt oppnådd bør drøftes i fylkesplanen.

2.2.2 Konsekvensutredninger

Konsekvensutredninger vil normalt behandle store tekniske anlegg. Disse vil ofte være godt synlige i landskapet (f.eks. høyspentledninger) eller gi en markant fjernvirkning (f.eks. veganlegg). Det er ikke et mål i seg selv å gjemme slike anlegg, men dersom de får en dominerende plassering og fjernvirkning må de utformes med omtanke. Tiltakets estetiske rolle, konsekvens og utforming forutsettes drøftet i konsekvensutredningen.

2.2.3 Kommunalplanlegging

Også lovhjemlene for kommunenes arealplanlegging påvirkes av § 2. Dette drøftes i detalj nedenfor.

2.2.4 Byggesaksbestemmelsene

Når det gjelder byggesaksdelen av loven må hensynet til estetikk anses uttømmende regulert i pbl. § 74 nr 2. Men en utbygging vil selvfølgelig også måtte være i samsvar med bindende planbestemmelser om estetikk som er gitt spesielt for utbyggingsområdet. § 2 vil ellers være et relevant tolkningsmoment ved vurderinger alle saker. Estetiske hensyn kan være et relevant vurderingskriterium ved behandling av dispensasjon etter pbl. § 7. Det kan telle i positiv retning i forhold til en omsøkt dispensasjon, at man gjennom å gjøre unntak vil kunne få

et bedre estetisk resultat. Det vil følgelig også kunne telle negativt at dispensasjonen vil resultere i en dårligere estetisk løsning. Dette vil likevel være momenter som må vurderes i forhold til andre fordeler og ulemper ved den omsøkte dispensasjon.

3. § 20-1 Kommuneplanlegging

3.1 Endringen i § 20-1

§ 20-1 lyder nå som følger:

«Kommunen skal utføre en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale, *estetiske* og kulturelle utvikling innenfor sine områder».
(nytt tillegg er vist i kursiv)

Kommunalkomiteen uttalte ved sin behandling at estetikk også må tas med i den samordnende og løpende kommuneplanlegging på linje med andre overordnede spørsmål.

Kommunene skal derfor som et ledd i kommuneplanleggingen fastlegge mål for utviklingen når det gjelder estetiske spørsmål på linje med økonomi, sosiale forhold og kultur som grunnlag for sektorenes planlegging. Estetikk har også tidligere vært relevant for drøftingen av f.eks. kulturell utvikling, men feltet presiseres nå som et eget innsatsområde. Det er ikke mulig generelt å fastslå hva som utgjør en god estetisk utvikling i en kommune; dette må fastlegges ut fra lokale forhold, ressurser og ønsket utvikling forøvrig. Ved drøfting av de estetiske utfordringer i kommunen kan det være nyttig å stille følgende spørsmål:

3.2 Problemstillinger ved fastsettelse av mål for estetisk utvikling

Hvilke spesielle og typiske estetiske trekk finnes i vår kommune/tettsted?

Vurdering av overordnet landskapsstruktur, utbyggings-mønster, bebyggelse og samspillet mellom disse, vil ofte avdekke viktige estetiske trekk i den enkelte kommune. Landskapsmessige særtrekk kan være en elveos, hagemarker, markerte åser, tydelig overgang mellom flate, bebygde og bratte, ubebygde terrengformer eller sammenhengende grøntstruktur i et tettsted. Eldre enkeltbygg (f.eks. ei 1800-talls sjøbu) eller viktige offentlige anlegg gir ofte stedet estetisk variasjon og løft. Slike trekk kan ha en viktig historiefortellende funksjon og gir ofte steder estetisk egenart. Disse er det viktig å ta vare på og ta hensyn til ved nybygging.

Mange ganger er det imidlertid «hverdagslandskapet» som er det mest typiske ved et sted og som derfor gir den sterkeste egenarten. Dette kan f.eks. være et flatt landbrukslandskap eller enhetlige tettstedsområder med relativt anonym arkitektur (f.eks. etterkrigstidas boligbebyggelse). Disse typiske, men ofte ordinære trekkene bør gi klare premisser for hvilke nye tiltak som bør gjennomføres og hvordan. Enkelte av disse områdene har også en estetisk egenverdi som gjør at de bør vernes.

Hvilke av stedets estetiske trekk bør vi prioritere å ivareta framover?

Ved fastlegging av hva som skal være viktige styrende elementer for nye tiltak er det nødvendig å vektlegge og avveie både de spesielle og de typiske trekkene på et sted. Noen ganger vil enkeltanlegg/-landskap med stor symbolverdi måtte vektlegges, andre ganger vil disse ha underordnet betydning i forhold til større sammenhengende utbyggingsmønstre. Det viktige er å velge langsiktige og robuste rammer for tiltak og endringer framover.

Ved drøfting av framtidige mål og strategier er det viktig å gi rom for nye uttrykksformer. Dette gjelder både i forhold til overordnede, strukturelle arealbruksgrep og for utformingen av det enkelte bygg og anlegg. Dersom vi ikke tillater nåtidig arkitektur som gjenspeiler vår tids formspråk og byggeteknikk fryser vi historien. Da oppnår vi ofte dårlige kopier av eldre bebyggelse og hindrer en fruktbar kontrast mellom eksisterende omgivelser og moderne arkitektur.

Utformingen av nye anlegg må imidlertid hele tiden forholde seg bevisst til de eksisterende omgivelser. Prinsippene for hvordan eksisterende omgivelser og byggverk er ordnet og utformet må respekteres. Disse prinsippene må imidlertid videreutvikles og nytolkes dersom dagens arealbruk og byggeri skal ha egenverdi og

varig kvalitet. Svaret på avveiningen mellom respekt for fortiden og nødvendig nyteknisk kan bare gis ved en grundig lokal drøfting av stedets dominerende estetiske verdier.

Hvilke negative visuelle trekk har stedet?

Dette kan både være elementer som forstyrrer eller bryter med kommunens/stedets positive egenart (f.eks. en skarp, rettlinjert vegfylling i en bølgende elvedal) eller noe som i seg selv har lav estetisk kvalitet (f.eks. et steinbrudd eller en bensinstasjon med store blinkende skilt og uavsluttede asfaltflater).

Hvilke tiltak må prioriteres for å oppnå ønsket utvikling framover ?

Det er umulig å løse alle utfordringer på en gang. Både arbeidet med å rydde opp og å sikre god kvalitet på nye anlegg er ressurskrevende. Samtidig er det viktig å prioritere de tiltak som gir størst effekt enten fordi tiltaket er av overordnet karakter (f.eks. unngå bygging som bryter silhuetten på en dominerende ås eller sikre en særlig bevaringsverdig bebyggelse) eller fordi tiltaket vil komme mange til gode (f.eks. ruste opp «Storgata» eller idretts-hallen med tilhørende utearealer).

Mulige tiltak

Det er mange måter å organisere dette arbeidet på (ref. vegleder T-862, 1991 «Deltagelse og innflytelse - om medvirkning i kommunal planlegging», fra Miljøverndepartementet om medvirkning). Det er viktig å organisere arbeidet slik at flest mulig av innbyggere, næringsliv og interesseorganisasjoner får delta i prosessen. Resultatet av arbeidet kan også ha forskjellig form; det kan enten legges fram for politisk behandling som

- prinsippsak/arealplanmelding for politisk drøfting,
- formell, tematisk kommunedelplan m/handlingsprogram
- arealdel med bestemmelser og evt. tilhørende ikke juridisk bindende retningslinjer,
- retningslinjer til § 74 nr 2, som kan behandles uavhengig eller samtidig med arealdelen,

I mange tilfeller vil utarbeiding av en stedsanalyse være et nyttig grunnlag for drøfting av det enkelte steds verdier og framtidsmuligheter. Det vises her til veileder T-986 og eksemplene T-987, T-988, T-989 og T-990 fra Miljøverndepartementet som beskriver forskjellige metoder for stedsanalyser. Veilederen T-1136 «Fortetting med kvalitet» drøfter samspillet mellom bebyggelses- og grøntstruktur i fortettingsplanlegging.

4. Andre konsekvenser av endringene

4.1 § 20-4 og § 26 styrket

Det er ikke foretatt noen endring av bestemmelsene som direkte berører kommuneplanens arealdel/kommunedelplaner, regulerings- eller bebyggelsesplaner. Men endringen av § 2 gir også virkning for disse plantypene. Dette medfører i hovedsak en utvidet mulighet til å knytte bestemmelser om estetikk til arealplanene.

4.2 Kommuneplanens arealdel/kommunedelplan

Kommuneplanens arealdel bør ut fra en estetisk vurdering avklare bl.a.:

- 1) Lokalisering av nye byggeområder i forhold til overordnet landskapstruktur (f.eks. topografi, elver, vegetasjon).
- 2) Ønsket overordnet utbyggingsmønster innenfor bygge-områdene (sammenstilling av forskjellige virksomheter/ bygningstyper som f.eks. nærings-, kultur- og boligbebyggelse).

For områder i arealdelen av kommuneplanen eller kommunedelplaner utlagt til byggeformål eller landbruks-, natur- og friluftsområder som åpner for spredt utbygging, kan det i henhold til dagens bestemmelser i plan- og bygningsloven allerede lages formingsbestemmelser knyttet til byggehøyde, grad av utnyttning eller andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse, form mv. (jfr. § 20-4 nr 6 b).

Etter endringen av § 2 vil bestemmelser om lokalisering og omfang av spredt bebyggelse basert på kriterier om estetikk klart ligge innenfor lovens ramme. Bestemmelsene kan f.eks. stille krav til at ny bebyggelse skal lokaliseres slik at den viderefører eksisterende utbyggingsmønster, dvs. tomtestruktur, avstand fra veg e.l., eller at den skal lokaliseres slik at viktige verneverdige anlegg, silhuetter eller landskapstrekk kan bevares. Det kan også lages bestemmelser som fastsetter material- og fargebruk dersom dette er viktig for at ny bebyggelse skal kunne ta hensyn til eksisterende bebyggelse eller naturelementer.

4.3 Regulerings- og bebyggelsesplaner

Tilsvarende muligheter for formingsbestemmelser vil også gjelde regulerings- og bebyggelsesplaner dersom dette er nødvendig for å «fremme eller sikre formålet med reguleringen» (jfr. § 26). I tillegg til de forhold som allerede kan fastlegges, vil følgende forhold kunne behandles i bestemmelsene:

- Utformingskrav for alle reguleringsformål både for midlertidige og permanente tiltak etter loven. Dette betyr bl.a. at det innenfor lovens rammer kan lages estetikkbestemmelser om f.eks. utforming av veganlegg og landbruksbebyggelse.
- Krav til materialbruk og fargesetting (ikke produkt-type) for tiltak etter loven innen alle arealbruksformål (f.eks. utforming og fargeskala for landbruksbebyggelse i landbruksarealer, bryggeanlegg i friluftsområder og forstøtningsmurer i trafikkområder).
- Estetisk effekt utenfor planområdet av planlagte tiltak. Det er allerede i dag anledning til å lage bestemmelser om fjernvirkning av tiltak selv om virkningen ligger utenfor planområdet. Endringen av § 2 vil innebære at også andre estetiske forhold utenfor planområdet (som følger av et planlagt tiltak) vil kunne styres gjennom reguleringsbestemmelser. Som eksempel kan nevnes brudd på siktlinjer til et landemerke, høydebegrensninger i forhold til bebyggelse utenfor planområdet, krav til samtidig opparbeiding av skjermingstiltak og utearealer, f.eks. rundt et steinbrudd, av hensyn til omgivelsene selv om disse ligger utenfor planområdet.

4.4 Ikke juridisk bindende retningslinjer til arealdel/ kommunedelplan for dokumentasjon av byggesaker

Det er i dag etter planbestemmelsene i loven begrenset anledning til å stille andre dokumentasjons- og saksbehandlingskrav utover krav om regulerings- og bebyggelsesplan. Gjennom bestemmelser til arealdelen kan kommunen styre hvor i kommunen og hvilke typer tiltak det skal utarbeides detaljplan for.

En rask og forutsigbar enkeltsaksbehandling forutsetter at materialet som sendes inn ved søknad om enkelttiltak gir et godt bilde av tiltaket for å kunne vurdere den estetiske virkning det vil gi. For å oppnå dette kan det være nyttig for kommunen å utarbeide klare kriterier for hvilken dokumentasjon som trengs for forskjellige sakstyper og hvordan formelle høringsparter skal medvirke i saksbehandlingen. Selv om slike kriterier ikke er bindende, vil retningslinjer for dokumentasjon og saksbehandling ofte være et nyttig verktøy i kommunens og tiltakshavers daglige arbeide med å følge opp arealplaner.

Det er imidlertid viktig at kommunene fører en nøktern og konsekvent praksis på dette området innenfor lovens rammer. Forøvrig vises til § 14 og § 21 i forskrift om saksbehandling og kontroll hvor det bl.a stilles krav til dokumentasjon av arkitektoniske kvaliteter ved byggeprosjekter i seg selv og i forhold til omgivelsene når de byggemeldes.

5. Innsigelse

5.1 Innsigelseskompetanse

Innsigelseskompetansen er etter pbl § 20-5 og § 27-2 nr 2 lagt til nabokommune, fylkeskommunen og statlig fagmyndighet hvis saksområde blir berørt av vedkommende plan. Både fylkeskommunen ut fra planfaglige vurderinger og kulturmiljøverdier, fylkesmannen ut fra natur- og landskapsverdier og nabokommune som blir

direkte berørt av en planlagt utbygging, antas å kunne fremme innsigelse på grunnlag av at formell arealplan etter loven ikke holder mål estetisk.

Innsigelseskompetansen forutsettes ivaretatt av fylkeskommunen og fylkesmannen som fra før er inne som veilednings- og høringsinstans i alle kommunale plansaker.

Fylkeskommunen har ansvar for å påse at arealplaner oppfyller lovens krav til estetisk kvalitet, både gjennom faglige løsninger, dokumentasjon og planprosess.

5.2 Innsigelsesgrunnlag

Innsigelser på estetisk grunnlag må knytte seg til innholdet i kommuneplanens arealdel og regulerings-/bebyggelsesplaner. Innsigelsesmyndighetene kan ikke fremme innsigelse mot at kommunene unnlater å utarbeide mål for den estetiske utviklingen i kommuneplanen.

Innsigelse til en arealplan (arealdel/geografisk avgrenset kommunedelplan, regulerings- eller bebyggelsesplan) med estetikk som begrunnelse skal, som ved annen innsigelsespraksis, knytte seg til hensyn av regional eller nasjonal verdi. Innsigelse til en plan innebærer at planen ikke kan vedtas med endelig virkning av kommunestyret. Hvis fylkesmannens megling ikke fører fram, må planen sendes Miljøverndepartementet til godkjenning/ stadfesting. Om behandlingen av innsigelsessaker se rundskriv T-1995-5 fra Miljøverndepartementet.

Det er ikke mulig å gi en uttømmende liste over temaer eller vurderingskriterier for framtidig innsigelsespraksis da dette i stor grad vil være grunnlag for skjønn og lokale forhold. Følgende kriterier kan imidlertid være aktuelle:

- Nasjonalt/regionalt viktige naturelementer og landskap berøres. Dette kan dekke både overordnede visuelle landskapstrekk som f.eks. storskala landskapsrom som et dalføre eller fjordarm, eller spesielt verdifulle adskilte elementer som viktige trær, utsiktspunkter, silhuetter e.l. Begrunnelsen må forankres til estetiske hensyn knyttet til landskapet, men regional symbolverdi vil også kunne påvirke vurderingen.
- Eksisterende estetisk verdifulle omgivelser berøres. Dette innsigelsesgrunnlaget vil være tilstede når særskilt verdifulle omgivelser forstyrres eller brytes opp. Spesielt aktuelle er tiltak som direkte eller indirekte berører f.eks. bevaringsverdig bebyggelse, historiske hager eller bygdeborger som er regulert til spesialområde/bevaring og/eller særskilt arkitektonisk verdifulle bygningsmiljøer.
- Planlagt tiltak som har stor estetisk miljøkonsekvens. Dette kan innebære at tiltaket i seg selv er stort (berører et stort areal) eller er godt synlig (f.eks. stor fjernvirkning) og gir en betydelig negativ estetisk konsekvens (f.eks. lav estetisk kvalitet på anleggets volumoppbygging både i seg selv og i forhold til omgivelsene).
- Bygninger og anlegg av spesiell betydning for felleskapet. Offentlige eller private bygninger og anlegg som oppleves og brukes av mange er ofte signalbygg og samlingspunkter i kommunene og tettstedene. Det er viktig at disse både funksjonelt og estetisk får en god lokalisering og utforming. Dette kan være parker, rådhus, idrettshaller, skyss-stasjoner, større skoleanlegg eller kjøpesentra, godt synlige bensinstasjoner, hotell- og overnattingsanlegg og fritidsparker. Dersom slike anlegg vil utgjøre et dominerende estetisk trekk i den enkelte kommune/tettsted vil det være grunnlag for å vurdere å fremme innsigelse på estetisk grunnlag dersom tiltak er uheldig plassert og utformet.

6. § 74 nr 2 «skjønnhetsparagrafen»

6.1 Innledning

Bestemmelsen ble endret ved at et nytt punktum ble tilføyd i første ledd, samt at det ble tilføyd et nytt annet ledd. Endringen i første ledd medfører et strengere vurderingstema i forhold til det som tidligere har vært forvaltningspraksis etter bestemmelsen. Nytt annet ledd innfører en adgang for kommunen til å gi bindende retningslinjer for utforming av tiltak.

6.2 Endringen i første ledd

§ 74 nr 2 første ledd har følgende ordlyd etter endringen:

«Kommunen skal se til at ethvert arbeid som omfattes av *loven*, blir planlagt og utført slik at det etter *kommunens* skjønn tilfredsstillende rimelige skjønnhetshensyn både i seg selv og i forhold til omgivelsene. *Tiltak etter denne lov skal ha en god estetisk utforming i samsvar med tiltakets funksjon og med respekt for naturgitte og bygde omgivelser.* Skjemmende farger er ikke tillatt og kan kreves endret».
(ny tekst er vist i kursiv).

Komitéens merknader: samspill estetikk/funksjon og forhold til omgivelsene viktig

Kommunalkomiteén presiserte på side 6 i innstillingen at den:

«... mener at det ikke vil være ønskelig å lovfeste en definisjon av et estetisk kvalitetsbegrep. Men komitéen vil peke på at det likevel er visse faktorer som i seg selv er så viktige for en god estetisk utforming, at disse bør framheves i lovsammenheng. Komiteén vil her trekke fram viktigheten av samsvar mellom den estetiske utforming av bygninger/tiltak og den funksjon som det aktuelle tiltak er tiltenkt. Videre mener komitéen at et byggverks utforming må harmonere med omgivelsene. Dette gjelder både naturgitte omgivelser som f.eks. eksisterende terreng, vegetasjon og tomtestruktur, og bygde omgivelser der faktorer som volum, form, materiale og ikke minst farger hører med i vurderingen. Komiteén ønsker ikke med dette å legge opp til en «autorisasjon» av en eller flere stilretninger, men viser til at de elementer som her er framhevet må kunne sies å danne et viktig grunnlag for en bedre estetisk kvalitetssikring.»

6.2.1 Regelens virkeområde

I 1. punktum har man endret henvisningen til § 93 til «ethvert arbeid som omfattes av loven». Etter endringen gjelder § 74 nr 2 for alle tiltak etter loven. Tiltak i lovens forstand er en fellesbetegnelse på arbeid og andre handlinger som omfattes av søknadsplikten i § 93 eller meldeplikten i § 81, § 86 a og § 86 b. Det omfatter både bygging, riving, bruksendring og anleggsarbeid, samt midlertidige og transportable konstruksjoner og anlegg etter § 85. Det vil være en nedre grense for hva som anses for et tiltak, og dermed ikke omfattes av søknads- eller meldeplikten, jfr. forskrift om saksbehandling og kontroll av arbeider etter plan- og bygningsloven.

Endringen i § 74 nr 2 er mer en presisering enn en endring av gjeldende rett. Bestemmelsen har vært ansett for å være anvendelig på andre tiltak enn de som følger av ordlyden.

Unntak etter forskrift om saksbehandling og kontroll

Kommunal- og arbeidsdepartementets forskrift om saksbehandling og kontroll av byggesaker, datert 22. januar 1997 nr. 34 er en del tiltak unntatt fra bl.a. reglene i kapittel XIII, som omfatter § 74 nr 2. Disse er omtalt i forskriftens § 7.

Offentlige veganlegg er i utgangspunktet unntatt byggesaksbestemmelsene, men § 74 nr 2 er positivt gitt anvendelse i forskriften. Dette innebærer at veganlegg også vil bli omfattet av en eventuelle retningslinjer til bestemmelsen. Det forutsettes videre at anlegget er i samsvar med gjeldende plan.

Vannkraftanlegg som er konsesjonsbehandlet etter industrikonsesjonsloven, vassdragsreguleringsloven og/eller vassdragsloven, samt elektriske anlegg, kraftledninger og fjernvarmeanlegg som er konsesjonsbehandlet etter energiloven, omfattes ikke av § 74 nr. 2. I tillegg vil landbruksveier som er godkjent etter jord- og skogvernloven, jordloven eller bestemmelser gitt i medhold av disse være unntatt fra bestemmelsen.

Flytende oppdrettsanlegg i sjø er helt unntatt fra byggesaksbestemmelsene. Forutsetningen er at det foreligger konsesjon etter lov om oppdrett av fisk, skalldyr m.v.

Etter forskriften § 5 og § 6 er en del andre tiltak unntatt fra søknad og melding etter loven. Lovens bestemmelser gjelder likevel fullt ut for disse tiltakene.

6.2.2 Det materielle kravet

Etter 1. punktum skal et tiltak «tilfredsstillende rimelige skjønnhetshensyn». I praksis er dette tolket slik at bygningsmyndighetene etter denne bestemmelsen bare har hjemmel til å avslå et tiltak hvor det er åpenbart at kravet til rimelige skjønnhetshensyn ikke er tilfredsstillende. Betingelsen for at første punktum kan hjemle avslag er således at arbeidet gir et kvalifisert negativt visuelt uttrykk.

Ved endringen ble det tilføyet et nytt 2. punktum i bestemmelsen. I denne er det stilt krav om at tiltakene skal ha «en god estetisk utforming i samsvar med tiltakets funksjon, med respekt for naturgitte og bygde omgivelser». Dette er etter ordlyden et strengere krav enn det som kommer fram i første punktum. I motsetning til første punktum vil avslagshjemmelen være utvidet til å ramme tiltak som ikke gir et positivt visuelt uttrykk. Vurderingen her blir snudd til om tiltaket er godt nok til å tillates, i motsetning til om det er så visuelt dårlig at det må avslås. Kravet er således etter ordlyden skjerpet.

Komiteén framhevet «viktigheten av samsvar» mellom funksjon og form og uttalte at et byggverks form må harmonere med omgivelsene. Ut fra dette må det antas at komiteén har ment å skjerpe vurderingsnormen etter § 74 nr 2.

1. og 2. punktum sett i sammenheng tilsier at kommunen skal vurdere om et tiltak tilfredsstillende rimelige skjønnhetshensyn både i seg selv, dvs. inneholder en viss estetisk kvalitet, og i forhold til omgivelsene. For at dette kravet skal bli oppfylt må det være sammenheng mellom tiltakets funksjon og utforming og det må harmonere med bygde og naturgitte omgivelser. Bestemmelsen angir således lovbestemte momenter som må være oppfylt for at man skal kunne få tillatelse/godkjenning for et tiltak.

Komiteén har selv gitt uttrykk for at det ikke skal foreligge en statlig estetikknorm. Den enkelte kommune skal selv finne fram til hvordan hensynene skal ivaretas i forhold til dens fysiske egenart. Kommunen kan imidlertid ikke legge seg på et nivå hvor tiltak rutinemessig blir godkjent selv om de ikke tilfredsstillende vurderingskriterier som er lagt til grunn i bestemmelsens 2. punktum.

6.2.3 Nærmere om «god estetisk utforming»

I kravet til «god estetisk utforming» ligger det at tiltaket skal ha en viss grad av estetisk kvalitet. Kravet til dokumentasjon av estetisk kvalitet vil kunne variere med tiltakets funksjon og plassering. Det må kunne stilles krav om en grundigere dokumentasjon for bygg og anlegg som dominerer et område, enn til mer alminnelig bebyggelse. Eksempler på slike dominerende tiltak er rådhus, idrettshaller, kjøpesenter m.v.

En bygning som oppføres i et ellers lite bebygget område, vil kunne møte strenge krav dersom den i seg selv vil være godt synlig. Det samme vil gjelde andre tiltak etter loven, som bruer og kaier m.v.

Staten har nylig utgitt en veileder om hvordan statlige byggherrer bedre kan sikre estetisk kvalitet i sine prosjekter («Estetikk i statlige bygg og anlegg», 1996). Prinsippene i veilederen kan også med fordel benyttes av både kommunale og private byggherrer.

6.2.4 Nærmere om «samsvar med tiltakets funksjon»

«Samsvar med byggets funksjon» bør ikke tas bokstavelig. Kravet betyr ikke at bygget skal se ut som om det huser den virksomhet som til enhver tid drives i den, men gjenspeile det generelle formål med bygget. Tanken bak kravet er at tiltaket formmessig uttrykker hvilket formål bygget skal oppfylle. Er en bygning ment å tjene som et forretningsbygg bør dette uttrykkes. Likeledes bør som hovedregel bygninger som i seg selv er monumentalbygg, som rådhus, kirker m.v. gi uttrykk for det. I dette ligger også at man i mange sammenhenger bør benytte dagens materialer og stil framfor å kopiere gamle bygninger der dette ikke er naturlig. Det er ikke i seg selv en garanti for god estetisk utforming at man bygger i gammel stil.

6.2.5 Nærmere om «respekt for naturgitte og bygde omgivelser»

Formålet bak formuleringen er å presisere at man ved utbygging skal ta hensyn til de eksisterende omgivelsene. Dette gjelder både naturmiljøet og bebyggelsen. Med «naturgitte omgivelser» menes den estetiske verdien knyttet til både geologi, vegetasjon, topografi, bekker/vann med tilhørende vegetasjon, dyreliv og kulturhistoriske spor. De bebygde omgivelser er foruten bygninger også andre eksisterende tekniske anlegg, f.eks. veger, bruer, havnefronter, forstøtningsmurer som vil være i visuelt samspill med det omsøkte tiltak (jfr.

avsnitt 1.1). Respekt for de bygde omgivelser er likevel ikke ment som en binding til å fortsette utbygging i samme stil der den eksisterende bebyggelse ikke oppfyller kravene i § 74 nr 2.

At det skal vises respekt for eksisterende bebyggelse betyr ikke at man er bundet til å kopiere den eksisterende bebyggelse. Alle bygninger behøver ikke være like eller ha samme arkitektoniske uttrykk. En avvikende utforming av enkelte bygg kan i seg selv gi variasjon og en god helhetsvirkning.

6.3 Endringen i annet ledd - retningslinjer

Komiteéen innførte et nytt siste ledd. Etter denne kan kommunen utarbeide retningslinjer for estetisk utforming av tiltak etter loven.

6.3.1 Hva er retningslinjer?

Med retningslinjer må det her menes generelle normer for utforming av fysiske tiltak i hele eller deler av kommunen. Disse kan omhandle forholdet til eksisterende naturgitte omgivelser og bebyggelsens volum, høyde, farger m.v.

Eksempler på hva retningslinjer kan inneholde

Retningslinjene bør ta utgangspunkt i kommunens historiske, kulturelle og geografiske egenart. Lokalisering av utbyggingsområder i forhold til overordnet landskapsstruktur og fastlegging av utbyggingsmønster i det enkelte byggeområde bør fastsettes gjennom kommuneplanens arealdel/kommunedelplaner (jfr. avsnitt foran om arealdelen). Det vil samtidig være viktig å sikre en klar/lesbar grense mellom byggeområder og naturområder som gir både bebyggelsen og naturen en estetisk god avgrensning.

Retningslinjene til § 74 nr 2 kan forøvrig dekke følgende forhold:

- 1) Lokal tomte- og bebyggelsesstruktur (tomtenes arrondering og bygningenes plassering på disse i forhold til tilgrensende landskap, terreng og nabobebyggelse som oppleves i sammenheng),
- 2) Utforming av enkelttomter generelt (plassering av bebyggelse i forhold til terreng, eksisterende vegetasjon og romdannelser),
- 3) Anleggenes/bygningenes generelle utforming (f.eks. volum, byggehøyde, form, materialbruk og farger på tak og fasader, horisontal eller vertikal karakter o.l.).

Retningslinjer knyttet til punktene 2) og 3) ovenfor må ha en såpass generell karakter at de gjelder for grupper av bebyggelse/anlegg eller avgrensbare områder, altså ikke for kun en enkelt tomt/tiltak.

Retningslinjene kan deles opp for soner i kommunen ut fra de forskjellige forhold som kan gjøre seg gjeldende. Retningslinjene kan både tematisk og i strenghetsgrad differensieres slik at de behandler særlige forhold i området det skal tas hensyn til. Det må antas at det kan gis forbud mot bestemte farger dersom dette er begrunnet i særlige forhold på stedet.

6.3.2 Rettslig status

I komiteinnstillingen uttales det at man finner «å ville gi en eksplisitt hjemmel for kommunene til å utarbeide retningslinjer for estetisk utforming av tiltak etter loven». Uttrykksmåten tyder på at det er en forutsetning fra Stortingets side at disse kan gjøres bindende overfor byggherrer/tiltakshavere. Selv om formuleringen omhandler «utarbeiding» av retningslinjer må det forutsettes at man har ment at bestemmelsen også skulle omfatte anvendelsen av disse overfor de enkelte tiltak.

Ved valget av begrepet «retningslinjer» framfor «vedtekter» eller «bindende planbestemmelser» må komiteéen ha ment å begrense hjemmelen til å gi grunnlag for vedtak om generelle kriterier/momenter for vurderinger, med særlig hensyn til vedkommende kommunes, eller et bestemt områdes særpreg. Retningslinjene bør begrenses til å omhandle forhold som har en sammenheng med estetiske hensyn.

6.3.3 Begrensninger

Hjemmelen omhandler bare «estetisk utforming». Retningslinjer om bygningers plassering kan behandle estetiske forhold, dvs. det romlige og utformingsmessige samspillet mellom bygninger (f.eks. fasader i flukt, gruppering av bebyggelse, avstand til grøntområder o.l.), men det kan ikke utledes noen adgang til å gi retningslinjer om plassering for å sikre f.eks. store nok utearealer, gode solforhold til nabobebyggelse eller brannsikker avstand mellom bebyggelsen. Dette reguleres av pbl. § 70. Likeledes gjelder det bare «tiltaket» i seg selv. Det kan ikke sees som en adgang til å gi retningslinjer om beplantning, tomte- arrondering m.v. med mindre dette er estetisk begrunnet.

6.3.4 Vedtakelsesmyndighet

Myndigheten til å vedta retningslinjer er gitt til kommunen, og skal ligge hos kommunestyret. I pbl. § 8 er det angitt hvilke av kommunestyrets oppgaver som ikke kan delegeres til administrativt eller til andre politiske utvalg. § 74 nr 2 er ikke blant dem. Det kan likevel være grunn til å tolke § 4 om vedtekter analogisk i forhold til utarbeidelsen av generelle retningslinjer, og legge vedtak om retningslinjer til kommunestyret. Grunnen til dette er at man ellers vil oppleve at et underorgan kan binde kommunestyrets beslutninger ved å lage retningslinjer som fraviker krav i arealplaner vedtatt i kommunestyret. I tillegg vil utferdigelse av retningslinjer ha samme preg av lovgivningsvirksomhet for kommunen som vedtakelse av vedtekter og arealplanbestemmelser.

6.3.5 Saksbehandling ved vedtakelse av retningslinjer

Det vil ofte være hensiktsmessig å behandle retningslinjer til § 74 nr 2 samtidig med kommuneplanens arealdel. På denne måten vil det være lettere å se sammenhengen mellom de to verktøyene og derved også å samordne innholdet. Det må imidlertid fattes to separate vedtak for arealdelen og § 74 nr 2-retningslinjer.

Dersom retningslinjene skal kunne brukes som grunnlag for avslag må de anses som bestemmende for rettigheter og plikter for et ubestemt antall personer, og følge de saksbehandlingsregler som gjelder for forskrifter. Utarbeidelsen av disse må således følge reglene i kapittel VII i forvaltningsloven (fvl) jf lovens § 2 a) og c), jf § 3, første ledd. Særlig viktig å merke seg er kravene i § 37 (utredningsplikt, forhåndsvarsling og uttalelser fra interesserte) og § 38 (formkrav og kunngjøring).

Dersom retningslinjene til § 74 nr 2 behandles parallelt og etter saksbehandlingskravene for kommuneplanens arealdel vil også kravene til saksbehandling etter forvaltningsloven i utgangspunktet være tilfredsstillende.

6.3.6 Forholdet mellom planer og retningslinjer etter § 74 nr 2

Vedtekter kan vedtas med hjemmel i visse bestemmelser i plan- og bygningsloven. Arealplaner kan innenfor lovens rammer utdype eller tilpasse vedtekter til konkrete fysiske situasjoner i den enkelte kommune. Retningslinjer til § 74 nr 2 vil være retningsgivende for pågående planarbeide og bindende for byggesaksarbeidet. I tilfeller hvor det foreligger vedtatte arealplaner som er i strid med retningslinjene, vil disse juridisk gå foran retningslinjene til § 74 nr 2. Retningslinjene vil da kun gi et grunnlag for å vurdere om gjeldende plan bør endres eller ikke.

7. Virkemidler

7.1 Generelle virkemidler

Ved at estetikk er inntatt som et av de formål som skal følges opp ved anvendelse av loven, har kommunen rett og plikt til å trekke inn slike forhold ved vurderinger av utforming av bindende arealplaner med tilhørende bestemmelser. Videre vil det som nevnt ovenfor kunne vedtas retningslinjer for estetisk utforming. Forøvrig kan virkemidler som lokale stedsanalyser, byvandring, avisdebatter og opplæringsprogram for administrasjonen og politiske utvalg bidra til å klargjøre hvilke forhold som er viktige i den lokale byggeskikken og hvordan disse kvalitetene skal videreføres og fornyes.

7.2 Faglig bistand

Kommunalkomiteéen har i sine merknader til lovendringen påpekt betydningen av å bruke arkitektfaglig kompetanse for å sikre estetisk kvalitet i omgivelsesproduksjonen.

Kommunene bør vurdere om det er behov for eller hensiktsmessig å trekke inn slik kompetanse ved behandling av slike spørsmål. Dette kan være aktuelt ved utarbeidelse av retningslinjer, planer og behandling av enkeltsaker.

8. Saksbehandling i enkeltsaker

8.1 Vurderingen

Vurdering av hva som er god og dårlig estetisk utforming vil være skjønnspreget. Temaet i seg selv er vanskelig. Det er derfor av stor betydning at de kommunale bygningsmyndigheter og politikere har et gjennomtenkt og faglig begrunnet forhold til hvilken estetisk utvikling, dvs. endring, som er ønskelig i kommunen. Dette bør komme til uttrykk skriftlig (jfr. drøfting ovenfor om fremgangsmåter). Ved å ha klarlagt på forhånd hvilke momenter man vil legge vekt på, vil det foreligge en referanse ved behandling av det enkelte tiltak. I tillegg vil utbyggerne kunne forholde seg til slike dokumenter ved utforming av sine prosjekter.

8.2 Konsekvent holdning

I utgangspunktet skal estetisk kvalitet være et vurderings-kriterium i alle enkeltsaker etter plan- og bygningsloven. Enkeltsaker må vurderes på et selvstendig grunnlag, men samtidig er det viktig at kommunene framover utøver en konsekvent praksis når hoveddrammene for estetisk utvikling er klarlagt. Dermed vil man unngå at det i enkelte saker kan oppstå en følelse av vilkårlig saksbehandling hos søker som eventuelt blir nektet byggetillatelse.

8.3 Forhåndskonferanse og dokumentasjon av prosjekter

Eventuelle estetiske mangler ved utformingen av et tiltak/ plan vil være et egnet tema ved en forhåndskonferanse. Klargjøring av hva som bør endres og hvorfor vil lettere kunne gjøres i en muntlig dialog enn ved en eventuell brevveksling.

Ved forhåndskonferanse er det også nyttig å avklare hvilken saksbehandling og dokumentasjon det aktuelle prosjekt bør omfatte. I forskrift om saksbehandling og kontroll av 22. januar 1997 nr. 34 § 14 pkt. 6 for søknadspliktige tiltak og § 21 for tiltak som er meldepliktige etter § 81 og § 86 a er det stilt dokumentasjonskrav i forhold til utforming. Etter begge bestemmelser skal melding/søknad inneholde beskrivelser av arkitektonisk utforming og forholdet til den lokale byggeskikk. I tillegg skal søknad/melding inneholde perspektivtegninger som viser tilpasning til nabobebyggelse og omkringliggende terreng.

8.4 Begrunnelse ved enkeltsaksbehandling

Dersom det omsøkte tiltak er av en slik art at det er grunn til å avslå det, må vedtaket begrunnes. En avgjørelse av en søknad eller melding etter plan- og bygningsloven er et enkeltvedtak etter forvaltningslovens § 2 a jfr. c. Slike vedtak skal begrunnes etter loven § 24 og § 25. Etter § 25, tredje ledd, bør det i begrunnelsen framgå hvilke hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn. Dette er særlig viktig der vedtaket går ut på å nekte noe overfor den private part.

Ved anvendelsen av pbl. § 74 nr 2 bør det gis en fyldig begrunnelse for vedtaket. Dette er primært av hensyn til de private parter i saken. Dette vil også være til hjelp for kommunen i senere saker, ved at de kan sammenholde nye saker med tidligere vedtak for å se hvordan man har vurdert tidligere. Derved vil man over tid få etablert en fastere praksis i slike saker. I tillegg vil det for sakens parter kunne være lettere å forstå og

akseptere et vedtak som gir en klar framstilling av premissene for resultatet og bygger på en klar og entydig praksis. Ved en eventuell klage vil det dessuten være lettere for klageorganet å prøve vedtaket dersom skjønnsvurderingen er godt gjort rede for i begrunnelsen.

En lovlig begrunnelse skal inneholde hvilke fakta man legger til grunn, og hvilke momenter man har tillagt vekt ved vurderingen av disse. Det bør foreligge en beskrivelse av tiltaket, og av hvilke elementer som medfører at den ikke oppfyller kravene i pbl. § 74 nr 2. Dersom den ikke er tilpasset omgivelsene må også omgivelsene beskrives.

Dersom man skal avslå søknaden, skal de faktiske og de rettslige forhold omtales i begrunnelsen. I tillegg bør man ta med selve vurderingen, f.eks. at man finner at foreslått materialvalg, volum og takform for tiltaket vil skille seg negativt ut i forhold til den omkringliggende bebyggelse og at man derfor avslår tiltaket i sin nåværende form.

Har kommunen særskilte planbestemmelser eller retningslinjer til § 74 nr 2 om dette temaet vil det kunne gi et godt vurderingsgrunnlag og styrket hjemmel for avslag.

8.5 Eksempel på begrunnelse

Et eksempel på en begrunnelse av et avslag kan være: «Det omsøkte tiltak er en 2½* etasjes enebolig, med teglfasade og valmet tak. Det omkringliggende strøket er preget av lav en-etasjes trebebyggelse, med saltak. I retningslinjer til § 74 nr 2 har kommunen vedtatt at ny bebyggelse i dette strøket skal ha samme høyde og takform som eksisterende bebyggelse.»

* (* Lovdatas fotnote: på regjeringen.no står det "2 2 etasjes enebolig". Lovdata antar at det her menes "2 etasjes". *)

8.6 Fylkesmannens klagebehandling

Behandling av klager på regulerings- og bebyggelsesplaner følger lovens regler for slike saker, jfr. forvaltningsloven § 34. Ved behandling av klager som er begrunnet i estetiske forhold, kan det ofte være nyttig for fylkesmannen å ta i bruk formingsfaglig kompetanse for å vurdere de estetiske forhold. Ved å innhente en formingsfaglig vurdering av de estetiske forhold som klagen berører, vil fylkesmannen kunne få et bredere og bedre grunnlag for avgjøre klagesaken.

Enkelte fylkesmannsembeter har slik kompetanse i dag. I andre fylker vil det kanskje være hensiktsmessig å søke konsulentbistand. I de fylker hvor fylkeskommunen har slik kompetanse, kan det være en løsning at fylkesmannen inngår avtale med fylkeskommunen om bruk av denne.

9. Utfyllende veiledning

Miljøverndepartementet og Kommunal- og arbeids-departementet har i samarbeide med Kulturdepartementet utarbeidet en egen veileder om estetikk i plan- og byggesaker. Veilederen behandler bl.a. typiske problemer og virkemidler i plan- og byggesaksbehandlingen.

Andre relaterte dokumenter T-1179 Estetikk i plan- og byggesaker