



NTNU  
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Det humanistiske fakultet  
Institutt for historiske studier

Torstein Lindheim

## Fasadeendringer i bevaringsområder

Fungerer plan- og bygningsloven som tiltenkt?

Masteroppgave i kulturminneforvaltning

Veileder: Aud Mikkelsen Tretvik

Trondheim, mai 2017



## **Forord**

Fem år ved NTNU er over. Denne masteroppgaven er det siste jeg skriver i kulturminneutdannelsen min. I den anledning ønsker jeg å takke sentrale personer som har hjulpet meg i oppgaveprosessen.

Først og fremst vil jeg si tusen takk til veilederen min, Aud Mikkelsen Tretvik for gode, konstruktive tilbakemeldinger, både i form av skriftlig veiledning og muntlige samtaler. Takk også til veiledningsgruppen, og til alle de andre flotte medstudenter i klassen på master i kulturminneforvaltning. Jeg kunne ikke bedt om å studere med en bedre gjeng enn dere.

Takk til Roy Åge, Trond, Hauke og Silje som holdt ut med meg under den to måneder lange praksisperioden min til Sør-Trøndelag fylkeskommune høsten 2016.

Fredrik Berg og Ragnhild Kolsrud fortjener en stor takk for at de tok seg tid til å lese korrektur på oppgaven. Takk for gode tilbakemeldinger. Kristoffer S. Lund holdt humøret mitt oppe og motiverte meg til å pushe på.

All ære til Ulf Simon Lindgren som tok på seg oppdraget med å tegne bilde til forsiden min på kort varsel. Til slutt vil jeg takke alle de flotte kollegaene mine på Coop OBS! Bygg Syd for å ha støttet meg gjennom hele masterstudiet.

# Innholdsfortegnelse

Forord .....	i
Kap. 1. Introduksjon .....	1
1.1 Problemstillinger .....	1
1.2 Hvorfor er dette faglig interessant og samfunnsmessig relevant? .....	2
1.3 Avgrensinger .....	2
1.4 Begrepsavklaring .....	3
1.5 Aktuell litteratur .....	4
1.6 Oppgavens oppbygging .....	4
Kap. 2. Teorigrunnlag .....	6
2.1 Verdier i kulturminnevernet .....	6
2.1.1 Kunnskapsverdi .....	7
2.1.2 Opplevelsesverdi .....	8
2.1.3 Bruksverdi .....	8
2.2 Verdisetting og verdivektning .....	9
2.2.1 Alder- en egenskap som forsterker verneverdiene .....	9
2.2.2 To kategorier av autentisitet – materiell og prosessuell .....	10
2.3 Uklare internasjonale restaurerings- og autentisitetsprinsipp? .....	11
2.4 Dagsaktuelle utfordringer som kan føre til fasadeendringer .....	12
2.5 Skjønn i forvaltningsmessig sammenheng .....	13
2.6 Tidligere forskning .....	14
2.6.1 Godt fungerende bevaringsområder .....	14
Kap. 3. Metode .....	18
3.1 Datainnsamling i studien .....	18
3.1.1 Forvaltningssaker, utvalgskriterier og fremgangsmåte .....	18
3.1.2 Deltakende observatør .....	20
3.1.3 Spørreundersøkelse .....	20
3.2 Fremgangsmåte ved analyse av data .....	22
3.3 Metodekritikk .....	24
Kap. 4. Plan- og bygningsloven .....	25
4.1 Plan- og bygningsloven i en bevaringssammenheng .....	25
4.2 Plandelen .....	25
4.2.1 Hensynssoner og generelle bestemmelser i arealdelen .....	26
4.2.3 Reguleringsplan .....	26
4.2.4 Hensynssoner i reguleringsplan .....	27
4.2.5 Reguleringsbestemmelser .....	27
4.3 Byggesaksdel .....	28

4.3.1 Søknadspliktige tiltak.....	28
4.3.2 Lovens estetiske og historiske hensyn .....	29
4.4 Dispensasjon .....	29
4.5 Hvordan henger plan- og byggesaksdelen sammen?.....	30
4.6 Kort om forholdet til byggteknisk forskrift .....	30
Kap. 5. Analyse og drøftingsdel.....	32
5.1 Forvaltningssaker.....	32
5.1.1 Forvaltningssak 1 .....	32
5.1.2 Forvaltningssak 2 .....	35
5.1.3 Forvaltningssak 3 .....	38
5.1.4 Forvaltningssak 4 .....	41
5.1.5 Forvaltningssak 5 .....	43
5.1.6 Type tiltak i sakseksemplene .....	45
5.2 Udefinerbare begrep i lovverket? .....	45
5.3 Hva viste spørreundersøkelsen? .....	46
5.4 Hvor går grensene for en søknadspliktig fasadeendring i et bevaringsområde? .....	48
5.5 Hvilke holdninger har tiltakshaver, kommunene og fylkeskommunen til planbestemmelsene? .....	50
5.6 Hvordan blir fasadeendringer i bevaringsområder forvaltet i de ulike sakseksemplene i studien?.....	53
5.7 I hvilken grad gir plan- og bygningsloven tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområdene i studien? .....	54
5.8 Forslag til løsning .....	57
Kap. 6. Oppsummering og konklusjon.....	58
Litteratur og kilder .....	61

*Forsidebilde: Tegnet av Ulf Simon Lindgren*

## Kap. 1. Introduksjon

Oppgavens hovedtema handler om fasadeendringer i bevaringsområder. Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven - forkortet: pbl) gir kommunene anledning til å bevare kulturhistoriske bygninger av lokal og regional verdi gjennom ulike planer med tilhørende planbestemmelser. Fra tid til annen dukker det opp avisartikler som omhandler tilsynelatende uheldige fasadeendringer og tilbygg på verneverdig bebyggelse der man fra et kulturminnefaglig synspunkt lurer på hva som gikk galt. Avisa *Sør-Trøndelag* publiserte eksempelvis en artikkel med navn «-Hvordan kan dette tillates?» i papirutgaven lørdag 16. april 2016.<sup>1</sup> Artikkelen handlet om en verneverdig bygning fra 1920-tallet i Orkdal kommune, som hadde fått et tilbygg i moderne utførelse som skilte seg skarpt ut fra hovedbygget, og som vesentlig forandret fasadeuttrykket på bygningen. En beboer i området uttalte til avisen at hun var overasket over at «en moderne firkantet grå boks» kunne tillates på et flott, gammelt hus.<sup>2</sup> Journalisten spurte en representant fra avdeling for plan- og forvaltning i kommunen om kulturminnemyndigheten eller andre eksperter på bygningsvern ble kontaktet på forhånd, men fikk til svar at det ikke ble ansett som nødvendig i saken. I neste setning i avisartikkelen legger representanten til at i etterpåklokskapens lys burde nok det ha blitt gjort. Slike saker får meg til å sette spørsmålsteget ved om sentrale bestemmelser i plan- og bygningsloven fungerer som tiltenkt i bevaringsområder.

### 1.1 Problemstillinger

Under praksisoppholdet mitt til Sør-Trøndelag fylkeskommune (STFK) høsten 2016 jobbet jeg blant annet med tematikken fasadeendringer i bevaringsområder. Der fikk jeg et inntrykk av at kulturminnefaglige verdier i en byggesaksbehandlingsprosess potensielt kunne bli lavt prioritert, og at enkelte fasadeløsninger var «gode nok», selv om bygget var juridisk vernet gjennom pbl. Derfor har jeg utarbeidet noen konkrete problemstillinger som tar sikte på å undersøke fenomenet.

Hovedproblemstillingen min er: *I hvilken grad gir plan- og bygningsloven tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområder?* Med dette som utgangspunkt har jeg vurdert følgende underproblemstillinger som sentrale for å kunne svare på hovedproblemstillingen:

- *Hvordan er plan- og bygningsloven bygd opp på det kulturminnerettslige området?*

---

<sup>1</sup> Brostrøm, Øyvind: «-Hvordan kan dette tillates?», i avisa *Sør-Trøndelag*, 06.04.2016: 6. For avisartikkel, se vedlegg I.

<sup>2</sup> Brostrøm, Øyvind: «-Hvordan kan dette tillates?», i avisa *Sør-Trøndelag*, 06.04.2016: 6

- *Hvor går grensen for en søknadspliktig fasadeendring i et bevaringsområde?*
- *Hvordan blir fasadeendringer i bevaringsområder forvaltet i praksis i ulike kommuner?*
- *Hvilket holdninger har tiltakshaver, kommunene og STFK til tolkningsrommet som ligger i planbestemmelsene med tanke på kulturminnefaglige verdier?*

## **1.2 Hvorfor er dette faglig interessant og samfunnsmessig relevant?**

Fasadeendringer er en dagsaktuell utfordring i hverdagen til de fleste kommunene rundt omkring i landet, men bevaringsområder kan by på større utfordringer enn ellers. Plan- og bygningsloven er et kommunalt verktøy for blant annet å bevare kulturhistoriske bygninger av lokal og regional verdi, og senere forvalte bevaringsområdene. Gjennom å analysere hvordan enkelte kommuner forvalter fasadeendringer i bevaringsområder, får man et innblikk i hvordan lovverket fungerer i praksis. Som oppgaven vil vise, blir det utført bygningsmessig arbeid som ut ifra et kulturminnefaglig synspunkt ikke alltid er til det bedre for bygningen, selv om arbeidet tilsynelatende er i tråd med aktuelle planbestemmelser. Formålet med oppgaven er å se på forholdet mellom teori og praksis i et utvalg bevaringsområder, for å kunne vurdere i hvilken grad praksis stemmer med teori. Med teori menes plan- og bygningslovens aktuelle bevaringsbestemmelser, samt planbestemmelser i de aktuelle planene for bevaringsområdet. På denne måten kan jeg ta stilling til, vurdere og drøfte hovedproblemstillingen.

Det å bevare kulturminner er i samfunnets interesse, men samtidig er det viktig at samfunnet får utvikle seg. Dette er tilsynelatende en drakamp mellom to gode intensjoner.

Kulturminnevernet skal ikke stå til hinder for utvikling, men det skal heller ikke oversees. Derfor er det samfunnsmessig relevant at kommunene kan forvalte sine bevaringsområder på en god måte som tar hensyn til både vernet og utvikling. Med denne oppgaven håper jeg å kunne avdekke eventuelle svakheter med plan- og bygningsloven og sette fokus på enkelte forvaltningsmessige utfordringer som norske kommuner møter i byggesaksbehandling av bevaringsområder.

## **1.3 Avgrensinger**

På grunn av oppgavens omfang kan jeg ikke ta utgangspunkt i alle kommunene i hele landet. For å kunne dra nytte av den erfaringen jeg fikk under praksisperioden min til STFK vil oppgaven kun omhandle kommuner i Sør-Trøndelag. Jeg kan ikke ta for meg alle 25

kommunene i hele fylket, det hadde blitt for omfattende. I tillegg har enkelte kommuner så få bevaringsområder at de ikke har hatt forvaltningssaker som omhandler fasadeendringer der. Oppgaven vil heller ikke ta for seg fredede bygninger da de hovedsakelig er beskyttet av Lov om kulturminner (Kulturminneloven) og ikke plan- og bygningsloven.

#### **1.4 Begrepsavklaring**

*Fasade* er den ytre siden av en bygning. Yttertaket blir ofte omtalt som husets femte fasade, og er inkludert i fasadebegrepet.<sup>3</sup>

*Fasadeendring* er å fysisk endre den eksisterende fasaden til en bygning slik at bygningsuttrykket fremstår som forandret, sett i forhold til hvordan bygningen så ut før endringen fant sted. Forandringen trenger ikke å være stor, detaljendringer helt nede på millimeter nivå er å betrakte som fasadeendring.

*Vedlikehold* blir i denne oppgaven brukt som arbeid som er nødvendig for å holde noe ved like, altså i stand, men som ikke fører til fasadeendring.

*Vedlikehold etter antikvariske prinsipper* er å ta vare på mest mulig av det originale og opprinnelige.

*Reparasjon* er å utbedre fysiske skader.

*Bevaringsområde* er et område som i plan er blitt regulert til bevaring. Ofte er disse merket på plankartet med H570 bevaring kulturmiljø.

*Kulturmiljø* er det er det samme som bevaringsområde, men også et begrep i kulturminneloven.

*Kulturminnefaglige verdier* er de verdier som kan ilegges et kulturminne. De som er mest vanlige å bruke, er beskrevet under punkt 2.1.

---

<sup>3</sup> Riksantikvaren, «Tak». Tilgjengelig fra: <<http://www.riksantikvaren.no/Veiledning/Raad-om-bygningsvern/Tak>>, u.å. sist aksessert 29.4.2017



## 1.5 Aktuell litteratur

Temaet fasadeendringer i bevaringsområder har ikke isolert sett vært et prioritert fokusområde for forskning, men det eksisterer noe forskningslitteratur som både direkte og indirekte opplyser feltet. Jeg ser det hensiktsmessig å i hovedsak nevne følgende litteratur som viktig for oppgaven.

Norsk Institutt for Kulturminneforskning (NIKU) utarbeidet i 2009 rapporten *Godt fungerende bevaringsområder* der de fokuserte på å finne mulige årsaker til hvorfor enkelte bevaringsområder har lyktes med sine bevaringsstrategier. Rapporten pekte på viktigheten av gode virkemidler i planer, bestemmelser og faglig kompetanse.

Riksantikvaren har utarbeidet *Håndbok for lokal registrering* der de redegjør for hvilke typer kulturminnefaglige verdier som kan ilegge et kulturminne, for deretter å vekte verdiene opp imot hverandre.

Sivilarkitekt Marie Louise Anker diskuterer i sin doktoravhandling *Kulturminnevern, skjønn og forutsigbarhet en studie av offentlig arealplanlegging og bevaring av kulturminner*, betydningen av skjønn i juridisk sammenheng og prøver å definere hva det er. Som oppgaven vil vise, har skjønn en sentral plass i den kommunale forvaltningen når saksbehandler vurderer en sak.

Tobindsverket *Plan- og bygningsrett* av Odd Jarl Pedersen et.al. forklarer og utdyper alle bestemmelsene i plan- og bygningsloven på en slik måte at det fremgår klart hva som menes med dem. Lovens forarbeider gjennom Odelsproposisjon nr. 32. (2007 – 2008): *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven) (plandelen)*, og Odelsproposisjon nr. 45. (2007-2008): *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)*, forklarer hva lovgiveren har ment når loven ble utarbeidet. Sentrale bestemmelser i plan- og bygningsloven danner utgangspunktet for oppgaven, derfor er det essensielt å vite hva de ulike bestemmelsene innebærer.

## 1.6 Oppgavens oppbygging

Kapittel 1 gir en introduksjon til hva oppgaven handler om gjennom å presentere tema, problemstillinger og avklare sentrale begrep som brukes videre i oppgaven. Kapittel 2 gir en teoretisk innføring i både kulturminnefaglige verdier, skjønn i forvaltningsmessig

sammenheng og dagsaktuelle utfordringer som kan føre til fasadeendringer. Mot slutten av kapitlet blir det vist til hovedtrekkene i NIKU rapporten *Godt fungerende bevaringsområder*. Kapittel 3 tar for seg den metodiske fremgangsmåten i studien. Kapitlet vil redegjøre for både fremgangsmåten i datainnsamlingen og analysestrategi. Kapittel 4 skal vise hvordan plan- og bygningsloven fungerer i en kulturminnerettslig sammenheng. Her vil de mest sentrale bestemmelsene bli gjennomgått på en kortfattet, men samtidig tilfredsstillende måte. Kapittel 5 Analyse og diskusjonen, er det empiriske materialet på den teoretiske bakgrunnen. Kapittel 6 viser hva studien har avdekt og kommet frem til, og runder dermed av oppgaven.

## Kap. 2. Teorigrunnlag

### 2.1 Verdier i kulturminnevernet

Kulturminner er ifølge Lov om kulturminner definert som: «(..) alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til».<sup>4</sup> Definisjonen er vid og svært omfattende da *alle spor* etter menneskelig virksomhet i det fysiske miljøet, i utgangspunktet er kulturminner. Det er verken mulig, ønskelig eller hensiktsmessig å bevare alle kulturminner via et formelt juridisk vern gjennom lovverket. Man må ha noen vernekriterier for å kunne skille ut hva som er verd å bevare. Hva som til enhver tid har vært ansett som rådene *verneverdier*, altså hvilke typer verdier man ilegger et kulturminne, har utviklet seg i takt med samfunnsutviklingen, selv om flere av de opprinnelige utvalgskriteriene ennå er aktuelle. På den andre siden har synet på det som ansees som *verneverdig*, forandret seg mye fra kulturminnevernets begynnelse i 1844, da opprettelsen av Foreningen til Norske Fortidsminnesmerkes Bevaring, bedre kjent som Fortidsminneforeningen, fant sted.<sup>5</sup> På den tiden da foreningen ble stiftet, var det hovedsakelig middelalderens stavkirker og oldtidens gravhauger det var ønskelig å bevare for ettertiden. Kulturhistoriker Arne Lie Christensen forklarer fenomenet med at lengselen etter særpreg hadde stor betydning for den fremvoksende norske fortidsinteressen på 1800-tallet.<sup>6</sup> Dette må sees i lys av industrialismen og masseproduksjonen som preget samfunnet i siste halvdel av 1800-tallet. Stadig flere mennesker opplevde at samfunnet var blitt mer eller mindre likt, og som motvekt etterlyste de kulturelle særpreg. Monumentale bygninger som stavkirker, samt gjenstander med høy alder, var noe som tidlig ble verdsatt i det norske kulturminnevernet og skulle holde seg gjennom 1800- og videre inn på 1900-tallet. I proposisjonen til fornminneloven av 1905 slås det fast at det var før-reformatorisk kulturarv som skulle sikres, begrunnelsen var som følger: «det netop er de ældste fortidslevninger som det først og fremst gjælder at beskytte, da disse paa grund af sin alder regelmæssig vil være de sjeldneste og som følge deraf af største betydning».<sup>7</sup> Her kommer det klart frem hva de anså som bevaringsverdig. Hovedkriteriene var at det måtte ha høy alder, og være sjeldent etter datidens premisser. Oppfylte kulturminnet begge disse, var det ansett til å ha stor verdi.

---

<sup>4</sup> Lov om kulturminner (kulturminneloven) av 09.06.1978, nr. 50, sist endret 19.06.2015, nr. 65. § 2 første ledd.

<sup>5</sup> Fortidsminneforeningen, «Vår historie». Tilgjengelig fra: <<http://www.fortidsminneforeningen.no/var-historie>>, u.å. sist aksessert 3.3.2017

<sup>6</sup> Christensen, Arne Lie: *Kunsten og bevare Om kulturminnevern og fortidsinteresse i Norge*, Oslo 2011: 27.

<sup>7</sup> Fagerland, Tor Einar «Fra monument til miljø: Norsk kulturminnevern 1844 - 2010», i Fagerland, Tor Einar og Paasche, Knut (red.): *1537 - Kontinuitet eller brudd?* Trondheim 2011: 101

Samfunnet har utviklet seg siden den gang, og erkjent at det er flere former for kulturminnefaglige verdier. Riksantikvaren har i dag sortert verdiene under tre hovedkategorier: Kunnskaps, opplevels- og bruksverdier.<sup>8</sup> Kunnskapsverdiene representerer den primære kategorien, mens de to siste er mer av en supplerende karakter. Under hver av disse kategoriene er det flere konkrete verdier som potensielt kan ilegges ulike former for kulturminner. Av praktiske hensyn vil det ikke være hensiktsmessig å nevne alle verdiene her og hva de betyr, men heller nevne noen eksempler fra hver kategori som er aktuelle for denne oppgaven.

### **2.1.1 Kunnskapsverdi**

Verdiene som faller innunder kategorien kunnskapsverdi, kan ilegges de kulturminnene som har en betydning for vår kunnskap og forståelse av fortiden. Her kan det med fordel nevnes både bygningshistorisk-, håndverkshistorisk- og stilhistorisk verdi. Hva som inngår i hver av disse verdiene, vil bli forsøkt forklart i korte trekk på et generelt grunnlag.

Bygningshistorisk verdi tar utgangspunkt i at en bygning har levd et liv fra da den opprinnelig ble bygget og frem til nåtiden, altså husets biografi. I løpet av levetiden har en bygning gjennomgått flere faser som har satt igjen fysiske spor i én eller annen form, dette kan være vedlikehold, ombygging, utbygging og skadeutbedring. Sporene kan i ettertiden leses og tolkes slik at man får et innblikk i hva bygningen har gjennomgått, og dermed koble sporene sammen med mulige sosiale og praktiske årsaker.

Håndverkshistoriske verdier er rettet mot de byggetekniske kvalitetene i en bygning. Her er det arbeidet etter håndverkeren(e) som står i fokus gjennom å se på hvilke byggetekniske løsninger som ble valgt da bygningen ble satt opp. Spor i materialet etter redskaper og verktøy kan avsløre hvilke bearbeidingsteknikker som var rådende på den tiden da det ble bygget, men også hva slags redskaper og verktøy håndverkeren hadde tilgjengelig.

Stilhistorisk verdi bør sees i sammenheng med begrepet byggeskikk. Den norske samfunns- og kulturforskeren Eilert Sundt, var den første som brukte begrepet på 1860-tallet om bygge- og boskikken i Norge. Christensen mener at begrepet byggeskikk betegner innarbeidede mønstre for hvordan husene skal se ut, men at byggeskikken vil variere med tanke på tid, sted

---

<sup>8</sup> Riksantikvaren: *Håndbok for lokal registrering*. Oslo, 2005: 31-32.

og sosialt miljø.<sup>9</sup> Dermed kan man si at en bygning kan representere en viss type stilhistorie hvis den er bygget på en måte som gjør den typisk for en spesifikk periode.

### **2.1.2 Opplevelsesverdi**

Den andre av de tre verdikategoriene som Riksantikvaren skisserer opp, er opplevelsesverdi. Opplevelsesverdiene er mer knyttet til allmennhetens eller ulike gruppers opplevelser og har en dypere personlig forankring enn kunnskapsverdiene.<sup>10</sup> Denne er mer knyttet til mer allmenne forhold som hvordan kulturminnene påvirker mennesker som kollektiver. Under dette punktet vil spesielt arkitektonisk- og alderspreget verdi være interessant å fokusere nærmere på.

Arkitektonisk verdi er knyttet opp imot estetiske kvaliteter ved en bygning. Med denne studien som utgangspunkt, vil det på dette området være fornuftig å rette fokus mot materialvalg og detaljutforming av bygningsdeler, altså hvordan mennesker har valgt å uttrykke seg kunstnerisk.

Alderspreget verdi innebærer at noe har høy alder og bærer preg av det gjennom slitasje eller patina, altså preg av elde. Mennesker kan se seg selv i en bredere tidsdimensjon gjennom å oppleve noe som vitner om en fortid man har hørt om, men ikke opplevd selv. Dermed har også alderspreget også en kontinuitetsskapende verdi.

### **2.1.3 Bruksverdi**

Den siste av de tre hovedkategoriene er bruksverdi, altså hva man kan bruke kulturminnet til. Riksantikvaren sier at verdiskaping knyttes til det økonomiske, så vel som det kulturelle, sosiale og miljømessige.<sup>11</sup> Kulturminnenes verdi kan ivaretas og økes gjennom ny og/eller endret bruk, men de kan også reduseres gjennom manglede og feilaktig bruk. En slik tilpasning kan komme i konflikt med andre verneverdier. I det norske kulturminnevernet er det lange tradisjoner for å utøve vern igjennom bruk, noe som har vist seg å være en god strategi for å ivareta kulturminner.<sup>12</sup> For å gjøre dette på en best mulig måte, bør en være åpen for å bruke kulturminnet til andre ting enn det var opprinnelige tiltenkt for. Brukstilpasningen

---

<sup>9</sup> Christensen, Arne Lie: *Den norske byggeskikken Hus og bolig på landsbygda fra middelalderen til vår egen tid*. Oslo 1995: 13

<sup>10</sup> Riksantikvaren: *Håndbok for lokal registrering*. 2005: 31

<sup>11</sup> Riksantikvaren: *Håndbok for lokal registrering*, 2005: 32

<sup>12</sup> Det kongelige Miljøverndepartement: Melding til Stortinget 35 (2012-2013) *Fremtid med fotfeste – Kulturminnepolitikken*, 2013:41

bør heller ikke gå utover kulturminnet i en slik grad at det ikke i fremtiden kan tilpasses til noe annet på en bærekraftig måte. Kulturminner har svært ofte en lengre levetid enn aktiviteten de er en del av, derfor er det lønt å ta hensyn til, og vurdere tilpasningen i et lengre perspektiv.

## **2.2 Verdisetting og verdivekting**

Innen kulturminnevernet skilles det på verdisetting og verdivekting. Dette vil si at de fleste kulturminner etter definisjonen i kulturminneloven kan ilegges én eller flere former for verneverdi, men det betyr ikke at verdiene nødvendigvis blir vektlagt i noen stor grad i en bevaringssammenheng. Det er verken ønskelig eller hensiktsmessig å bevare et størst mulig antall kulturminner, men heller sikre et representativt utvalg slik at mangfoldet gir grunnlag for kunnskap, opplevelse og verdiskaping.<sup>13</sup> Utvalget av representative kulturminner må først gjøres på grunnlag av verdifastsettelse, deretter en verdivekting. I tillegg til Riksantikvarens tre verdikategorier er det en rekke egenskaper som kan tilknyttes ulike former for kulturminner. Åse Moe Torvanger har valgt å bruke et annet begrep enn egenskaper, med at hun kaller de for «(..)forsterkende forutsetninger som fremmer verneverdiene».<sup>14</sup> Hun lister opp fire punkt som hun mener er aktuelle for å fremme verneverdiene: kvalitet/vedlikeholdstilstand, tydelighet/pedagogisk potensial, representativitet/sjeldenhet og autentisitet/ekthet/troverdighet. Riksantikvaren skisserer opp noen av de samme egenskapene, men legger også til noen punkter som ikke Torvanger nevner, ett av dem er alder.<sup>15</sup> Alder og autentisitet er to viktige forsterkende egenskaper når kulturminneverdier vektlegges.

### **2.2.1 Alder- en egenskap som forsterker verneverdiene**

Som vist har aldersbegrepet hatt en sentral plass i det norske kulturminnevernet siden 1800-tallet og fram til i dag. Professor Hein Bjerck ved Institutt for arkeologi og kulturhistorie ved NTNU Vitenskapsmuseet i Trondheim, skriver at aldersegenskapen blir tungt vektlagt på grunn av at det blir vanskeligere å følge menneskelige handlinger desto lengre man ser bakover i tid.<sup>16</sup> Kulturminner er ofte den eneste kilden for å avdekke kunnskap om fortidens mennesker. Det er viktig å verne kulturminner med høy alder slik at man minimaliserer

---

<sup>13</sup> Det kongelige Miljøverndepartement: St. melding 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*. 2005: 15

<sup>14</sup> Torvanger, Åse Moe «Fredede og bevaringsverdige bygninger og anlegg», i Holme, Jørn (RED.): *Kulturminnevern. Lov – Forvaltning – Håndhevelse. Bind I, 2. utgave*, Økokrim 2005: 95.

<sup>15</sup> Riksantikvaren: *Håndbok for lokal registrering*, 2005: 32

<sup>16</sup> Bjerck, Hein, «Kulturminner fra oldtid og middelalder», i Holme, Jørn (RED.): *Kulturminnevern. Lov – Forvaltning – Håndhevelse. Bind I, 2. utgave*, Økokrim 2005: 33

muligheten for at de går tapt, noe som stadfestes igjennom Kulturminnelovens kapittel 2 og Svalbardmiljøloven § 39 om automatisk fredede kulturminner.<sup>17</sup>

### **2.2.2 To kategorier av autentisitet – materiell og prosessuell**

Autentisitet kan sammenlignes med ordet ekthet og blir omtalt som «*antikvarens kjernebegrep*» av Arne Lie Christensen, men begrepet er relativt.<sup>18</sup> I et antikvarisk perspektiv blir begrepet ofte brukt i en bygningsvernsammenheng. En bygning er ikke autentisk i seg selv, men i forhold til noe. Jeg har valgt å rette fokus mot to ulike former for autentisitet som er knyttet til temaet fasadeendring. Her vil jeg forklare materiell, og prosessuell autentisitet slik at det kommer klart frem hva de betyr, men også vise enkelte praktiske utfordringer som ofte følger hvert autentisitetsprinsipp.

Materiell autentisitet er knyttet til en bygning materielle deler, altså det den er laget av og alderen på bygningsdelene. Bygningen, eller enkelte deler av den, har en høy grad av materiell autentisitet dersom den innehar mye av de originale materialene fra den ble bygget.<sup>19</sup> Bygninger kan ha gjennomgått flere byggeperioder, som innebærer at de har bygningsdeler med ulik alder. Ved slike tilfeller, skriver Christensen at bygningens autentisitet knytter seg til de delene som preges av periodene de er bygget i, og ikke er erstattet med kopier.<sup>20</sup> En utfordring som melder seg, er at alle bygningsdeler, uavhengig av materiale, blir utsatt for nedbrytende krefter av enten en naturell eller menneskelig art slik at de til slutt forfaller. Lars Roede, arkitekt og tidligere leder for Oslo bymuseum (nå Bymuseet), har uttalt at evig liv for kulturminner er en uopnåelig utopi, og at materiell autentisitet blir meningsløst rettesnor for vedlikehold i det lange løp.<sup>21</sup> Han har rett i at ingenting varer evig, men for å utsette forfallet lengst mulig og samtidig ivareta den materielle autentisiteten, krever bygninger kontinuerlig vedlikehold på sine egne premisser, slik at man kan ivareta bygningsdelene på en best mulig måte. Med egne premisser menes det at bygningen bør vedlikeholdes på en måte som ikke forverrer tilstanden på bygningsdelene, noe som krever detaljkunnskap om bygningens nåværende tekniske tilstand.

---

<sup>17</sup> Lov om kulturminner (kulturminneloven) av 09.06.1978, nr. 50, sist endret 19.06.2015, nr. 65. kapittel 2, og Lov om miljøvern på Svalbard av 15.06.2001, nr. 79, sist endret 09.12.2016, nr. 89. § 39

<sup>18</sup> Christensen, 2011: 210-211

<sup>19</sup> Christensen, 2011: 212

<sup>20</sup> Christensen, 2011: 212

<sup>21</sup> Roede, Lars, «Autentisitet i friluftsmuseene», i Rognan, Bjarne og Amundsen, Arne Bugge (red.): *Samling og museum. Kapitler av museenes historie, praksis og ideologi*. Oslo 2010: 175

Før eller siden må bygningsdeler byttes ut, spesielt på trebygninger. Prosessuell autentisitet handler om bruken av opprinnelige håndverksteknikker på nye materialer, med tilsvarende materialkvalitet som det som skal erstattes.<sup>22</sup> Her følger det også autentiske prinsipputfordringer ved å følge et slikt autentisitetsprinsipp. Konstruksjonene i mange eldre hus før år 1900 ble skapt under helt andre samfunnsforhold enn i dag. Den gang brukte de ofte lokale materialer som ikke kostet mye, men som krevde desto større arbeidsinnsats for å bearbeide de til brukbare produkt. Billig arbeidskraft var derfor forutsetningen for mange tradisjonelle løsninger.<sup>23</sup> Skal man i dag lage bygningsdeler på samme måte som de opprinnelige, og dermed ivareta den prosessuelle autentisiteten, vil det for det første være knyttet til flere timeverk enn å bruke moderne, elektrisk verktøy. For det andre kan det by på utfordringer å finne tidsriktig verktøy, slik at bygningsdelen får de samme verktøysporene som originalen hadde. For det tredje bør man ha en viss ferdighet i å bruke verktøyene på den måten de var ment å brukes og vedlikeholdes, så man får dratt nytte av dem. Gjennom å kopiere bygningsdeler prosessuelt, ivaretar man opplevelsesverdien i en mye større grad enn om man ikke hadde vektlagt det, noe som er med på å forsterke verneverdien til bygningen.

### **2.3 Uklare internasjonale restaurerings- og autentisitetsprinsipp?**

Det å bevare kulturminner etter noen konkrete prinsipper er ikke bare et norsk fenomen. Ved å se i et internasjonalt perspektiv ble det allerede i 1931 avholdt en konferanse i Athen, Hellas.<sup>24</sup> Resultatet fra konferansen ble opprinnelig kalt Carta del Restauro, men ble senere kjent som Athencharteret. Essensen i charteret kunne tolkes som at man burde være bevisst på hvordan man restaurerte historiske strukturer slik at man ikke svekket verken karakteren eller de historiske verdiene, men det ble aldri definert hva historiske verdier innebar. I 1964 ble Athencharteret gjennomgått på nytt for å prøve å utdype prinsippene i et nytt dokument, Venezia charteret. Autentisitet er et nøkkelord som brukes i charteret, men det utdypes ikke hva som ligger i begrepet, utover at det er vår plikt å bringe kulturminnenes budskap «(..)med hele deres rikdom og autentisitet».<sup>25</sup> I 1994 prøvde International Council of Monuments and Sites (ICOMOS) å bygge videre på Venezia charteret gjennom å definere autentisitetsbegrepet

---

<sup>22</sup> Leden, Siv: *Prioriteringer i bygningssamlinger*. Kulturrådet 2014: 22

<sup>23</sup> Roede, 2010: 175

<sup>24</sup> ICOMOS, «The Athens Charter for the Restoration of Historic Monuments – 1931». Tilgjengelig fra: <<http://www.icomos.org/en/charters-and-texts/179-articles-en-francais/ressources/charters-and-standards/167-the-athens-charter-for-the-restoration-of-historic-monuments>> u.å. sist aksessert 12.03.2017.

<sup>25</sup> Hansteen, Hans Jacob, *Veneziacharteret på norsk Med kommentarer*, i Fortidsminneforeningens medlemsblad: *Fortidsvern*. Nr. 4, Oslo 2014: 31, og Christensen, 2011: 215.



i NARA-dokumentet.<sup>26</sup> Essensen i dokumentet kunne tolkes som at hvis kulturminnefaglige verdier skulle forstås, var det nødvendig at de ble oppfattet som troverdige og meningsfulle. For at de skulle oppleves på en slik måte, måtte verdiene stå i forhold til kulturminnets opprinnelige form, som dannet et nødvendig grunnlag for å vurdere alle aspektene av autentisitet.<sup>27</sup>

Slike chartere er politiske erklæringer og ikke juridisk bindende i Norge, men gjennom å slutte seg til dem, er staten politisk forpliktet.<sup>28</sup> Nåværende Riksantikvar i Norge, Jørn Holme, har i et intervju med avisen *Klassekampen*, uttalt at man i dag distanserer seg fra Veneziacharteret.<sup>29</sup> Men forstår man autentisitet slik det blir beskrevet i NARA dokumentet er det ingen bedre måte å forstå kulturminnefaglige verdier på enn om de er autentiske. Kulturminner er en ikkefornybar-ressurs, hvis autentiske deler går tapt som resultat av svake beslutninger vil man aldri klare å gjenskape den opprinnelige autentisiteten. Kunsthistoriker Hans-H Egede-Nissen skriver i doktoravhandling sin fra 2014, at kulturminner uten autentisitet har ingen relevans som verdibærer.<sup>30</sup> Essensen rundt autentisitetsdelen i Veneziacharteret har betydning i dag, 53 år etter det ble utarbeidet, fordi autentisitet enda er svært relevant innen kulturminnevernet i Norge.

## **2.4 Dagsaktuelle utfordringer som kan føre til fasadeendringer**

Ifølge en artikkel publisert den 30.1.2017 av Prognosesenteret, skriver markedsdirektør Kåre Elnan at det var over 900 000 husstander som utførte oppussingsarbeid på boligene sine i 2016. I overkant av en fjerdedel av disse foretok kun utvendige arbeid.<sup>31</sup> Det kommer ikke frem hvilke typer arbeider som ble utført, men med slike tall kan man lure på hvilke forventninger allmennheten har til boligstandard. Boligen skal ofte være bekvem og moderne. Ifølge en artikkel av Christel E. Wigen Grøndahl, Bygg og bevar, publisert på viivilla.no, tror mange at alt som ser slitt ut, må byttes ut.<sup>32</sup> Problematikken som tas opp her, er dagsaktuell,

---

<sup>26</sup> ICOMOS, «The NARA document of authenticity». Tilgjengelig fra: <<http://www.icomos.org/charters/nara-e.pdf>> 1994. sist aksessert 11.5.2017

<sup>27</sup> ICOMOS, «The NARA document of authenticity». Tilgjengelig fra: <<http://www.icomos.org/charters/nara-e.pdf>> 1994. sist aksessert 11.5.2017: Punkt 9.

<sup>28</sup> Kahn, Michael: *Lærebok i kulturminnerett*. Trondheim 2007: 22

<sup>29</sup> Berg, Helle Benedicte, Arkitektnytt, «-Veneziacharteret ikke bindende, mener riksantikvaren». Tilgjengelig fra: <<http://www.arkitektnytt.no/veneziacharteret-ikke-bindende-mener-riksantikvaren>> 14.08.2010. sist aksessert 13.03.2017.

<sup>30</sup> Egede-Nissen, Hans-Henrik: *Autentisitetens relevans På sporet av et endret fokus for kulturminnevernet*. Oslo 2014: 49

<sup>31</sup> Elnan, Kåre, Prognosesenteret, «Det er mye som skjer – innen oppussing». Tilgjengelig fra: <<http://prognosesenteret.no/det-er-mye-som-skjer-oppussing/>> 2017. sist aksessert 14.03.2017.

<sup>32</sup> Grøndahl, Christel E, Viivilla, «Dyre tabber når du pusser opp gammelt hus». Tilgjengelig fra: <<http://www.viivilla.no/bygging/bygge-bolig/dyre-tabber-nar-du-pusser-opp-gammelt-hus/>> 16.04.2016. Sist aksessert 14.03.2017.

da mange eiere av eldre, verneverdige hus, ikke forstår hvordan de er bygd, og ofte velger moderne løsninger som de tror er kompatible med huset, men som kan ende opp med å gjøre mer skade enn nytte. Tømrer Fredrik Jensen som også har en bachelor i bygningsvern, nevner i samme artikkel noen typiske tabber mange gjør når de pusser opp eldre hus. Her trekker han frem blant annet feil etterisolering, unødvendig utskiftning av både ytterkledning og vindu, samt bruk av feil type maling. Alle punktene kan føre til en betydelig reduksjon av husets verneverdier, og i verste fall være en utløsende årsak til at mange av de autentiske bygningsdelene går tapt på grunn av betydelige råteskader. Jeg tror at det er viktig å erkjenne at svært mange mennesker ønsker seg mer behagelig hverdag, blant annet gjennom å øke standarden på huset via ulike former for byggetekniske inngrep. Modernitetsbehovet kan føre til at det blir gjort fasadeendringer på verneverdig bebyggelse i en større skala, enn om oppussingsiveren ikke hadde vært så stor som det er. Små detaljforandringer i eksteriøret kan fort føre til at en bygning får et helt annet fasadeuttrykk enn den opprinnelig hadde, og dermed miste karakter, uten at det nødvendigvis er gjort med vilje. Det mange ikke vet, er at det ofte kan lønne seg å reparere eldre bygningsdeler fremfor å bytte ut hele delen med en nyprodusert erstatning. På denne måten ivaretar man særtrekkene med huset, og man unngår også å svekke bygningens kulturelle verdier.

## **2.5 Skjønn i forvaltningsmessig sammenheng**

Sivilarkitekt Marie Louise Anker skriver i sin doktoravhandling om *kulturminnevern, skjønn og forutsigbarhet*, at skjønnsbegrepet ikke er definert i en juridisk forstand, utover at noen gis rett til å skjønne.<sup>33</sup> Her velger hun å definere begrepet skjønn som «verdibasert kunnskap- og erfaring i gitte situasjoner som skal vurderes og bedømmes».<sup>34</sup> Advokat Michael Kahn diskuterer begrepet forvaltningens frie skjønn i boken *Lærebok i kulturminnerett*. Her forklarer han begrepet som, det spillerommet loven gir et forvaltningsorgan til å selv vurdere om det skal utøve sin myndighet, og eventuelt bestemme hva innholdet i et vedtak skal gå ut på.<sup>35</sup> En side med det frie skjønnen er at domstolene ikke kan overprøve skjønnen, men må prøve andre sider av vedtaket. Årsaken er at fagmyndighetene i forvaltningen er best skikket til å fatte et hensiktsmessig vedtak på bakgrunn av egen fagkunnskap. Unntaket er hvis de er brudd på reglene om saksbehandling eller læren om myndighetsmisbruk.<sup>36</sup> Forvaltningen har i

---

<sup>33</sup> Anker, Marie Louise: *Kulturminnevern, skjønn og forutsigbarhet En studie av offentlig arealplanlegging og bevaring av kulturminner*. NTNU 2007: 31

<sup>34</sup> Anker, 2007: 20

<sup>35</sup> Kahn, 2007: 123

<sup>36</sup> Kahn, 2007: 124

hovedsak fire rammer å forholde seg til når de utøver skjønn, slik at det ikke forekommer en misbruk av myndigheten. Forvaltningen kan ikke fatte en avgjørelse som er bygget på utenforliggende hensyn, usaklig forskjellsbehandling, hvis et vedtak er bygget på uforholdsmessighet eller er urimelig tyngende for den eller de det gjelder.<sup>37</sup> Skjønnsutøvelse blir også relevant i sammenhenger der det er aktuelt å dispensere fra gjeldende bestemmelser, men i denne sammenhengen må skjønnen basere seg på rådende samfunnsinteresser, verneverdier og vernefilosofi samt politiske føringer.<sup>38</sup>

## 2.6 Tidligere forskning

### 2.6.1 Godt fungerende bevaringsområder

Norsk Institutt for Kulturminneforskning (NIKU) utarbeidet i 2009 rapporten *Godt fungerende bevaringsområder*, skrevet av Torill Nyseth og Johanne Sognnæs.<sup>39</sup> De gjennomførte en studie som hadde som formål å undersøke mulige årsaker til hvorfor enkelte bevaringsområder hadde lyktes med sine bevaringsstrategier. Områdene som ble undersøkt var valgt ut av Riksantikvaren sammen med de aktuelle fylkeskommunene, og var allerede karakterisert som vellykkede før undersøkelsen startet.<sup>40</sup> De antok at slike bevaringsområder hvilte på gode virkemidler i form av planer, bestemmelser, faglig kompetanse og gode forvaltningsrutiner. Totalt tok de for seg 14 ulike bevaringsområder fra 12 forskjellige norske kommuner, men ingen trøndelagskommuner var representert i undersøkelsen. Dette blir ikke forklart, annet enn at Riksantikvaren hovedsakelig sto for utvelgelsen.

På planstadiet er det verneplanen som fungerer som det juridiske fundamentet for bevaringen av kulturmiljøene. Her har NIKU sett på prosessen rundt utarbeidelsen av planene, med særlig fokus på hvilket engasjement og medvirkning lokalbefolkningen har i planprosessen. For å etablere enighet om planens mål, intensjoner og for å hindre klagesaker, var det avgjørende å vektlegge lokal medvirkning, dialog og kommunikativ planlegging i planprosessen.

På forvaltningsstadiet måtte planene støttes opp av systemer som sikret at planene ble fulgt, men disse systemene kunne ha flere utforminger. Her har de blant annet valgt å studere de forvaltningsmodellene som syntes å ligge til grunn for at man hadde lyktes med å bevare

---

<sup>37</sup> Advokatfirmaet RUV, Om myndighetsmisbruk. Tilgjengelig fra: <<http://jusinfo.no/index.php?site=default/721/1285/1326/1327>> u.å. Sist aksessert 15.03.2017, og Michael Kahn, i forelesning i emne «KULMI3235 - Planlovgivning i kulturminnevernet» 12.2.2016

<sup>38</sup> Michael Kahn, i forelesning i emne «KULMI3225 - Bygningslovgivning i kulturminnevernet». 31.03.2016

<sup>39</sup> Nyseth, Toril og Sognnæs Johanne: NIKU Rapport 34 - *Godt fungerende bevaringsområder*. Oslo 2009

<sup>40</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 8

områdene. På dette punktet mente NIKU rapporten at verneområdene ikke utelukkende ble bevart gjennom formell regulering, offentlige vedtak og forvaltningsregimer, men at andre aktører og institusjoner enn de som formelt hadde ansvaret, kunne være like viktige.<sup>41</sup>

Begrepet samstyring ble tatt opp i denne sammenhengen, fordi de mente at det evnet å fange opp at en vellykket bevaring av kulturmiljøer ikke bare handlet om regulering av en offentlig myndighet alene. Like viktig var det at bevaringstanken måtte ha en bred støtte blant mange støttespillere om den skulle klare å stå imot alle truslene og utfordringene kulturmiljøene ble utsatt for.

Videre i rapporten er det et eget kapittel om lovverk, forvaltning og faglige idealer. Her står det at: «Plan- og bygningsloven holdes ofte fram som den viktigste verneloven, fordi den omfatter flest kulturminner og fordi det er kommunene selv som fatter vedtak om vern og senere forvalter verneområdene».<sup>42</sup> Videre hevdet rapporten at plan- og bygningsloven var en god lov for utarbeiding og vedtak av bevaringsplaner, men at den ikke var like god på å forvalte bevaringsområdene. De mente at det var mange endringer som ikke ble fanget opp av loven og det ordinære forvaltningssystemet. Kjerneproblematikken formulerte de slik:

En rekke endringer som av lovmakerne oppfattes som mindre eller ubetydelige, er av en slik art at de kan føre til et betydelig tap av kvaliteter som i en kulturhistorisk sammenheng verdsettes høyt.<sup>43</sup>

En lite detaljert plan satt høyere krav til forvaltningen enn en plan som var mer detaljert, fordi den åpnet for større tolkningsrom og utøvelse av skjønn. NIKU skriver i rapporten at det ble reist kritikk mot byggesaksavdelingene i kommunene.<sup>44</sup> Anklagelsene gikk ut på at kommunene var for passive, og at de så igjennom fingrene angående endringer som førte til tap av vesentlige kvaliteter i den vernede bebyggelsen.<sup>45</sup> Rapporten uttrykket at kritikken i en større grad burde rettes mot systemet enn personene i byggesaksavdelingene. Dette ble begrunnet med to påstander. For det første mente de at plan- og bygningsloven neppe hadde vært noe fullgodt verktøy for sikre ivaretagelsen av vernet som utformes i plandelen. For det andre mente de at det i senere tid (uten at dette blir drøftet noe mer) hadde blitt gjort endringer i plan- og bygningsloven som har hatt fokus på effektivisering. Det går frem av rapporten at

---

<sup>41</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 14

<sup>42</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 36

<sup>43</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 36

<sup>44</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 39

<sup>45</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 39

det hadde vært fokus å redusere byråkrati og saksbehandlingstid i kommunene. Dette hadde ført til at kommunene ikke lenger hadde like mye tid til å utføre direkte tilsyn med det som faktisk foregikk på byggeplassen. Ut ifra et kulturminnefaglig synspunkt kunne fokus på effektivisering ha hatt uønskede, trolig utilsiktede, effekter.

Under oppsummeringen og konklusjonen, rettet rapporten fokus mot de viktigste årsakene til at enkelte steder hadde vært i stand til å bevare, og utvikle sine kulturmiljøer på en måte som kunne karakteriseres som vellykket. På dette området dro de frem en rekke årsaker for vellykket bevaring, blant annet et punkt som omhandlet behandlingsprosessen av byggesaker i kommunene. En rekke små og mellomstore kommuner hadde ikke en like fylldig kompetanse på kulturminnefeltet som en stor kommune ofte hadde, noe som førte til at de støttet seg på kulturminneforvaltningen i fylket, eller på eventuelle vel, råd eller verneforeninger.<sup>46</sup> Videre rettet rapporten fokus mot bevaringsplanene, og viste at disse kunne variere kraftig i detaljeringsgrad. De kunne være alt fra ei enkel A4 side, til 16 sider med detaljerte bestemmelser. NIKU mente at steder som hadde få og vage planbestemmelser, oftere gav rom for skjønnsmessige vurderinger. Dette kunne være en fordel dersom kommunen hadde tilgang på en faglig sterk, og god kulturminnekompetanse.<sup>47</sup> På den andre siden ville lite presiserte planbestemmelser ikke gi noen fordel hvis kommunen manglet kompetanse på feltet. Det gikk frem av rapporten at detaljerte planer og jus ikke var tilstrekkelig i seg selv for å lykkes med å få på plass godt fungerende bevaringsområder, men at det besto av et større nettverk av samstyring. Her pekte de på samarbeidsreformer mellom offentlige etater og frivillige institusjoner, og mellom ulike offentlige institusjoner.<sup>48</sup>

I NIKU rapportens diskusjonsdel, pekte de på flere utfordringer de hadde avdekt gjennom studien som kunne utfordre de gode bevaringsmiljøene over tid. Her tok de opp spørsmålet om autentisitet. Sett fra forvaltningens side, var dette en trussel for kulturminneforvaltningen. Det var færre som drev med restaurering, og flere som pusset opp og skiftet ut eldre bygningsdeler med moderne alternativer. Det fantes liten eller ingen kontroll på hva som gjordes med en bygning innen vedlikehold og utbedring.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 60

<sup>47</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 61

<sup>48</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 61-62

<sup>49</sup> Nyseth og Sognnæs, NIKU Rapport 34, 2009: 63

Helt til slutt nevnte NIKU noen områder de mente hadde behov for videre forskning, der ett av dem var å fokusere på plan- og bygningsloven som verktøy. Flere innfallsvinkler ble nevnt, blant annet det som de betegnet som spriket mellom plan på den ene siden og byggesak på den andre. Min studie vil trolig ligge nærmest dette temaet, selv om den ikke direkte tar for seg utfordringen som skisseres opp i NIKU-rapporten. Studien fokuserer heller på forholdet mellom forvaltningspraksis på den ene siden, og lovverk, samt aktuelle planbestemmelser, på den andre siden.

## **Kap. 3. Metode**

Tidlig i prosessen etter problemstillingene var utarbeididet, begynte jeg å stille meg selv spørsmål som *hvor kan jeg finne datamateriale som er relevant for studien min og hvordan går jeg fram for å få tak i det?* På dette punktet måtte jeg finne ut hvilken metode som var best egnet for å avdekke og generere data som var mest hensiktsmessig i forhold til formålet til studien. Jeg kunne ha brukt både en kvalitativ og en kvantitativ metode for å svare på problemstillingen, men med vidt ulike forskningsdata som sluttresultat. Jeg valgte å benytte meg av en metodetriangulering for å finne svar på problemstillingene. Metodetriangulering er å kombinere og bruke flere, ulike metoder for å svare på en problemstilling.<sup>50</sup> I datainnsamlingen har jeg benyttet meg av både kvalitative og kvantitative metoder.

### **3.1 Datainnsamling i studien**

Jeg har brukt tre måter for å samle inn datamateriale i studien. For det første har jeg utført dokumentstudier for å finne frem til eksempler på kommunale forvaltningssaker som er relevante å bruke i denne studien. For det andre, under den åtte ukers praksisperioden min hos Sør-Trøndelag fylkeskommune, deltok jeg både på interne og eksterne møter som omhandlet temaet fasadeendringer i bevaringsområder. I disse møtene fungerte jeg som deltakende observatør, og samlet inn data gjennom å høre på hva som ble sagt mellom møtedeltagerne. For det tredje har jeg utført en kort spørreundersøkelse i de kommunene som jeg har funnet sakseksempler fra, samt Sør-Trøndelag fylkeskommune, for å få et innblikk i hva de mener om ulike konkrete problemstillinger tilknyttet fasadeendringer i bevaringsområder.

#### **3.1.1 Forvaltningssaker, utvalgskriterier og fremgangsmåte**

Både med tanke på å avgrense oppgaven og for å kunne dra nytte av den erfaringen jeg fikk under praksisoppholdet mitt hos STFK, bestemte jeg meg for å begrense datainnsamlingen til Sør-Trøndelag fylke. Under dokumentstudiene var jeg på leting etter eksempler på forvaltningssaker som omhandlet temaet fasadeendringer i bevaringsområder. Jeg tok ikke utgangspunkt i å finne sakseksempler fra noen spesifikke kommuner, men jeg fant fort ut at jeg måtte sette meg opp noen utvalgskriterier for å sile bort de sakene som var mindre relevant for denne studien. For det første måtte saken handle om fasadeendring på en bygning i et bevaringsområde. For det andre ønsket jeg å ikke bruke saker eldre enn 2008. For det

---

<sup>50</sup> Krumsvik, Rune Johan: *Forskningsdesign og kvalitativ metode - Ei innføring*. 2. opplag 2015: 30

tredje fokuserte jeg på å finne saker der det hadde oppstått en eller annen form for konflikt mellom to eller flere av partene. For det fjerde har jeg i fokusert på å finne forvaltningssaker som har vært oppe til fylkesmannen for avgjørelse. Bakgrunnen for utvalgskriteriene var at det kom en ny plan- og bygningslov i 2008, som erstattet den fra 1985. Derfor var det ønskelig å bruke sakseksemplere fra tiden etter at den nye loven ble kunngjort. Videre førte konfliktfylte saker til at en part påklagde en avgjørelse, som førte til at saken fikk et mye større omfang enn om partene i utgangpunktet hadde vært fornøyd med utfallet. Dette gav meg et større innblikk i hvordan både kommunen og fylkeskommunen vurderte saken og det det var lettere å se hvor uenigheten lå. På toppen av dette gav fylkesmannsavgjørelser et oversiktlig overblikk over hvilke punkter som var avgjørende for at resultatet ble som det ble. For at sakseksempelene skulle ha en relevans til oppgaven, måtte fasadeendringen være på en bygning i et bevaringsområde. Konsekvensen av et slikt utvalgskriterium var at langt fra alle kommunene i Sør-Trøndelag hadde hatt klagesaker i bevaringsområder. Dette betydde at de kommunene som ikke hadde hatt slike saker, ikke var aktuell å bruke i studien.

For å finne frem til sakseksemplere som var relevante for studien, begynte jeg i de siste to ukene av praksisperioden å søke igjennom saksbehandlingssystemet til fylkeskommunen. I tillegg til dette forhørte jeg meg med de ansatte som jobbet med nyere tids kulturminner om de visste om noen aktuelle saker som oppfylte kriteriene mine. På denne måten fikk jeg tips om andre forvaltningssaker enn dem jeg hadde klart å finne selv, samt tips om hvem jeg burde kontakte for å få mer informasjon om sakene. Slik kom jeg i kontakt med Byantikvaren i Røros kommune, Magnus Borgos. Borgos stilte seg meget positiv til å vise meg saker fra Røros kommune som kunne være aktuelle for oppgaven. Helt på tampen av praksisperioden gjorde jeg en avtale med de ansatte som jobbet med nyere tids kulturminner om at de skulle kontakte meg hvis de kom over flere saker som oppfylte utvalgskriteriene mine. Hvilke kommuner som er med i studien beror altså på hvilke tilgjengelige saker som oppfylte utvalgskriteriene mine. Jeg hadde trolig funnet flere aktuelle forvaltningssaker hvis jeg hadde viet mer tid til det, men den tiden måtte ha gått på bekostning av noe annet.

Søket etter sakseksemplere resulterte i at jeg fant seks saker fra fire kommuner, Røros, Ørland, Orkdal og Malvik som oppfylte utvalgskriteriene mine. Etter at jeg hadde gått nøye igjennom sakseksempelene, så jeg at én av de seks sakene ikke hadde like stor relevansgrad sett opp imot problemstillingene, derfor ble den utelatt i studien. Den utelatte saken var fra Røros kommune, og handlet hovedsakelig ikke om fasadeendring, men størrelsen på et tilbygg i



forhold til å ivareta bygningens målestokk, og det omkringliggende natur- og kulturlandskapet.<sup>51</sup> Dermed jeg igjen med fem relevante sakseksempler å bruke i studien. Sett sammen med resten av datamateriale, mener jeg at dette er et tilstrekkelig antall sakseksempler i en slik kvalitativ forskningsstudie, for å kunne gi et innblikk i det hovedproblemstillingen etterspør og samtidig holde seg innenfor rammeomfanget for oppgaven.

En alternativ metode ville vært og benyttet andre utvalgskriterier som hadde resultert i et større utvalg sakseksempler som ikke nødvendigvis bare omhandlet konfliktfylte saker. Ut ifra de sakene jeg hadde funnet, kunne jeg ha utarbeidet en intervjuguide med relevante, detaljerte spørsmål, og eventuelt brukt bilder som illustrerte spørsmålet. Saksbehandlerne i de aktuelle kommunene hadde fungert som intervjuinformanter. En slik fremgangsmåte ville ha generert intervjudata som måtte blitt transkribert for å kunne analyseres. Dermed ville det gått med en god del tid både på intervjuprosessen, men også etterarbeidet.

### **3.1.2 Deltakende observatør**

Under praksisperioden min til STFK deltok jeg på både interne og eksterne møter der temaet dreide seg om fasadeendringer på bevaringsregulerte bygninger. I disse møtene fikk jeg en førstehåndserfaring rundt sentrale utfordringer som relaterte seg til studien min, spesielt med tanke på begrepsforståelse. I disse møtene hadde jeg en bevisst rolle som «observatør som deltager», som Krumsvik velger å kalle det.<sup>52</sup> Underveis i møtene førte jeg observasjonsnotat for å dokumentere hva som skjedde. På slutten av hver dag skrev jeg en kort praksislogg over hva jeg hadde vært med på.

### **3.1.3 Spørreundersøkelse**

For å komme dypere ned i hva de aktuelle kommunene i studien mente om fasadeendringer i bevaringsområder, så jeg det som nødvendig å gjennomføre en kort spørreundersøkelse om temaet.<sup>53</sup> Det mest hensiktsmessige var å rette undersøkelsen mot byggesaksavdelingen i hver av de fire kommunene jeg har funnet forvaltningssaker fra, fordi det er de som behandler byggesøknader, dispensasjonssaker og driver med ulovlighetsoppfølging av bygningstekniske arbeider. Jeg valgte å kontakte byggesaksavdelingen i kommunen direkte via e-post for å høre

---

<sup>51</sup> Saksreferanse til saksdokument fra Røros kommune: 13.1179-3. Saksreferanse til saksdokument fra fylkesmannen: 2013/8321-423.1

<sup>52</sup> Krumsvik, 2015: 144

<sup>53</sup> For intervjuguiden, se vedlegg II

om de ønsket å svare på spørreskjemaet jeg hadde utarbeidet. En alternativ fremgangsmåte ville vært å direkte kontaktet de aktuelle personene som var kommunal saksbehandler i de aktuelle sakseksemplene, og spurt om de kunne stille opp som intervjuobjekt. Slik jeg ser det, ville en slik fremgangsmåte være mindre heldig enn den første med bakgrunn i to punkter. For det første hadde enkelte av sakseksemplene byttet saksbehandler underveis i saken, dermed ville antallet intervjuobjekter ha blitt større og intervjuarbeidet ville blitt mer omfattende. For det andre ville en slik tilnærming ha medført at en vesentlig del mer tid måtte blitt øremerket denne delen av kildeinnsamlingen, noe som har måtte gått på bekostning av noe annet.

Spørreundersøkelsen var bygd opp på en slik måte at den skulle generere best mulige data for i hovedsak kunne svare på underproblemstilling nummer to. Den besto av fem presist formulerte spørsmål, slik at sjansen for misforståelser ble redusert sett mot å ha åpne spørsmål. De første fire spørsmålene var svært strukturert og åpnet ikke for at kommunene kunne komme med sine egne bemerkninger utover det spørsmålene etterspurte. Det siste spørsmålet var et åpnet spørsmål der de kunne legge til hva de måtte ønske av informasjon. Dette var for at kommunene skulle få anledning til å komme med egne kommentarer utover det jeg hadde spurt om i de foregående spørsmålene.

Den måten jeg gjennomførte spørreundersøkelsen på, var at jeg sendte rundt et spørreskjema via e-post bestående av fem korte spørsmål til de aktuelle byggesakskontorene. En byggesaksbehandler svarte skriftlig på det jeg spurte om, og sende svaret tilbake til meg. Dette var ikke den mest ideelle måten å gjennomføre et intervjuopplegg på, men det mest hensiktsmessige sett i forhold til den tiden jeg hadde til rådighet. Opprinnelig hadde jeg sett for meg å ta kontakt med byggesakskontorene i de aktuelle kommunene for å høre om jeg fysisk fikk intervju én eller flere representanter derfra. Dette ville ført til at jeg må ha reist ut til hver kommune og intervjuet representantene ansikt til ansikt. Kommunene i studien ligger spredt omkring i Sør-Trøndelag fylke med stor geografisk avstand, noe som ville ha medført mye reising. En slik fremgangsmåte ville ha vært tidkrevende, da det ikke er gitt at intervjuobjektene hadde vært tilgjengelige for intervju i løpet av et kort tidsrom, slik at jeg kunne ha reist fra ett intervju og direkte til det neste. En annen mulig tilnærming ville vært å benytte telefonintervju. Det er flere fordeler med å bruke denne fremgangsmåten sammenlignet med bruk av e-post. Man oppnår en nærmere relasjon mellom intervjueren og intervjuobjektet, slik at man har muligheten til å opparbeide en større tillitt. En annen fordel er at man lettere kan fange opp om intervjuobjektet har misforstått et eller flere

intervjuspørsmål. Akkurat dette er en svakhet med e-post undersøkelser, men ved å formulere svært spesifikke spørsmål vil muligheten for misforståelser bli betydelig redusert. En annen utfordring ved å bruke e-post, er at både intervjuer og intervjuobjekt bør være dyktig i å uttrykke seg gjennom skriftlig kommunikasjon, men det går an å følge opp med telefon om noe er uklart.<sup>54</sup>

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til kommunene og til STFK den 23.02.2017, med en svarfrist på ca. to uker. Når svarfristen gikk ut hadde jeg ikke fått noen svar i retur. Like etter sendte jeg ut en e-post der jeg purret på kommunene, og gav de én ukes svarfrist. Purringen resulterte i at jeg fikk svar fra STFK, Malvik og Ørland kommune. Røros og Orkdal kommune hadde ikke gitt lyd fra seg. Jeg prøvde ved flere anledninger å opprette telefonkontakt med byggesakskontoret i Røros kommune, men kom aldri igjennom. I Orkdal kommune fikk jeg et telefonnummer til en ansatt i plan- og forvaltning, men vedkommende svarte aldri på henvendelsene mine. Oppsummert så svarte tre av fem kommuner, som gir en svarprosenten på 60%. Svarene var av ulikt omfang og grad av presisjon, men det var som forventet. Antikvarene ved STFK hadde blant annet brukt et dagsverk for å besvare undersøkelsen, noe som gjenspeiles i svarene jeg fikk. Undersøkelsen klarte å generere brukbar data som var nyttig i analyseprosessen.

### **3.2 Fremgangsmåte ved analyse av data**

Datainnsamlingen har vært triangulerende. Spørreundersøkelsen var designet for å produsere data som tok sikte på kunne gi svar på underproblemstilling nummer to, mens sakseksemplene var utarbeidet for et helt annet formål enn denne studien. Derfor vil fremgangsmåten for å analysere dataene skille seg fra hverandre. I spørreundersøkelsen som ble sendt rundt, var spørsmålene teoretisk identiske slik at alle svarene var basert på nøyaktig det samme utgangspunktet, men i praksis kunne spørsmålene potensielt tolkes forskjellig. Analyseprosessen av dataene fra spørreundersøkelsen vil derfor være av en mindre omfattende karakter sammenlignet med forvaltningssakene der ingen er like. For å kunne analysere sakene på et selvstendig grunnlag og i tillegg avdekke de vesentlige delene i hver forvaltningssak, har jeg sammen med veileder utarbeidet seks spørsmål som fungerer som et analyseverktøy og er overførbart fra et sakseksempel til en annen. De fleste av spørsmålene er av en deskriptiv utforming gjennom at de spør etter hva som faktisk skjer i den enkelte saken,

---

<sup>54</sup> Kvale, Steinar og Brinkmann, Svend: *Det kvalitative forskningsintervju*. 2. utgave 2012: 161.

mens ett er av en mer normativ variant og tar sikte på å finne ut hvilke eventuelle alternative løsninger som finnes. Under er spørsmålene listet opp med en kommentar til hvorfor de er aktuelle å bruke i analyseprosessen.

#### 1. Hva er konflikttemaet?

Sakseksemplene i studien har ett eller flere konflikttema som varierer fra sak til sak. For å kunne analysere saken, er det viktig at dette blir avdekt slik at man enkelt ser hvor uenigheten ligger og hva den omhandler. Her skal jeg se på de sidene av saken som er representert av en part, og se på hva de mener om sakstemaet. En part i denne sammenhengen er beskrevet i Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven, forkortet: Fvl) som «person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder».<sup>55</sup> Slik vil jeg klare å avdekke konflikttemaet og hva de ulike aktørene mener om saken.

#### 2. Hvilke interesser og behov er representert?

I hver sak er det representert ulike interesser og behov, alt fra huseiers ønske om å skifte vinduer, etterisolere en yttervegg eller et ønske om å istandsette en bygning. Tiltakshaver har alltid en grunn til å gjøre inngrep i eget hus, men grunnlaget varierer fra sak til sak.

Forvaltningen har på sin side sine interesser, men de bør også ta hensyn til huseiers behov når de skal vurdere en sak. Hvordan de vurderer saken, vil i større eller mindre grad ha en innvirkning på de kulturhistoriske kvalitetene bygningen besitter.

#### 3. Hvilke rammer må saken løses innenfor?

Forvaltningen har alltid noen rammer som de må holde seg innenfor i behandlingen av en sak. Rammene settes av flere faktorer som lovverk, planbestemmelser, forvaltningens frie skjønn, samt andre dokumenter som kan ha betydning for sakvurderingen. Her siktes det til statlige styringsdokumenter, kulturminneplaner og andre kommunale eller fylkeskommunale vedtekter som regionale planer for kulturminner. På dette punktet er det viktig å skille om det er snakk om en byggesak eller en dispensasjonssak fordi det er ulike bestemmelser som kommer til anvendelse.

#### 4. Hvilke alternative løsninger finnes?

En sak kan ofte løses på ulike måter innenfor de rammene som er satt. I hver sak skal jeg se etter andre løsningsalternativer som kunne vært rimelige å løse saken innenfor, og som samtidig ivaretar formålet med vernet.

#### 5. Hva ble resultatet?

For å finne ut hvilken løsning som ble valgt for å løse saken, skal jeg se på hva resultatet ble.

---

<sup>55</sup> Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10.02.1967. Sist endret 10.06.2016, nr. 23. § 2 første ledd bokstav e

## 6. Hva var utslagsgivende for resultatet?

For å finne ut hva som var utslagsgivende for at resultatet ble som det ble, skal jeg se på hvilke vurderinger som ble gjort av kommunen. På denne måten finner jeg ut i hvilken grad de vurderer kulturminneverdier opp imot det aktuelle byggetiltaket. Her bør det være mulig å avdekke i hvilken grad plan- og bygningsloven fungerer i praksis gjennom å fokusere på hvilken linje forvaltningen har valgt å legge seg på i hver enkelt sak. Med linje menes det i hvilken grad de har vektlagt kulturminnefaglige verdier opp imot tiltaket.

### **3.3 Metodekritikk**

Som beskrevet i punkt 3.1.1, hadde jeg satt meg opp fire utvalgs-kriterier i letingen etter sakseksemplene. Utvalgs-kriteriene førte til at saksutvalget ble drastisk redusert, slik at jeg sto igjen med fem sakseksemplene fra fire ulike kommuner som var aktuell å bruke i studien. Én kommune ble representert med to saker, mens de andre tre kommunene fant jeg bare én sak fra. Dermed ble det en skjevfordeling på sakantall fra hver av de fire kommunene, noe som førte til generaliseringsproblematikk. Denne studien hadde ikke som hovedmål å undersøke hvordan de fire kommunene forvalter bevaringsområdene sine i forhold til hverandre. Fokuset lå i hvordan sakseksemplene var blitt løst innenfor de juridiske rammene i gjeldene reguleringsplan og de aktuelle bestemmelsene i lovverket. Derfra kunne jeg vurdere hvilken grad de kulturhistoriske verdiene i bygningen ble ivaretatt opp imot bevaringsintensjonen som ligger i plan- og bygningsloven. I den sammenhengen var det ikke behov for å finne like mange saker fra hver kommune, da hver enkel forvaltningssak ble utgangspunkt for en selvstendig analyse.

I punkt 3.2, analysespørsmål seks, fokuserte på å avdekke hvilken linje forvaltningen valgte å legge seg på i hvert enkelt sakseksempel. Et spørsmål som meldte seg, var om det hadde vært mulig og sett linjen hvis jeg ikke hadde tatt utgangspunkt i konfliktfylte sakseksemplene. Dette var en svakhet i datamateriale.

Jeg valgte bevisst å involvere andre enn meg selv i søket etter sakseksemplene. På dette punktet fikk jeg hjelp av ansatte i både STFK og Røros kommune. I en slik prosess kan man stille spørsmål ved om de involverte er nøytrale partnere i denne sammenhengen.

I spørreundersøkelses spørsmål én, skullebegrepet «bevaringsverdig» blitt definert tydeligere. Én kommune påpeker også dette i svaret.

## **Kap. 4. Plan- og bygningsloven**

Den nåværende plan- og bygningsloven ble kunngjort av stortinget den 27 juni 2008 og erstattet den gamle plan- og bygningsloven fra 1985. Loven er i hovedsak todelt i en plandel og en bygningsdel. I Norge har byggeretten en sterk posisjon, noe som vil si at en borger har rett til å bygge på egen tomt så fremt det ikke foreligger avslagsgrunn.

Bygningsmyndighetene er pliktig til å innvilge en byggesøknad dersom det omsøkte er i samsvar med plan- og bygningslovgivningen jf. pbl §21-4 første ledd.<sup>56</sup> Derfor er plan- og bygningsloven helt sentral i å ivareta forvaltningen av areal og byggevirksomhet.

### **4.1 Plan- og bygningsloven i en bevaringssammenheng**

Plan- og bygningsloven inneholder en rekke bestemmelser, men langt ifra alle er like relevante i en bevaringssammenheng. En forutsetning for å kunne vurdere i hvilken grad lovverket gir tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområder, er at man forstår hvordan loven er bygd opp for å ivareta kulturhistorisk bebyggelse. Her vil jeg prøve å gi en innføring i de mest sentrale punktene som omhandler temaet på en kortfattet, men samtidig tilfredsstillende måte. Som omtalt, er plan- og bygningsloven en todelt lov der begge deler er avhengige av hverandre for å fungere. For å kunne gi en best mulig oversikt over feltet er det mest hensiktsmessig å begynne med plandelen, deretter byggesaksdelen og til slutt forklare hvordan de henger sammen.

### **4.2 Plandelen**

Plansystemet i Norge er bygd opp etter tre ulike plannivå – statlige-, regionale- og kommunale planer, men med hensyn til oppgavens problemstilling vil det herfra kun tas utgangspunkt i kommunale planer. Alle kommuner i Norge skal ha en kommuneplan som omfatter en samfunnsdel med handlingsdel og arealdel, jf. pbl § 11-1 første ledd. Kommuneplanens arealdel inneholder kart som dekker hele kommunens landområder og skal etter pbl § 11-5 annet ledd første punktum blant annet angi hovedtrekkene i kommunens arealdisponering. Arealdisponeringen blir styrt med seks ulike arealformål, med angitte underformål jf. pbl § 11-7 annet ledd. Arealformålene binder opp hovedtrekkene i arealbruken og legger føringene for videre detaljplanlegging, men arealplanen skal ikke inneholde flere detaljer enn det som er nødvendig for å sikre den overordnede styringen.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Pedersen. m. fl.: *Plan og bygningsrett. Del 1: Planlegging og ekspropriasjon. 2. utgave.* Oslo 2015: 39, og Pedersen. m. fl.: *Plan og bygningsrett. Del 2: Byggesaksbehandling, håndhevelse og sanksjoner. 2. utgave.* Oslo 2011: 48

<sup>57</sup> Det kongelige miljøverndepartement: Odelsproposisjon nr. 32. (2007 - 2008): *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven) (plandelen)*: 213

#### **4.2.1 Hensynssoner og generelle bestemmelser i arealdelen**

I tillegg til arealformålene i pbl § 11-7 annet ledd, kan det etter pbl § 11-8 legges ulike hensynssoner med tilhørende bestemmelser og retningslinjer over hvilket som helst geografisk område i arealplan, uavhengig av hvilken arealbruk det planlegges for.<sup>58</sup> En hensynssone utgjør «(..)en kartfestet inntegning av hva det er nødvendig å ta hensyn til ved planlegging av arealene».<sup>59</sup> Hvilke typer hensynssoner som kan fastsettes, kommer frem av pbl § 11-8 tredje ledd bokstav a til f, der bokstav c regulerer bevaring av kulturmiljø. Det fremgår av pbl § 11-8 annet ledd at det i forbindelse med en hensynssone skal det i nødvendig utstrekning, angis hvilke bestemmelser og retningslinjer som gjelder eller skal gjelde for å ivareta det hensynet sonen viser, hvilke bestemmelser som kan gis fremgår av pbl § 11-8 tredje ledd.

I tillegg til hensynssoner kan det gis noen generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel som det ikke er naturlig eller mulig å fastsette på plankartet, deriblant hvilke hensyn som skal tas til bevaring av eksisterende bygninger og annet kulturmiljø jf. pbl § 11-9 punkt 7. Her har kommunen anledning til å angi hvilke hensyn som skal tas ved blant annet endring og oppussing av fasade gjennom å rette fokus mot hvilke historiske, kulturelle eller arkitektoniske kvaliteter som ønskes bevart.<sup>60</sup>

#### **4.2.3 Reguleringsplan**

Plan- og bygningsloven definerer en reguleringsplan som «(..)et arealplankart med tilhørende bestemmelser som bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser» jf. pbl § 12-1 første ledd. Det er i reguleringsplanen at gjennomføringen av ulike former for vernetiltak og sikring av verneverdier skjer på et detaljert nivå. Reguleringsplanen består av de samme elementene som kommuneplanens arealdel, men den skiller seg ut på enkelte områder. Etter pbl § 12-5 første ledd skal hele reguleringsplanområde angis arealformål, hvilke arealformål det kan reguleres for er listet opp i samme bestemmelse annet ledd 1 til 6. Arealformålene kan deles inn i underformål, men ulikt en arealplan, åpner bestemmelsen opp for at både arealformålene og underformålene kan kombineres innbyrdes så lenge de ikke blir motstridene. Skal man sikre kulturminner gjennom arealformål må det reguleres til landbruks-

---

<sup>58</sup> Ot.prp. nr. 32. (2007 - 2008): 217

<sup>59</sup> Ot. prp. nr. 32. (2007 - 2008): 217

<sup>60</sup> Pedersen. m. fl. 2015: 257

, natur- og friluftsmål, samt reindrift (LNFR), med underformål vern av kulturmiljø eller kulturminne, jf. pbl § 12 første ledd nr. 5 underpunkt 7. I tillegg til arealformålene kan det også her legges hensynssoner.

#### **4.2.4 Hensynssoner i reguleringsplan**

Etter pbl § 12-6 skal de hensyn og restriksjoner som er fastsatt gjennom hensynssoner i kommuneplanens arealdel legges til grunn ved utarbeiding av reguleringsplan. Dette kan gjøre på to måter, enten ved at hensynssonene i arealplanen videreføres i reguleringsplan, eller ved at hensynssonen innarbeides i arealformålet og reguleringsbestemmelsene.<sup>61</sup> Det vil si at en hensynssone kan vises i en reguleringsplan selv om den ikke er vist i en arealplan.<sup>62</sup> Hvilke hensynssoner som kan fastsettes i reguleringsplan, er de samme som i en arealplan etter pbl § 11-8, jf. pbl § 12-6, men forarbeidene presiserer at bevarings- og/eller verneområder alltid skal vises med hensynssone i reguleringsplan.<sup>63</sup> Hvilken type hensynssoner som kan tilknyttes begge plannivåene er altså like, men innholdet i de begrensingene som følger hensynssonene, kan være forskjellige. Til hensynssonene i en reguleringsplan kan det knyttes detaljerte bestemmelser etter pbl § 12-7.

#### **4.2.5 Reguleringsbestemmelser**

For å utdype eller presisere det som følger av plan- og bygningsloven og forskrifter kan det etter pbl § 12-7 i nødvendig utstrekning gis bestemmelser til både arealformålene og hensynssonene som er tilknyttet reguleringsplanen. Hvilke forhold det kan knyttes bestemmelser til er regulert av 14 punkt, Jf. pbl § 12-7. Muligheten til å gi reguleringsbestemmelser konkret tilknyttet verneverdier er hjemlet i pbl § 12-7 nr. 6, og lyder: Det kan i nødvendig utstrekning gis «bestemmelser for å sikre verneverdier i bygninger, andre kulturminner og kulturmiljøer, herunder vern av fasade, materialbruk og interiør, samt sikre naturtyper og annen verdifull natur». Ser man bort fra naturdelen, omfatter vernebestemmelsen altså vern av fasade, materialbruk og husfast interiør.<sup>64</sup> Bestemmelsen er noe uklar, da det i passusene «(..)sikre verneverdier(..)» ikke klart fremgår hva det faktisk innebærer. Forarbeidene, altså Odelstingsproposisjon nr. 32 (2007-2008) er taus om hva som legges i begrepet. Michael Kahn har uttalt i forelesning våren 2016 at det i utgangspunktet

---

<sup>61</sup> Pedersen. m. fl. 2015: 307.

<sup>62</sup> Miljøverndepartementet. Veileder. *Reguleringsplan. Utarbeidelsen av reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven*. Versjon 22. februar 2011: 44.

<sup>63</sup> Ot. prp. nr. 32. (2007 - 2008): 232.

<sup>64</sup> Ot. prp. nr. 32. (2007 - 2008): 234.



kan innebære to forhold.<sup>65</sup> Det første er at kulturminnet kan beskyttes in-situ, altså på stedet det befinner seg. For det andre kan det utformes vernebestemmelser som tar sikte på å ivareta de kulturhistoriske verdiene i, eksempelvis én eller flere bygninger. Vernebestemmelsene blir utarbeidet av kommunen og tar sikte på å regulere hvilke tiltak som kan gjennomføres, og eventuelt på hvilke premisser de kan gjennomføres under.

### **4.3 Byggesaksdel**

Det mest sentrale i bygningsdelen handler blant annet om oppføring eller endring av eksisterende bygninger. Ofte må den som skal endre eller oppføre nytt byggverk, søke bygningsmyndighetene om tillatelse for å gjennomføre tiltaket. Formålet med søknadsordningen er at bygningsmyndighetene skal kontrollere at det omsøkte er i tråd med plan- og bygningslovgivningen.<sup>66</sup> Hva loven mener med tiltak, kommer frem av pbl § 1-6 første ledd. Bestemmelsen sier blant annet at oppføring, riving, endring, herunder fasadeendringer er å regne som tiltak. Vanlig vedlikeholdsarbeid er ikke å regne som tiltak etter loven, men i realiteten går det en flytende grensegang mellom vedlikehold og restaurering.

#### **4.3.1 Søknadspliktige tiltak**

Etter pbl § 20-2 første ledd kan ikke tiltak som nevnt i pbl § 20-1 første ledd bokstav a til m, utføres før søknad er sendt til kommunen og deretter har gitt tillatelse, men mindre unntak følger av blant annet pbl § 20-5. Etter pbl § 20-1 første ledd bokstav bokstav c, er fasadeendringer søknadspliktig. På den andre siden kan fasadeendringer unndras søknadsplikt hvis de er i samsvar med plan og ikke fører til at bygningens karakter endres, samt tilbakeføring til en tidligere dokumentert utførelse jf. pbl § 20-5 første ledd bokstav f. Hva som skal til for at en bygnings eksteriørkarakter endres, er så vidt meg kjent, ikke behandlet i forarbeidene. Enkelte mener at det vil være avhengig av bygningens karakter, alder, plassering, historikk, omgivelser og hustype, men samtidig skal det «mindre til av endringer dersom det er tale om bevaringsverdige bygninger, bygninger med høy historisk eller arkitektonisk verdi».<sup>67</sup> Det vil si at bestemmelsen skal tolkes strengere når det er snakk om bevaringsverdige bygninger, men utfordringen tilknyttet søknadsplikten vokser når det er uklart hva som nøyaktig legges i begrepet bygningens karakter.

---

<sup>65</sup> Kahn, Michael. Forelesning i emne «KULMI3225 - Bygningslovgivning i kulturminnevernet». 07.02.2016

<sup>66</sup> Pedersen. m. fl. 2011: 47

<sup>67</sup> Pedersen. m. fl. 2011: 105

### 4.3.2 Lovens estetiske og historiske hensyn

Loven har en egen vernebestemmelse som sier at «ved endring av eksisterende byggverk, oppussing og rehabilitering skal kommunen se til at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til byggverket ytre, så vidt mulig blir ivaretatt» jf. pbl § 31-1 første punktum. Også her gjelder bestemmelsen uavhengig om tiltaket er søknadspliktig eller ikke. Bestemmelsen er tiltenkt bygninger som ikke er fredet, men som allikevel har historisk eller kulturell verdi. Med passuse «så vidt mulig» betyr det at kravet om å ivareta kulturell verdi ikke er absolutt, men at kommunen må vurdere i hvert enkelt tilfelle hva som er rimelig å pålegge tiltakshaver ut ifra praktiske og økonomiske hensyn vurdert opp imot andre krav.<sup>68</sup> Med andre krav betyr det at tiltaket skal vurderes opp imot andre viktige hensyn, eksempelvis mot et moderniseringsbehov for å få en mer anvendelig bolig. I bevaringsområder vil pbl § 31-1 kunne komme inn som et supplerende hjemmelsgrunnlag i tillegg til reguleringsplanbestemmelsene.<sup>69</sup> Etter pbl § 31-1 annet punktum skal pbl § 29-2 gjelde tilsvarende.

Ifølge pbl § 29-2, skal alle tiltak etter plan- og bygningslovens kapittel 20, inneha gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon, omgivelser og plassering. Kravet gjelder uavhengig av om tiltaket er søknadspliktig eller ikke. Med uttrykket «visuelle kvaliteter» menes det at bygningen skal gjennom form gi uttrykk for sin funksjon, men også at andre visuelle kvaliteter skal ivaretas i prosjektering og utførelse, deriblant fasadeuttrykk.<sup>70</sup> I områder med særlig historisk eller kulturell interesse kan bestemmelsen brukes for å sikre at den visuelle kvaliteten i slike områder opprettholdes.<sup>71</sup>

## 4.4 Dispensasjon

Hvis tiltaket i en enkeltsak ikke er i tråd med plan- og bygningslovgivningen, kan kommunen etter en konkret vurdering gi tillatelse til å fravike lovens bestemmelser gjennom å gi dispensasjon etter plan- og bygningslovens kapittel 19.<sup>72</sup> En dispensasjon kan enten gis med varig eller midlertidig virkning, samt at det kan settes vilkår tilknyttet dispensasjonen jf. pbl § 19-2 første ledd. Hvor langt kommunen kan gå i å sette vilkår, vil avhenge av konkret

---

<sup>68</sup> Det kongelige kommunal- og regionaldepartement: Odelsproposisjon nr. 45. (2007-2008): *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)*: 347

<sup>69</sup> Pedersen. m. fl. 2011: 423

<sup>70</sup> Ot. prp. nr. 45. (2007 - 2008): 341

<sup>71</sup> Ot. prp. nr. 45. (2007 - 2008): 342

<sup>72</sup> Pedersen. m. fl. 2011: 192

helhetsvurdering av saken, men hovedbegrensningen ligger i at det må være en saklig sammenheng mellom dispensasjonen og vilkåret.<sup>73</sup> Der det er mulig, er det positivt å sette vilkår som opprettholder hensynet til det som ligger i bestemmelsen det dispenseres fra.

For at kommunen skal kunne gi dispensasjon, er det to vilkår som må være oppfylt etter pbl § 19-2 annet ledd første og annet punktum. For det første kan ikke dispensasjon gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, eller hensynene i lovens formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt. For det andre må fordelene ved en dispensasjon være klart større enn ulempene etter en samlet vurdering. Vilrårene er kumulative, noe som betyr at begge må være oppfylt for at rettsvirkning skal inntre. Sagt med andre ord, ett av vilrårene må være oppfylt for at det skal være noen hensikt å vurdere det andre. Forarbeidene uttrykker at det ikke skal være en kurant sak å fravike en gjeldende plan.<sup>74</sup> En utstrakt bruk av dispensasjoner kan føre til uønskede totaleffekter som undergraver plangrunnlaget, og hele hensikten med å ha en plan. Mange, tilsynelatende ubetydelige dispensasjoner kan samlet sett ha store innvirkninger på hva planen i utgangspunktet var ment å regulere.

#### **4.5 Hvordan henger plan- og byggesaksdelen sammen?**

Etter pbl § 1.1 tredje ledd første punktum, skal loven sikre at tiltak blir utført i samsvar med lov, forskrift og planvedtak. Planleggingen skal legge til rette for blant annet private tiltak, mens i byggesaksbehandlingen skal kommunen se til at de privates interesser holdes innenfor de rammer som er nedfelt i planene.<sup>75</sup> Det kommunene som utarbeider de ulike plantypene, og det er de selv som fatter vedtak om å verne en bebyggelse etter lovverket. De kan selv legge hensynssoner over ulike områder, samt utarbeide detaljerte reguleringsbestemmelser over hva som skal tillates innenfor et område.

#### **4.6 Kort om forholdet til byggteknisk forskrift**

En forskrift er definert i Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker som, «et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer», jf. Fvl §2 første ledd bokstav c. Tilhørende plan- og bygningsloven er forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift). Denne forskriften består av fire deler, deriblant en del om krav til byggverk, med en egen del om energieffektivitet i byggverk.<sup>76</sup> Det kommer frem

---

<sup>73</sup> Pedersen. m. fl. 2011: 218

<sup>74</sup> Ot. prp. nr. 32. (2007 - 2008): 242

<sup>75</sup> Pedersen. m. fl. 2015: 85-86

<sup>76</sup> Forskrift om tekniske krav til byggverk av 26.03.2010, nr. 489, sist endret 09.12.2016, nr. 1564: kapittel 14

at dersom kravene til energi ikke er forenelig med bevaring av kulturminner og antikvariske verdier, gjelder kravene så langt de passer, jf. TEK10 § 14-1 nr. 5. Bestemmelsen åpner for at energikravet kan avvikes, men likevel bør energisparende tiltak tilpasses verneverdige bygninger der det er mulig. Hvilke energitiltak som kan tilpasses må vurderes individuelt i hvert enkelt tilfelle. Det kommer frem av veilederen til bestemmelsen at faren for bygningsfysiske følgeskader må vurderes slik at ikke energieffektiviseringen skader mer enn den gagnar.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Direktoratet for byggkvalitet, «Byggteknisk forskrift (TEK10), §14-1 (5)». Tilgjengelig fra: <<https://dibk.no/byggeregler/tek/3/14/14-1/>> 2016. Aksessert 10.4.2017

## **Kap. 5. Analyse og drøftingsdel**

Dette kapittelet skal gi et innblikk i hvordan plan- og bygningsloven i praksis fungerer i bevaringsområder gjennom å analysere enkelte sakseksempler, for deretter å drøfte praksisen opp mot teori. Her vil det først bli presentert fem forvaltningssaker på en kortfattet, skjematisk måte, der de vil bli analysert slik det fremgår av punkt 3.2. Målet for analysen er å se på hvordan sakene er blitt løst i forhold til området gjeldende planbestemmelser, og aktuelle bestemmelser i plan- og bygningsloven. Deretter vil svarene fra spørreundersøkelsen bli presentert. Der vil de ulike svarene bli drøftet opp imot hverandre for å prøve å få et innblikk i hvordan den kommunale- og fylkeskommunale forvaltningen tolker og forstår sentrale regulerings-, og lovbestemmelser som er essensielle i en bevaringssammenheng. Med bakgrunn i det som kommer frem her, vil jeg kunne drøfte i hvilken grad plan- og bygningsloven gir tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområder.

### **5.1 Forvaltningssaker<sup>78</sup>**

#### **5.1.1 Forvaltningssak 1**

Gnr/Bnr: 160/153, Røros kommune.

#### **Presentasjon av saken**

Tiltakshaver søkte om å skifte ut autentiske vinduer med kopier, da de eldre vinduene ble beskrevet som at de var i dårlig forfatning. Kommunen kom på befaring samme dag som saken ble behandlet i planutvalget, men det viste seg at tiltakshaver allerede hadde skiftet vinduene. Saken ble behandlet samme dag, med det resultat at kommunen fant det omsøkte tiltaket ikke var i tråd med plan, slik at vedtaket fra kommunen resulterte i avslag.

Tiltakshaver påklaget avgjørelsen, men kommunen sto fast ved det opprinnelige vedtaket. Dermed gikk klagen til behandling hos fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Fylkesmannen stadfestet kommunens vedtak.

#### **Hva er konflikttemaet?**

Konflikttemaet handlet om det skulle tillates å skifte ut vinduene på overnevnte bygning. Tiltakshaver mente tiltaket kunne tillates, blant annet med bakgrunn i at flere andre bygninger i samme gate hadde byttet ut til den samme typen vindu som sakens aktuelle tiltakshaver

---

<sup>78</sup> Hvert sakseksempel inneholder mange saksdokumenter. I analysen har jeg benyttet meg av flere enkeltdokumenter tilhørende saken, men det er ikke hensiktsmessig å henvise til hvert enkeltdokument for hver eneste saksopplysning. For saksnummer tilhørende hvert sakseksempel, se litteratur og kildelisten

byttet til. Kommunens kulturminneforvalter anbefalte ikke vindusutskifting, da tiltaket var i strid med gjeldende reguleringsbestemmelser. Byggesaksbehandler måtte ta stilling til saken og formulere forslag til vedtak.

### **Hvilke interesser og behov er representert?**

Tiltakshaver ønsket å bytte ut vinduene i en bygning på bakgrunn av at de var i dårlig forfatning, glasset var sprukket, treverket var råttent og at de fleste innervinduene i andre etasje manglet. Dette resulterte i et stort varmetap, derfor mente vedkommende at strakstiltak måtte iverksettes. Det kom fram av klagen fra tiltakshaver at både tidligere huseier og leieboere anså utskifting av vinduene som nødvendig for å kunne bo i huset. Her antar kommunen at det siktes til tilstand og energiegenskaper når de behandlet klagen. Kommunens interesser fremgår av planbestemmelsene.

### **Hvilke rammer må saken løses innenfor?**

Kommunen vedtok kommunedelplan (arealplan) for Røros sentrum den 25.6.2009.<sup>79</sup> Området bygningen ligger i, er unndratt rettsvirkning i den aktuelle planen, dermed gjelder en eldre reguleringsplanen fra 1978.<sup>80</sup> I Reguleringsplanen er det aktuelle området som bygningen befinner seg i, avsatt til boligformål og antikvarisk kulturhistorisk spesialområde. Formålet til antikvarisk kulturhistorisk spesialområde er beskrevet i reguleringsplan «sentrum» i Bergstaden i Røros kommune fra 1982, og lyder:

Formålet (..) er å bevare den kulturhistorisk og antikvarisk verdifulle bebyggelse, bygningsmiljøet og landskapets særegne karakter gjennom en hensiktsmessig brukstilpasning.<sup>81</sup>

Det kommer frem av reguleringsplanen «Malmplassen», bestemmelse § 18 at:

De eksisterende bygninger kan istandsettes, om- og påbygges forutsatt at karakteren med hensyn til utforming, materialbruk og farger opprettholdes, eller eventuelt tilbakeføres til det som har vært tidligere. Eventuell ny bebyggelse må arkitektonisk tilpasses eksisterende bebyggelse.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Arealplan for Røros sentrum, vedtatt 25.6.2009. Planidentifikasjon: KD20080002. Tilgjengelig fra: <[http://webhotel2.gisline.no/GisLinePlanarkiv/1640/KD20080002/Dokumenter/KD20080002\\_planbestemmelser.pdf](http://webhotel2.gisline.no/GisLinePlanarkiv/1640/KD20080002/Dokumenter/KD20080002_planbestemmelser.pdf)> Aksessert 12.05.2017

<sup>80</sup> Reguleringsplan. Plannavn «Malmplassen», vedtatt 13.11.1978. Planidentifikasjon: 19780004. Tilgjengelig fra: <[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1640/gl\\_planarkiv.aspx?planid=19780004](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1640/gl_planarkiv.aspx?planid=19780004)> Aksessert 19.04.2017

<sup>81</sup> Reguleringsplan. Plannavn «Sentrum», vedtatt 28.7.1982. Planidentifikasjon: 19820002. Tilgjengelig fra: <[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1640/gl\\_planarkiv.aspx?planid=19820002](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1640/gl_planarkiv.aspx?planid=19820002)> Aksessert 19.04.2017

<sup>82</sup> Reguleringsplan. «Malmplassen», plan id: 19780004. § 18.

Bestemmelsen dannet hoveddrammen som saken måtte løses innenfor. Her måtte kommunen ta stilling til om detaljering av fasade i form og farge ble opprettholdt. Dette var en skjønnsmessig vurdering som måtte tas på bakgrunn av tiltakets egenart sett i forhold til bygningens totale kulturminnefaglige verdi.

### **Hvilke alternative løsninger finnes?**

For å løse behovet tiltakshaver skisserer, er det to veier man kan gå for å løse saken. Enten kan man omgjøre søknaden slik at man søker kommunen om å dispensere fra planbestemmelsene for å bytte ut de eksisterende vinduene med kopier, eller så kan man sørge for å utbedre skadene på de originale vinduene. Det som fremgår av sakspapirene, er at for å kunne vurdere å godkjenne en utskifting av originale vinduer, burde det først gjøres en tilstandsvurdering av profesjonelle. Skulle det vise seg at tilstanden på vinduene var så dårlig at reparasjon ikke anbefaltes, kunne det tillates en utskifting. For å kunne gå videre med hver av de to alternativene, bør man innhente mer informasjon enn det som fremgår av sakspapirene.

### **Hva ble utfallet i saken?**

Kommunen fattet vedtak på bakgrunn av planbestemmelsene, og kunne ikke godkjenne tiltaket. Fylkesmannen sluttet seg helt til kommunens vedtak og mente at kommunen hadde kommet med konstruktive og gode tilbakemeldinger på tiltakshavers klage. Fylkesmannen hadde ingen bemerkninger utover dette.

### **Hva var utslagsgivende for resultatet?**

Kommunen mente at en utskifting av vinduer ikke var i tråd med planbestemmelsens § 18. Begrunnelsen var at karakteren med hensyn til utforming, materialbruk og farger ikke ble opprettholdt. Derfor ble tiltaket avhengig av en dispensasjon for å kunne gjennomføres. Kulturminneforvalteren fremhevet i uttalelsen sin at tiltaket førte til tap av materiell autentisitet og aldersverdi, samt at kopier av bygningsdeler var et tap av arkitektoniske verdier da graden av detaljering ville blitt svekket. Siden tiltakshaver søkte om tiltaket som en byggesak og ikke en dispensasjonssak, kunne ikke kommunen vurdere å gi dispensasjon.

I denne saken ser man at lovverket fungerer som tiltenkt, da forvaltningen ikke kommer med motstridende tolkninger av planbestemmelsene, men er samstemte i avgjørelsen.

Siden tiltakshaver påklaget det opprinnelige vedtaket, er det grunn til å tro at vedkommende ikke var fornøyd med utfallet i saken.

### **5.1.2 Forvaltnings sak 2**

Gnr/Bnr: 74/233, Ørland kommune.

#### **Presentasjon av saken:**

Det ble igangsatt arbeid på overnevnte adresse, som ifølge tiltakshaver var vedlikeholdsarbeid. Underveis i arbeidsprosessen mente tiltakshaver at bygningen var i dårlig forfatning slik at arbeidet ble større enn først antatt. Da sendte kommunen ut stoppordre, tilsynelatende med initiativ fra antikvarisk myndighet, med bakgrunn i at de mente arbeidet var søknadspliktig. Tiltakshaver søkte deretter kommunen for å utføre byggetekniske inngrep i både tak, yttervegg, golv på grunn og en utskifting av både dører og vinduer i yttervegg. Tiltakene var av et slikt omfang at de medførte både en ombygging og fasadeendring av bygningen. Sør-Trøndelag fylkeskommune (STFK) kom med en uttalelse der de så svært alvorlig både på det arbeidet som hadde blitt utført og på de omsøkte fasadeendringene. De mente de var i strid med gjeldende bestemmelser og at de førte til vesentlige fasadeendringer. Dette etterfølges av korrespondanse mellom tiltakshaver og STFK der det er tydelig uenighet. Deretter fattet kommunen vedtak om at det omsøkte tiltaket kunne tillates under visse vilkår. STFK påklaget kommunevedtaket, kommunen tok ikke klagen til følge, og saken ble oversendt fylkesmannen i Sør-Trøndelag. Klagen til STFK førte frem og fylkesmannen opphevet kommunens vedtak.

#### **Hva er konflikttemaet?**

Konflikttemaet gikk ut på om det omsøkte tiltaket var i tråd med planbestemmelsene. Hvor omfattende kunne et bygningstiltak være, men samtidig være akseptabelt i forhold til bevaring av det kulturhistoriske miljøet? Både tiltakshaver, kommunen og STFK hadde en ulik oppfatning av hvor grensene gikk. Tiltakshaver henvendte seg til advokat og argumenterte for at det omsøkte tiltaket var i tråd med plan, og burde godkjennes av kommunen da tiltaket ikke forverret strøkets karakter. STFK mente på sin side at både det arbeidet som hadde blitt utført, samt det som var blitt omsøkt, var i strid med plan. Dette begrunnet de med at planformålet og reguleringsbestemmelsene ble tilsidesatt.

#### **Interesser og behov:**



Tiltakshaver ønsket å sette i stand bygningen slik at den ble beboelig og bevart. Ifølge tiltakshaver måtte det utføres omfattende arbeid på grunn av store råteskader. Vedkommende ønsket å skifte ut det som var råttent, etterisolere ytterveggene, legge nytt tak fra eksisterende takåser og opp, fjerne eksisterende fundamenter i sin helhet, løfte opp bygningen slik at den kom i vater og skifte ut dører og vinduer i yttervegg. Kommunens interesser kommer frem av reguleringsbestemmelsene da de beskriver hva som kan tillates i området.

### **Hvilke rammer må saken løses innenfor?**

Bestemmelsene i reguleringsplanen danner rammen for hvilke tiltak som kan godkjennes innenfor bevaringsområdet. Planens reguleringsbestemmelser ble sist revidert 20.08.1992, mens gjeldende reguleringsplan ble vedtatt av kommunestyret den 06.05.1993. Området eiendommen ligger i er ifølge planbestemmelsen § 12 regulert til spesialområde: antikvarisk område. Under § 12 fremgår det seks bestemmelser som regulerer området, deriblant:

1.1: Antikvarisk område har et bygningsmiljø som er kulturhistorisk verdifullt.

1.3: Planer om riving, påbygging, tilbygging, ombygging, omfattende reparasjoner og oppussing av alle typer bygninger i området skal godkjennes av bygningsrådet. Videre skal utvendig materialbruk, utforming av dører og vinduer, takteking og farger godkjennes av bygningsrådet.

1.6: Før bygningsrådet treffer en avgjørelse i søknader vedrørende overnevnte punkter, skal det innhentes uttalelse fra blant annet kulturvernkontoret.<sup>83</sup>

I tillegg til reguleringsplanbestemmelsene er det antikvariske området som sakens bygning befinner seg i, spesifikt nevnt i listen over regionalt prioriterte kulturminner fra nyere tid i regional plan for kulturminner for Sør-Trøndelag 2013-2017 (21).<sup>84</sup> Hovedmålet for listen er å sikre et representativt utvalg kulturminner og kulturmiljøer som gir et bilde av den kulturhistoriske utviklingen i Sør-Trøndelag, gjennom at kulturminnene skal sikres, istandsettes og vedlikeholdes.<sup>85</sup> Kommunen måtte gjøre en avveining ut ifra formålet om å bevare det kulturhistoriske bygningsmiljøet mot det omsøkte tiltaket.

### **Hvilke alternative løsninger finnes?**

På grunn av sakens kompleksitet og av hensyn til oppgavens omfang, vil det ikke bli gått dypere inn i de mulighetene som er tilgjengelige. Slik det fremgår av søknaden til

---

<sup>83</sup> Reguleringsplan for Uthaug sentrum § 12. Vedtatt 06.05.1993. Planidentifikasjon: 162199201. Tilgjengelig fra: <<https://www.orland.kommune.no/tjenester/bygge-og-bo/gjeldende-arealplaner/>> Aksessert 03.04.2017.

<sup>84</sup> Sør-Trøndelag fylkeskommune: *Regional plan for kulturminner for Sør-Trøndelag 2013-2017 (21)*: 58

<sup>85</sup> Sør-Trøndelag fylkeskommune: *Regional plan for kulturminner for Sør-Trøndelag 2013-2017 (21)*: 46-47

tiltakshaver, ønsket vedkommende ikke bare å istandsette bygningen slik den har sett ut tidligere, men også gjøre visse moderne oppgraderinger slik at bygningens standard ble hevet nærmere dagens nivå enn den noen gang hadde vært tidligere. På grunn av tiltakets omfang, ville det føre til vesentlige fasadeendringer som svekket bygningens totale kulturminnefaglige verdier. STFK kom med relativt nøye løsningsbeskrivelser som ville løst de utfordringene tiltakshaver skisserte på bygningens egne premisser, uten å svekke de kulturminnefaglige delene i noen særlig grad. I og med at stedet var spesifikt nevnt som et regionalt prioritert kulturmiljø, burde slike innspill som STFK kom med, vektlegges i en vurderingsprosess der en måtte ta stilling til om bygningen tålte de inngrepene som var skissert opp av tiltakshaver.

### **Hva ble resultatet?**

Resultatet ble at kommunen fattet vedtak om å tillate de omsøkte tiltakene på visse premisser som delvis tok hensyn til STFKs uttalelse. Saken ble påklaget av STFK og gikk opp til fylkesmannen som gav medhold i klagen slik at kommunen måtte utrede og behandle saken på nytt. Saken har ikke kommet videre etter det.<sup>86</sup>

### **Hva var utslagsgivende for resultatet?**

Kommunen uttalte selv i vedtaket at formålet med reguleringsbestemmelsene var å bevare det kulturhistoriske miljøet, men at det også var viktig å opprettholde beboelse og bruk av bygningene på en slik måte at de ikke kom i konflikt med reguleringsbestemmelsene. Med bakgrunn i dette godtok kommunen blant annet hevingen av bygningen, og begrunnet det med at det ville øke brukbarheten og levetiden til konstruksjonen. De godtok også en ombygging og etterisolering av taket, og erkjente samtidig at bygningen ville bli høyere, men at det kunne kompenseres gjennom å etablere enten torv eller remontere den eksisterende skifertekkingen, slik at bygningen fikk et mer opprinnelig uttrykk. Kommunen mente at det omsøkte var i tråd med både verneformålet og at det harmonerte med omkringliggende bebyggelse.

Fylkesmannen konkluderte med at en endring av opprinnelige bygningsdeler var i strid med verneformålet i planen. Fylkesmannen mente at hvis kommunens plantolkning ble lagt til grunn, ville alle potensielle tiltakshavere i området kunne bytte ut bygningsdel for bygningsdel. Dette kunne til slutt resultere i at det i liten grad ville gjenstå noe av det opprinnelige byggverket, og de antikvariske interessene planen skal beskytte, ville være forsvunnet, fylkesmannen opphevet derfor kommunens vedtak.

---

<sup>86</sup> Pr. Mars 2017

I denne saken kommer det tydelig frem at planbestemmelsene ble tolket ulikt av kommunen og fylkeskommunen/fylkesmannen. Enten så ikke kommunen at tiltakene førte til at bygningens karakter kunne bli endret, eventuelt var ikke inngrepet så stort at kommunen mente tiltaket oversteg reguleringsbestemmelsenes utstrekning. Eller så syntes ikke kommunen at det gjør noe at karakteren endres.

### **5.1.3 Forvaltningssak 3**

Gnr/Bnr: 1/80, Orkdal kommune.

#### **Presentasjon av saken**

Tiltakshaver søkte blant annet kommunen om å erstatte originalt høvlet utvendig panel med ny, uhøvlet kledning. I den antikvariske uttalelsen til STFK ble det frarådet en utskifting av opprinnelig panel, men at panel av nyere dato kunne erstattes med en kopi av det opprinnelige med høvlet utførelse. Kommunen fattet deretter et vedtak som var i tråd med fylkeskommunens uttalelse. Tiltakshaver påklaget kommunevedtaket, fikk medhold i klagen av politikerne i Hovedutvalg forvaltning og byttet ut det meste av ytterkledningen på bygningen med nytt, uhøvlet panel. Deretter ble STFK oppmerksom på at den opprinnelige saksbehandlingen hadde tatt utgangspunkt i en eldre, utgått reguleringsplan. STFK påklaget vedtaket der kommunen ga tillatelse til å montere uhøvlet kledning. Essensen iden antikvariske uttalelsen fra STFK var like gjeldende uavhengig av planskiftet. Kommunen vurderte klagen og oversendte den til fylkesmannen for klagebehandling. Fylkesmannen tok klagen til følge og opphevet kommunens vedtak om å gi tillatelse for å bruke uhøvlet panel, men tok ikke noe endelig stilling til hva som burde bli utfallet i saken. Etter en korrespondanse mellom kommunen og STFK, fattet kommunen et dispensasjonsvedtak om å dispensere fra reguleringsbestemmelsene om bruk av uhøvlet ytterpanel. STFK prøvde å påklage dispensasjonsvedtaket, men hadde oversittet klagefristen, dermed ble ikke klagen behandlet.

#### **Hva er konflikttemaet?**

Konflikttemaet handlet først om det kunne tillates å erstatte eksisterende, utvendig bordkledning med ny, uhøvlet kledning etter gjeldende reguleringsbestemmelser. Senere i dispensasjonen, var kommunen og fylkeskommunen uenig om dispensasjonsvilkårene var oppfylt.

### **Hvilke interesser og behov er representert?**

Tiltakshaver ønsket å restaurere en bygning og søkte blant annet om å bytte ut alt av ytterpanelet med bakgrunn i at panelet var skadet. Vedkommende ønsket å erstatte nåværende høvlet panel med nytt uhøvlet panel. Grunnlaget for å benytte uhøvlet kledning var at det var vanskelig å få maling til å sitte på en høvlet overflate, noe som ville ha ført til høyere vedlikeholdsutgifter. Kommunens interesser fremgår av reguleringsplanbestemmelsene.

### **Hvilke rammer må saken løses innenfor?**

Området bygningen ligger i, er regulert til Spesialområde Bevaring allmennyttige formål-forsamlingslokale i reguleringsplanen «Ny veg Thamshavn – Grønøra» vedtatt 20.12.2001. Reguleringsplanbestemmelse § 8 omhandler spesialområde bevaring og lyder:

Innenfor område A2 skal kulturminner knyttet til bygninger både utvendig og innvendig samt parken søkes bevart. All nybygging og vedlikehold skal skje etter antikvariske prinsipper. Ved større reparasjonsarbeider skal planene forelegges antikvariske myndigheter til vurdering.<sup>87</sup>

Kommunen må vurdere om det omsøkte tiltaket er i tråd med planbestemmelsen, spesielt med hensyn til at vedlikehold skal skje etter antikvariske retningslinjer.

### **Hvilke alternative løsninger finnes?**

I og med at saken ble behandlet på basis av en eldre, utdatert reguleringsplan fra 1988 tok saken en uheldig retning ettersom tiltakshaver fikk tillatelse til å bruke uhøvlet kledning.<sup>88</sup> Tiltakshaver skiftet kledningen, og den originale forsvant. Fylkesmannen opphevet kommunens tillatelse til bruk av uhøvlet panel. Spørsmålet var nå om tiltaket var i tråd med gjeldende reguleringsplanbestemmelse § 8. Det å bytte ut original, høvlet kledning med ny uhøvlet kledning kunne vanskelig sies å gå under vedlikehold etter antikvariske prinsipper. Dermed ble det et spørsmål om å dispensere fra bevaringsbestemmelsen for å kunne godkjenne tiltaket.

### **Hva ble resultatet?**

---

<sup>87</sup> Reguleringsplan. Plannavn «Ny veg Thamshavn – Grønøra», vedtatt 20.12.2001, Planidentifikasjon: A47O. Tilgjengelig fra: <[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1638/gl\\_planarkiv.aspx?planid=A47O](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1638/gl_planarkiv.aspx?planid=A47O)> Aksessert 12.05.2017.

<sup>88</sup> Planidentifikasjon eldre reguleringsplan (erstattet av A47O): A47F Plannavn «Thamshavn gård og Strandheim», vedtatt 12.9.1988.. Tilgjengelig fra: <[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1638/gl\\_planarkiv.aspx?planid=A47O](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1638/gl_planarkiv.aspx?planid=A47O)> Aksessert 12.05.2017.

Resultatet ble at kommunen fattet vedtak om å gi dispensasjon slik at tiltaket kunne godkjennes. STFK påklaget vedtaket, men klagefristen hadde utløpt.

### **Hva var utslagsgivende for resultatet?**

I dispensasjonsvedtaket valgte kommunen å fravike vernebestemmelsene og mente at rådene i uttalelsen til STFK måtte anses som urimelig og til hinder for formålet bevaring. Kommunen mente det forelå særlige grunner for å gi dispensasjon blant annet basert på at «det ferdige resultatet blir meget likt det opprinnelige, og blir derfor tilfredsstillende tross av uhøvla panel»<sup>89</sup>. Dette stredet mot formålet til bestemmelsen, nemlig å bevare bygningene utvendig. Fylkesrådmannen i Sør-Trøndelag hadde påpekt at uhøvlet kledning gav et annet uttrykk og karakter enn høvlet kledning. Kommunen hevdet at man kunne avbøte situasjonen, altså å minimalisere uønskede virkninger av tiltaket, gjennom å «male to strøk med maling på overflaten»<sup>90</sup>. Dermed mente kommunen at uhøvlet panel lignet mer på en høvlet overflate hvis man malte det to ganger.

I klagen fra STFK som var rettet mot dispensasjonsvedtaket til kommunen, forklarer fylkesrådmannen i Sør-Trøndelag hva som lå i begrepet antikvariske prinsipper. Her uttaler han at så mye som mulig av det opprinnelige materiale skulle bevares for å ivareta materialautentisitet, og henviste til Venezia charteret fra 1964. Skulle man først erstatte og kopiere bygningsdeler gjennom å følge antikvariske prinsipper, skulle kopien være så nøyaktig som mulig.

Fylkesrådmannen i Sør-Trøndelag påpekte videre at reguleringsbestemmelsen krevde at vedlikehold ble utført etter antikvariske prinsipper og at planlagte reparasjonsarbeider ble forelagt antikvariske myndigheter til vurdering. På denne måten gis antikvariske myndigheter et verktøy til å «forvalte» kulturminnet gjennom å komme med en faglig begrunnet uttalelse. Når kommunen valgte, som i dette tilfellet, å dispensere fra planbestemmelsene, samt ikke ta hensyn til den antikvariske uttalelsen da de fattet dispensasjonsvedtaket, ble fylkeskommunen i realiteten fratatt «forvaltningsverktøyet». Dette medførte at det eneste reelle vernemiddelet som fylkeskommunen sto igjen med for å bevare kulturminnet, var fredning etter Lov om kulturminner.

---

<sup>89</sup> Arkivsaksnummer fylkesmannen i Sør-Trøndelag: 2008/8299-421.4. side 5.

<sup>90</sup> Arkivsaksnummer fylkesmannen i Sør-Trøndelag: 2008/8299-421.4. side 3.

#### **5.1.4 Forvaltningssak 4**

Gnr/Bnr: 49/25. Malvik kommune.

##### **Presentasjon av saken**

Tiltakshaver ønsket å rehabilitere en bygning. Vedkommende ønsket å bytte fra skifertak til betongtakstein, skifte ut eksisterende vinduer med nye, spesiallagde med samme størrelse og form, samt skifte ut et vindu til verandadør, og bytte kledning på en side av huset.

Tiltakshaver kontaktet kommunen og fikk tilbakemelding om at tiltaket var unndratt søknadsplikt, dermed ble rehabiliteringen godkjent. Tiltakshaver begynte å gjennomføre tiltaket. Nabo påklaget vedtaket, men kommunen tok ikke klagen til følge og saken ble oversendt fylkesmannen. Fylkesmannen opphevet vedtaket til kommunen med bakgrunn i at tiltaket, med unntak av utskifting av kledningen, var søknadspliktig. I tillegg mente fylkesmannen at tiltaket var avhengig av en dispensasjon fordi tiltaket var i strid med planbestemmelsen. Tiltakshaver søkte deretter om dispensasjon, men hadde på dette tidspunktet allerede gjennomført tiltaket. I uttalelsen til STFK, vurderte de planene til tiltakshaver som meget uheldig, med bakgrunn i at bygningens karakter ville forandre seg vesentlig hvis det planlagte tiltaket ble gjennomført. Kommunen valgte å gi dispensasjon for at tiltaket skulle bli godkjent.

##### **Hva er konfliktemaet?**

Tiltakshaver ønsket å ta vare på bygningen, gjennom å skifte ut skadede bygningsdeler med nye, samt skifte ut et vindu med verandadør. STFK mente at tiltaket ikke burde gjennomføres på den måten det var beskrevet, fordi bygningens karakter ville forandres vesentlig og bygningen ville tape kulturhistorisk verdi. Kommunen så ikke at tiltaket svekket bygningens kulturhistoriske verdi.

##### **Hvilke interesser og behov er representert?**

Tiltakshaver mente at taket var lekk og ønsket å bytte ut eksisterende skifertak til sement takstein. Vinduene ble beskrevet av tiltakshaver som råtne, og måtte erstattes med nye kopier. Vedkommende ønsket også å erstatte ett av vinduene med en verandadør. Begrunnelsen var at vindusflaten på den nye døren ville passe bedre med stilen til resten av huset. Døren var også ment å være et sikkerhetstiltak som rømningsvei i tilfelle brann. Kommunens interesser er representert gjennom reguleringsbestemmelser.

### **Hvilke rammer må saken løses innenfor?**

Det området bygningen ligger i, er regulert til byggeområder og avsatt til spesialområde for bevaringsverdige bebyggelse, i kommunedelplanen for Hommelvik – Sentrumsplanen, vedtatt 19.6.2000. Planen med kart og bestemmelser er styrende for de plan- og utbyggingstiltak som skal gjennomføres innenfor området. Etter planbestemmelsens punkt 1.7.2 skal:

Bygninger, så vel som uthus fra før 1925, inngå i bevaringsområdet. De skal bevares, og kan istandsettes under forutsetning av at husets målestokk, takform, fasader, detaljering, dør- og vindusutforming og materialvalg opprettholdes eller mest mulig tilbakeføres.<sup>91</sup>

Her må kommunen ta stilling til og vurdere om tiltaket opprettholder bygningens fasade. Hvis det ikke gjør det, kan de vurdere å gi en dispensasjon fra bestemmelsen.

### **Hvilke alternative løsninger finnes?**

Etter tiltakets art er det liten grunn til å tro at bygningens fasade opprettholdes og tiltaket unndras søknadsplikt, noe som også fylkesmannen påpekte. Da kan man enten istandsette de bygningsdelene som er der, eller dispensere fra planbestemmelsene.

I uttalelsen til STFK skisserte de at tiltakshaver burde vurdere om det var nødvendig å skifte hele taket, og hva merkostnaden vil komme på hvis man valgte å istandsette eksisterende tak. Videre anbefalte fylkeskommunen at tiltakshaver søkte om økonomiske midler for å dekke merkostnaden og tilbydde seg å bistå i søknadsarbeidet. Hvis man valgte å bytte til moderne takteking, vil bygningen ha mistet en vesentlig del av sin kulturhistorie. Videre mente STFK at vinduene som ikke representerte bygningens originale eksteriør, kunne skiftes ut som en tilbakeføring, noe som var i tråd med reguleringsbestemmelsen. Originale vinduer kunne settes i stand så fremt det var mulig med hensyn til tilstandsgraden. Der tiltakshaver ønsket å sette inn verandadør, mente fylkeskommunen at en tilbakeføring til et korrekt historisk vindu ville bli en like god rømningsvei som en dør.

### **Hva ble utfallet?**

Utfallet ble at kommunen valgte å dispensere fra planbestemmelsene, slik at tiltaket ble godkjent uten å sette vilkår tilknyttet dispensasjonen.

---

<sup>91</sup> Kommunedelplan. Plannavn «Kommunedelplan for Hommelvik – Sentrumsplanen», vedtatt 19.6.2000. Punkt 1.7.2. Planen har ingen identifikasjonsnummer. Tilgjengelig fra: <[https://www.malvik.kommune.no/getfile.php/1548735.1760.fwuryubqbs/Malvik\\_Hommelvik\\_Sentrumsplan\\_2000.pdf](https://www.malvik.kommune.no/getfile.php/1548735.1760.fwuryubqbs/Malvik_Hommelvik_Sentrumsplan_2000.pdf)> Aksessert 10.04.2017.

### **Hva ble utslagsgivende for resultatet?**

Det som ble utslagsgivende for dispensasjonen, var at flere andre bygninger i bevaringsområdet hadde fått endret taktekking til takstein, og dette mente kommunen var et meget relevant hensyn i dispensasjonsvurderingen. Kommunen mente at utskiftingen av vinduene ville gi bygningen et positivt uttrykk, da bygningens eksteriørkarakter ble mer harmonisk med omkringliggende bebyggelse. Verandadørens glassparti ble vurdert til å stå i stil med resten av vinduene, dermed fremsto fasaden som mer harmonisk enn tidligere. Kommunen presiserte at «(..)bygningene i området ikke går under betegnelsen verneverdig, men bevaringsverdig. Med dette mener vi (med «vi» menes det kommunen, min kommentar) at deler av bygningen kan skiftes ut, som i dette tilfellet vinduer og tak».<sup>92</sup>

I dispensasjonsvedtaket til kommunen skrev de at «alle bygninger vil etter hvert ha behov for rehabilitering og det medførte ofte svært store kostnader å få eksisterende materialer til å tilfredsstillе dagens krav».<sup>93</sup> Dette uttalte de på tross av at STFK hadde sagt at tiltakshaver kunne søke om økonomiske midler for å dekke opp merkostnaden. Kommunen mente at bygningen fremsto mer helhetlig etter at tiltaket ble gjennomført og at det historiske formuttrykket ble bevart i vesentlig grad.

### **5.1.5 Forvaltningssak 5**

Gnr/Bnr: 161/29, Røros kommune.

#### **Presentasjon av saken:**

Tiltakshaver søkte kommunen om dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene for å isolere utsiden av en yttervegg. Kulturminneforvalter hadde tidligere uttalt seg negativt til tiltaket, da det ikke var i tråd med reguleringsbestemmelsene. Kommunen fant ikke at vilkårene for å gi dispensasjon var oppfylt, og avslo søknaden. Tiltakshaver påklagde vedtaket, men klagen ble ikke tatt til følge. Saken gikk opp til fylkesmannen som stadfestet kommunens vedtak om å ikke tillate en dispensasjon.

#### **Hva er konflikttemaet?**

---

<sup>92</sup> Arkivsaksnummer kommune: 2008/2994-8. side 3.

<sup>93</sup> Arkivsaksnummer kommune: 2008/2994-8. side 3.



Tiltakshaver mente at vilkårene for å gi dispensasjon var oppfylt, fordi tiltaket var i tråd med formålsbestemmelsen til planområde, men at det lå i gråsonen til en annen planbestemmelse. Kulturminneforvalter hadde uttalt seg negativt til tiltaket, og mente at tiltaket ikke var i tråd med reguleringsbestemmelsene. Kommunen mente at det ikke var grunnlag for å gi dispensasjon da vilkårene ikke var oppfylt.

### **Hvilke interesser og behov er representert?**

Ifølge tiltakshaver var ikke bygningen egnet for lengre opphold på vinterstid. Når temperaturen sank ned mot minus 15 til 30 grader celsius, mente vedkommende at boligen ikke var beboelig fordi at vannrøret på innsiden av veggen frøs til is. Dette medførte at vannrørene måtte tømmes for vann hver kveld, noe som var tungvint og en ulempe for bokvaliteten. Kommunens interesser fremgår av reguleringsbestemmelsene.

### **Hvilke rammer må saken løses innenfor?**

Området bygningen ligger i, er avsatt til boligformål innenfor antikvarisk kulturhistorisk område i reguleringsplanen «Flanderborg», vedtatt 13.11.1978. Reguleringsbestemmelsen § 14 første punktum lyder:

De eksisterende bygninger kan istandsettes, om- og påbygges forutsatt at karakteren med hensyn til utforming, materialbruk og farger opprettholdes, eller eventuelt tilbakeføres til det som har vært tidligere.<sup>94</sup>

Både tiltakshaver og fylkesmannen var enige om at bestemmelsen måtte sees i sammenheng med formålet til antikvarisk kulturhistorisk område, slik det var beskrevet i reguleringsplanen «Sentrum», vedtatt 28.7.1982. Her er formålet beskrevet som:

(..)å bevare den kulturhistorisk og antikvarisk verdifulle bebyggelse, bygningsmiljøet og landskapets særegne karakter gjennom en hensiktsmessig brukstilpasning.<sup>95</sup>

Da ble det spørsmål om at en isolering av yttersiden av ytterveggen var en hensiktsmessig brukstilpasning, opp imot opprettholde karakteren med hensyn til utforming og materialbruk.

---

<sup>94</sup> Reguleringsplan. Plannavn «Flanderborg», vedtatt 13.11.1978. Planidentifikasjon 19780003. Tilgjengelig fra: <[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1640/gl\\_planarkiv.aspx?planid=19780003](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1640/gl_planarkiv.aspx?planid=19780003)> Aksessert 12.05.2017.

<sup>95</sup> Arealplan for Røros sentrum, vedtatt 25.6.2009. Planidentifikasjon: KD20080002. Tilgjengelig fra: <[http://webhotel2.gisline.no/GisLinePlanarkiv/1640/KD20080002/Dokumenter/KD20080002\\_planbestemmelser.pdf](http://webhotel2.gisline.no/GisLinePlanarkiv/1640/KD20080002/Dokumenter/KD20080002_planbestemmelser.pdf)> Aksessert 12.05.2017

### **Hvilke alternative løsninger finnes?**

I uttalelsen til kulturminneforvalter foreslås det at veggen kunne isoleres på innsiden. Valgte man en slik løsning, vil ikke tiltaket være i strid med reguleringsbestemmelsene.

### **Hva ble resultatet?**

Resultatet ble at fylkesmannen stadfestet kommunens vedtak om å ikke innvilge dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene slik at tiltaket kunne gjennomføres.

### **Hva var utslagsgivende for resultatet?**

I klagen anførte tiltakshaver at uttalelsen til kulturminneforvalter var ilagt for stor vekt på forståelsen av reguleringsbestemmelsens § 14 i Flanderborg planen. Som et alternativ til å isolere og panele hele veggen, foreslo tiltakshaver at bare deler av veggen ble panelt og resten sto åpent slik at tømmeret var synlig. Fylkesmannen kunne ikke se at saken endret seg med bakgrunn av forslaget til tiltakshaver. Fylkesmannen kom frem til at formålsbestemmelsens passus «hensiktsmessig brukstilpasning» ikke slo igjennom i saken, men erkjente at en isolering ville være positivt for bygningen og var i prinsippet en hensiktsmessig brukstilpasning. Bakgrunnen for avslaget på dispensasjonssøknaden, var at bygningen var fullt brukbar i tre av fire årstider, og at en dispensasjon ville vesentlig tilsidesette opprettholdelsen av bygningens karakter, selv om tiltakshaver måtte ty til «vedvarende og hard vedfyring».<sup>96</sup>

#### **5.1.6 Type tiltak i sakseksemlene**

Disse saksekseplene har en god spredning på ulike tiltak som førte til fasadeendringer. Det er blitt gitt eksempler på vindu, ytterpanel, tak, fundament og ytterdør. Dermed er de fleste former for fasadeendringer blitt eksemplifisert.

### **5.2 Udefinerbare begrep i lovverket?**

Som vist i kapittel fire, har enkelte av plan- og bygningslovens bevaringsrelaterte bestemmelser en svært snever ordlyd som krever at man tolker lovteksten for å finne ut hva som egentlig menes. Hvordan byggesaksbehandler velger å tolke bestemmelsene, kan potensielt avgjøre hvordan utfallet blir i en sak. Hvor går eksempelvis den nøyaktige grensen for at en bevaringsverdig bygnings karakter endres slik at søknadsplikten utløses? Hvilken

---

<sup>96</sup> Arkivsaksnummer fylkesmannen i Sør-Trøndelag: 2015/7106-421.4. side 6

nøyaktighetsgrad skal en kopi av en bygningsdel ha for å ikke endre en bygnings karakter, og hvor går grensen mellom vedlikehold og restaurering? For å finne ut hvordan praksis er rundt disse spørsmålene, sendte jeg ut en spørreundersøkelse til hver av kommune som inngår i studien.<sup>97</sup> Fylkeskommunen fikk også den samme undersøkelsen for å se hvordan de svarte i forhold til kommunene. De svarene jeg fikk gir et innblikk i hvordan uklare bestemmelser i lovverket blir tolket.

### **5.3 Hva viste spørreundersøkelsen?**

På undersøkelsens spørsmål én, svarte Ørland kommune at en bevaringsregulert bygning ofte ville ha bestemmelser eller retningslinjer tilknyttet området som sa noe om fasadeendringer skulle være søknadspliktig eller ikke. Hvis bestemmelsene uttrykte at fasadene skulle opprettholdes eller tilbakeføres, mente de at ethvert tiltak utover vanlig vedlikehold ville være søknadspliktig. Malvik kommune svarte at fasadeendringer kunne unndras søknadsplikt, men at tiltaket måtte være i tråd med plan jf. pbl § 20-5 første ledd. Grensen for hva som var søknadspliktig, avhengte av planbestemmelsene i bevaringsområdet, noe som igjen varierte i forhold til hva man ønsket å bevare i den aktuelle bebyggelsen. De mente at det var sjelden man kunne gjøre fasadeendringer på bevaringsverdige bygg uten å søke først, men kommunen sa ikke noe mer om hva de mente med sjelden. STFK hadde en annen tilnæringsmåte til spørsmålet. De mente at begrepet, karakter, ikke var noen målbar, naturvitenskapelig størrelse, men at det var en skjønnsmessig avgjørelse, og at fagkompetansen til den som tolker ville ha en innvirkning på hvordan begrepet ble forstått. De reiste spørsmålet om en bygning kunne vurderes uavhengig av aldringsspor og autentisitet med referanse til sine vesentlige epoker. Hvis man så dette ut ifra en kulturminnefaglig vurdering, mente de svaret ble nei. STFK uttrykte at «enhver større utskifting som ikke bærer preg av reparasjon, eksempelvis en fasadefornyning, normalt medfører at bygningens karakter endres uavhengig om endringen er gjort med antikvariske nøyaktige kopier».<sup>98</sup> En utskifting av håndlagde elementer til fabrikkproduserte ville alltid medføre endring av karakter, men i en juridisk forstand ville de fleste kommuner vurdere en tilstrekkelig god kopi som akseptabelt, og dermed oppfylle kravet i pbl § 20-5 første ledd bokstav f.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> For spørreundersøkelse med spørsmål, se vedlegg II. For gjennomføring, svarprosent og hvem som ikke svarte, se punkt 3.1.3

<sup>98</sup> STFKs svar på spørreundersøkelsen spørsmål 1.

<sup>99</sup> For hva som menes med «tilstrekkelig god kopi», se svar STFK i spørsmål 2.

På spørreundersøkelsens spørsmål to mente Ørland kommune at vurderingen av ordlyden «fasadens karakter» ville være det som var retningsgivende, i tillegg til hva som eventuelt sto i bestemmelsene og retningslinjene i plan. I praksis sa de at nøyaktighetsgraden ville variere etter hva synet til tiltakshaver var angående slike endringer, og deretter om byggesaksbehandler syntes tiltaket falt inn under søknadsplikten. Malvik kommune henviste til svaret på spørsmål én, der de mente det var planbestemmelsene som angav hva man kunne og ikke kunne gjøre uten at det var behov for å søke om det. Hvis planbestemmelsene ikke sa noe om forhold som ble tilknyttet fasadeendringer, mente kommunen at de generelle unntaksbestemmelsene i pbl § 20-5 som gjaldt. STFK mente også her at det var fagkompetansen til de som skulle ta stilling til nøyaktighetsgraden som ville være avgjørende om søknadsplikten utløstes. En kopi av en bygningsdel ville aldri fullt ut kunne erstatte en original, på bakgrunn av at materialautentisiteten ble redusert, og de historiefortellende kvalitetene ble svekket. Nødvendige reparasjoner styrket bygningens bruksverdi og kunne virke positivt inn på bygningens samlede verneverdier, men en omfattende utskifting ville derimot svekke verneverdiene. For å unngå søknadsplikten, mente de utskiftingen måtte være nødvendig for å bedre tilstandsgraden, og av begrenset omfang. Når bygningsdeler ble kopiert, måtte kopien ha identiske mål og tilnærmet lik materialkvalitet som den originale for å unngå søknadsplikten. Det ville si at standardvarer i en byggevarehandel ville gi sitt preg på bygningene som i utgangspunktet var forskjellige, og ville ikke bli akseptert som en kopi. Det som ble akseptert, var at et håndhøvlet panelbord kunne skiftes ut med et maskinhøvlet bord med samme proporsjoner.

På spørsmål tre mente Ørland kommune at tiltaksklassene i plan- og bygningsloven var retningsgivende for hva som kunne ansees som vedlikehold og restaurering.<sup>100</sup> I tillegg måtte det tas hensyn til hvor omfattede og avansert arbeidet var, og hvor stort inngrep som skulle gjøres i bygningen, men de sa ikke hvor de trakk grensen mellom de to begrepene. Malvik kommune mente at restaurering omfattet en gjenoppretting eller en reetablering av en bygnings tidligere tilstand, gjerne for å ivareta antikvariske eller arkitektoniske verdier. Vedlikehold mente de var arbeid som var nødvendig for å opprettholde kvaliteten på en bygning på et fastsatt nivå, samt sikre at bygningen fungerte etter hensikten. STFK viste til svaret i spørsmål to, og sa at vedlikehold var et mindre tiltak som endret kulturminnet svært

---

<sup>100</sup> For tiltaksklasser se byggesaksforskriften § 9-3 og § 9-4.

lite. Restaurering mente de var tilbakeføring, og var en bevisst endring for å sette hele bygningen eller deler av den tilbake til et helt eller delvis tapt utseende.

Spørsmål fire mente Ørland kommune at plan- og bygningsloven inneholdt flere muligheter for å ivareta bygningsarven, men at det forutsatt at kommunen tok i bruk mulighetene i plandelen. Bygningsdelen gav mindre muligheter til å sette krav rundt bevaring. Malvik kommune mente at plan- og bygningsloven gav et middelmådig vern til bygninger i bevaringsområder. Dette begrunnet de med at bevaringsregulerte bygninger ikke gav et permanent vern, men gjaldt bare så langt planen sa at det skulle være vern der. Videre viste de til muligheten for å dispensere fra planbestemmelsene og muligheten til å endre på eksisterende planer. Bevaringsområdene utgjorde ofte en konflikt mellom offentlige interesser og private aktører. Det offentlige ønsket å ivareta bygningene, mens private i størst mulig grad å utvikle et område. STFK mente at loven ikke gav bedre vern enn de fagfolkene og politikerne som forvaltet den. Vern etter plan- og bygningsloven hadde i siste instans fylkesmannen som øverste administrative myndighet, men at myndighetsutøvelsen i daglig praksis var underlagt lokale og regionale politiske prioriteringer og skjønn. Videre trakk de fram at fredning etter kulturminneloven ble forvaltet administrativt, og gav et svært forskjellig vern sammenlignet med plan- og bygningsloven. På et generelt grunnlag mente de at pbl gav et nokså svakt vern av bygninger i bevaringsområder dersom eier ikke var positivt innstilt. Dette kan tolkes som at loven ikke var nok, men at det også handlet om forståelse og interesse blant eierne og beboerne.

#### **5.4 Hvor går grensene for en søknadspliktig fasadeendring i et bevaringsområde?**

Det svarene fra spørreundersøkelsen viste, var at begge kommunene valgte å støtte seg på planbestemmelsene da de skulle ta stilling til om en bygnings karakter ble endret eller ikke. STFK sa at begrepet bygningens karakter ikke var definerbart og måtte tolkes skjønnsmessig. Hvordan tolkningen skjedde i praksis, ville bli påvirket av fagkompetansen til de som vurderte tiltaket. Da kommunene ble bedt om å ta stilling til undersøkelsens spørsmål to, var svarene lite presise, dermed kom det ikke klart frem hvor nøyaktig en kopi skulle være for å unngå søknadsplikten. Begge kommunene viste igjen til planbestemmelsene, men sa at det til slutt var avhengig av synet, altså skjønnnet, til byggesaksbehandler som avgjorde om bygningskopien var likt nok til at søknadsplikten kunne unndras etter pbl § 20-5 første ledd bokstav f. STFK svarte mer presist på spørsmålet. De mente at kopien måtte ha identiske mål, og at materialkvaliteten måtte være tilnærmet likt det originale som skulle kopieres for at

søknadsplikten ikke skulle utløses. Dermed var det fagkompetansen til de som skulle ta stilling til nøyaktighetsgraden som var avgjørende. En kopi, uavhengig av nøyaktighetsgrad, ville aldri fullt ut kunne erstatte en original og viste til både prosessuell- og materiell autentisitet som beskrevet i punkt 2.2.2, men at man kunne bruke moderne teknikker for å få en tilnærmet lik overflatestruktur som originalen.

Da jeg enda var i praksis hos STFK ble pbl §20-5 første ledd bokstav f, diskutert i et møte mellom STFK, en kommune, Forsvarsbygg og det rådgivende og prosjekterende selskapet Multiconsult A/S.<sup>101</sup> Møtet handlet blant annet om utskifting av vinduer i et bevaringsområde, og det ble avklart at man kunne bytte ut likt mot likt. Gjennom min posisjon som deltakende observatør la jeg merke til at partene ikke forsto begrepet likt på samme måte, noe som viste seg å være helt avgjørende for utfallet i saken ut ifra et bevaringshensyn. Jeg opplevde situasjonen som at ingen av møtedeltagere i utgangspunktet hadde tenkt at begrepsforståelse kom til å bli en utfordring. Dette viste seg å være et så sentralt punkt, at det gikk utover møteintensjonen på grunn av at partene måtte avklare sentrale begrep slik at deltagerne faktisk snakket om det samme. Multiconsult og STFK hadde en ulik oppfatning av hvor nøyaktig detaljeringsgraden av bygningsdelene måtte være for at bygningens karakter ikke skulle endre seg. Multiconsult mente en utskifting av vinduer ikke førte til at bygningens karakter endret seg, og var dermed unndratt søknadsplikt. STFK forsto begrepet slik de svarte på undersøkelsens spørsmål to, at alle endringer som erstatter originale, intakte bygningsdeler som gav bygningen aldersverdi, ville være en søknadspliktig fasadeendring. Selv en perfekt antikvarisk-prosessuellprodusert bygningsdel endret fasadeuttrykket, med grunnlag i at tap av alder- og autentisitetsverdi svekket både kunnskaps- og opplevelsesverdiene som kulturminnet i utgangspunktet hadde i de originale bygningsdelene. STFK mente derfor at en ikke-søknadspliktig fasadeendring i et bevaringsområde omfatter bare vedlikehold og nødvendige reparasjoner som økte tilstandsgraden til en bygning. Hva man anså som vedlikehold kunne potensielt ha innvirkning på de kulturhistoriske verdiene. Men hva er egentlig vedlikehold?

Ifølge undersøkelsens spørsmål tre, svarte Ørland kommune upresist da de skulle ta stilling til hvor grensen gikk mellom vedlikehold og restaurering på en bevaringsverdig bygning. De sa at tiltaksklassene i plan- og bygningsloven var retningsgivende, samt tiltakets omfang, grad av

---

<sup>101</sup> E-post av møtereferat 14.10.2016, utarbeidet av Multiconsult A/S.

kompleksitet og hvor stort inngrep det førte til i bygningskroppen, men ikke noe utover det. Malvik kommune svarte mer konkret, og sa at vedlikehold var arbeid som var nødvendig for å opprettholde kvaliteten på en bygning. STFK mente at vedlikehold var mindre tiltak som endret kulturminnet svært lite, vedlikeholdet skulle altså ikke endre bygningens karakter. Det var utfordrende å vurdere om Malvik kommune og STFK tolket begrepet vedlikehold likt, da det var uvisst hva Malvik kommune la i passus «arbeid som er nødvendig for å opprettholde kvaliteten på en bygning». Ørland kommunes svar var for upresist til at det lot seg vurdere opp imot de andre svarene.

Grensene for søknadspliktige fasadeendringer i bevaringsområder berodde altså på saksbehandlers skjønn, men det var ikke fastsatt noen konkrete retningslinjer som viste hva som skulle til for at en bygnings karakter ble endret, dermed kunne spriket potensielt bli veldig stort. Saksbehandlers egen fagkompetanse ville derfor spille en stor rolle på hvordan utfallet i en sak ville bli. Et mindre heldig eksempel sett fra et kulturminnefaglig synspunkt var kommunens opprinnelige vedtak i forvaltningssak fire.<sup>102</sup> Den aktuelle bygningen i saken var bevaringsverdig, men kommunen anså ikke tiltaket som søknadspliktig, enda tiltaksomfanget gikk utenfor begrepet vedlikehold, noe de selv har sagt i spørreundersøkelsen.

### **5.5 Hvilke holdninger har tiltakshaver, kommunene og fylkeskommunen til planbestemmelsene?**

Som vist i kapittel fire, danner planbestemmelsene det rettslige grunnlaget som en sak må løses innenfor. NIKU rapporten i punkt 2.6.1, viste at få, lite detaljerte, og diffuse planbestemmelser ikke nødvendigvis var dårligere enn en plan med svært detaljerte bestemmelser. Rapporten konkluderte med at lite detaljerte planbestemmelser gav rom for større skjønnsmessige vurderinger. Dette var en fordel hvis kommunen hadde tilgang på en faglig sterk kulturminnekompetanse, men som også kunne fungert mot sin hensikt hvis kommunen ikke satt inne med rett kompetanse. Den skjønnsmessige vurderingen som ble utført av både tiltakshaver, kommunen og eventuelt fylkeskommunen, var i mange tilfeller avgjørende for om tiltaket ville styrke eller svekke en bygnings verneverdi. Gjennom å analysere forvaltningssakene har jeg fått et innblikk i hvordan tiltakshaver, kommunene og til dels fylkeskommunen forholder seg til forskjellige planbestemmelser.

---

<sup>102</sup> Se punkt 5.1.4

Det som fremgikk av analysen, var at Røros kommune i begge sakseksemplene hadde fått medhold av fylkesmannen, og at kommunen vurderte bestemmelsene tilknyttet bevaringsområdet til kulturminnets gunst gjennom å avslå det omsøkte tiltaket.<sup>103</sup> Kommunens holdninger var godt eksemplifisert gjennom forvaltningssak fem, der tiltakshaver tilsynelatende kom med gode argumenter for at tiltaket til vedkommende skulle godkjennes, og viste til en konkret planbestemmelse som kunne blitt utslagsgivende for resultatet. Kommunen valgte å legge vekt på å bevare karakteren til bygningen, fremfor å gi en dispensasjon slik at tiltaket kunne gjennomføres. Dette gjorde de selv om planbestemmelsen § 14 er relativt diffust utformet og kunne tolkes i flere retninger, men hvorfor valgte de å vurdere saken slik? En mulig forklaring var at denne kommunen var den eneste i studien som hadde ansatt en egen kulturminneforvalter, altså hadde de en faglig sterk kulturminnekompetanse slik som NIKU rapporten påpekte viktigheten av i slike situasjoner. I disse to sakene tolket tiltakshaver planbestemmelsene i sitt eget favør slik at vedkommende argumenterte for at tiltaket skulle godkjennes, og viste til at nåværende tilstand førte til energitap. De omsøkte tiltakene ville svekke bygningenes kulturminnefaglige verdier da eksisterende bygningsdeler måtte vike for nye, eller bygges om til en tilstand de aldri før hadde hatt. Kommunen valgte å tolke planbestemmelsene i tråd med planformålet og satte kulturminnefaglige verdier foran energieffektivisering, noe som TEK10 § 14-1 nr. 5 åpner for.

I de tre andre sakene forstås det som om det er fylkeskommunen som er den største pådriveren for bevaring ut fra det som kom frem av uttalelsene. Det så ut som at kommunen i sak nummer tre i utgangspunktet tok hensyn til STFks uttalelse. Utover i saksgangen, etter at fylkesmannen hadde opphevet kommunens vedtak om å gi tillatelse, valgte kommunen å dispensere fra planbestemmelsen. Dermed godkjente de det allerede gjennomførte tiltaket på tross av at det svekket bygningens kulturminnefaglige verdier. I og med at tiltakshaver valgte å gjennomføre tiltaket med én gang etter tillatelsen er gitt, altså før klagefristen utløp, lå risikoen hos tiltakshaver, som innebar at vedkommende selv skulle bære tapet ved et eventuelt pålegg om retting av tiltaket.<sup>104</sup> Her valgte kommunen å fravike vernebestemmelsen selv om tiltaket svekket kulturminnets opplevelsesverdier.

Noe av det samme skjedde i forvaltningssak nummer to. Kommunen godtok ikke bare en istandsetting av bygningen, men også en ombygging som førte til et betydelig tap av

---

<sup>103</sup> Se punkt 5.1.1 og 5.1.5

<sup>104</sup> Pedersen, m. fl. 2011: 174



verneverdier. I dette tilfellet tok tiltakshaver seg til rette og hadde i utgangspunktet ingen intensjon om å søke kommunen om byggetillatelse, da vedkommende mente det var vedlikeholdsarbeid. Tilfeldigheter førte til at tiltaket ble oppdaget og stanset av kommunen. Dette gir grunnlag for å tro at tiltakshaver ikke hadde tenkt å ta hensyn til planbestemmelsene i utførelsen av tiltaket, noe som viser en svak holdning til planen. Et spørsmål som melder seg i slike situasjoner, er hvor stor kjennskap og bevissthet beboerne egentlig har til planbestemmelsene.

I sak nummer fire mente kommunen først at tiltaket ikke var søknadspliktig, enda planbestemmelsen punkt 1.7.2 er presist utformet og sa at bygningene skulle bevares og kan istandsettes om fasaden opprettholdes. Kommunen har tilsynelatende vurdert tiltaket dithen at fasaden ble opprettholdt på tross av tiltakets omfang, noe fylkesmannen ikke var enig i og opphevet vedtaket. I dispensasjonsvedtaket la kommunen stor vekt på at bygningen ville harmonere med omkringliggende bebyggelse, selv om det førte til at den aktuelle bygningens kulturhistoriske verdier ble svekket.

Hvilke holdninger de ulike partene har til planbestemmelsene, varierer fra sak til sak. I eksemplene fra Røros kommune virker det som kommunen har en restriktiv holdning til å fravike vernebestemmelsene på tross av gode motargumenter. I de tre andre sakene er STFK restriktive med å anbefale inngrep som skader bygningens kulturhistoriske verdi, men kommunene har en mer liberal holdning sammenlignet med bevaringsaspektet, enda det er kommunen selv som har utformet og vedtatt planbestemmelsene. Da kommunene i disse tilfellene ikke vektlegger reguleringsbestemmelsene like tungt som kulturminnemyndigheten i fylkeskommunen, kan det føre til at det utføres bygningsinngrep som ofte svekker verneverdiene. Det er ikke alltid snakk om store inngrep som i forvaltningssak to og fire, men, som i forvaltningssak nummer tre, kan det også handle om tilsynelatende små detaljer som er avgjørende for bygningens kunnskap- og opplevelsverdi. Tiltakshavers holdninger til planene varierer fra å bare ta seg til rette, til å følge reglene med sikte på å få en byggetillatelse, men det er en gjenganger at tiltakshaver tolker planbestemmelsene i sitt eget favør.

## **5.6 Hvordan blir fasadeendringer i bevaringsområder forvaltet i de ulike sakseksemplene i studien?**

Det saksanalysen viser, er at kommunene har en ulik holdning til hvor restriktivt de tolker aktuelle planbestemmelser når de skal ta stilling til tiltak som fører til fasadeendringer i bevaringsområder. I eksemplene fra Røros kommune velger kommunen å legge stor vekt på uttalelsen til kulturminneforvalter når de fatter vedtak i saken, dermed bruker de aktivt fagkompetansen som er tilgjengelig. Dette virker ikke å være like stort tilfellet i de andre tre sakene.

I sak nummer to mente fylkeskommunen at tiltaket førte til vesentlige fasadeendringer som svekket det kulturhistoriske bygningsmiljøet, og de kommer med en fyldig uttalelse der de skisserer løsningsforslag som ivaretar kulturminnefaglige verdier på en tilsynelatende god måte. Ørland kommune mente at tiltaket totalt sett ikke førte til at det kulturhistoriske bygningsmiljøet ble svekket, dermed vektla de i liten grad uttalelsen til fylkeskommunen når de fattet vedtaket. De tok større hensyn til at standardhevingen ville øke brukbarheten og levetiden til konstruksjonen, og dermed gjøre det mer attraktivt å opprettholde bygningens beboelsesfunksjon. Dette kan tolkes som at kommunen i dette enkelttilfelle vektlegger moderniseringsbehov tyngre enn verneverdier enda bygningen er bevaringsverdig.

I sak nummer tre tar Orkdal kommune i utgangspunktet hensyn til fylkeskommunens uttalelse der de forutsetter at en utskifting av opprinnelig panel erstattes med en troverdig kopi med høvlet utførelse. Til tross for dette gir kommunepolitikerne i Hovedutvalg forvaltning medhold i klagen til tiltakshaver, som går på tvers av uttalelsen til STFK. Senere ut i saksgangen begrunnet kommunen dispensasjonsvedtaket med at uhøvlet panel er meget likt det opprinnelige høvlede kledningen. Samtidig sier kommunen at man kan avbøte situasjonen som uhøvlet panel skaper med å male to strøk med maling på overflaten. Her uttaler kommunen seg uklart, og argumenterer mot sitt eget utsagn, da de kommer med et som er motstridene. Hvordan kan de mene at uhøvlet kledning vil være svært likt en høvlet, men samtidig si at to malingsstrøk bedrer situasjonen? Mente de da at to malingsstrøk ville oppfylle dispensasjonsvilkåret om å ikke vesentlig tilsidesette planens formålsbestemmelse, enda den sier at bygningens fasade skal søkes bevart?

I sak nummer fire mente Malvik kommune at tiltaket ikke var søknadspliktig, selv om det innebar relativt omfattende bygningsmessige inngrep i en bevaringsregulert bygning. Naboer

påpekte at tiltaket var søknadspliktig og påklaget vedtaket, men planutvalget i kommunen gav ikke klagen medhold. Fylkesmannen var enig i at tiltaket var søknadspliktig, men at store deler av tiltaket krevde dispensasjon fra planbestemmelsen for å kunne gjennomføres og opphevet dermed vedtaket til kommunen. STFK frarådet at tiltaket ble gjennomført som skissert med begrunnelse i at tiltaket ville vesentlig forandre bygningens karakter og svekke bygningens kulturhistoriske verdi. I dispensasjonsvedtaket tok ikke kommunen hensyn til uttalelsen til fylkeskommunen, men valgte å legge vekt på at tiltaket førte til at bygningen harmonerte mer med omkringliggende bebyggelse. Siden bygningen ikke var verneverdig, men bevaringsverdig, mente de at bygningsdeler kunne skiftes ut. Riksantikvaren har uttalt at verneverdig og bevaringsverdig det samme.<sup>105</sup> Kommunen anså endringen som positiv og mente at det historiske formuttrykket på denne måten ble bevart i vesentlig grad. Dette er motsatt av det kulturminnemyndigheten i fylkeskommunen uttalte. Det virker som at kommunen ikke forstår hvilke fasadeinngrep som endrer bygningens karakter ut ifra et kulturminnefaglig synspunkt. Her må kommunen ha vurdert tiltaket dithen at det ikke vesentlig tilsidesatt planbestemmelsen om å opprettholde materialvalg og fasade, enda tiltaket blant annet gikk ut på å skifte ut taktekkingen fra skiferstein til betongstein, og på den måten kunne innvilge dispensasjon fra bestemmelsen.

I sakseksemplene opptrer kommunene ulikt med hensyn til å bevare kulturminnefaglige verdier selv om det foreligger en uttalelse fra antikvarisk hold. Røros kommune bruker den antikvariske fagkompetansen til kulturminneforvalter aktivt, mens de andre kommunene velger å ikke støtte seg på uttalelsene til STFK i like stor grad. I de tilfellene kommunene i mindre grad benytter seg av kulturminnefaglig kompetanse, svekkes både kunnskap- og opplevelsesverdiene til bygningen, men det virker ikke som at kommunen innser dette selv. Fylkesmannen har også opphevet alle kommunevedtakene i de sakseksemplene der antikvariske råd ikke har blitt fulgt, noe som kan tolkes som at kommunene ikke helt vet hvordan de skal forvalte saker som berører fasadeendringer i bevaringsområder.

## **5.7 I hvilken grad gir plan- og bygningsloven tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområdene i studien?**

NIKU rapport 34, punkt 2.6.1, hevdet at plan- og bygningsloven var en god lov for utarbeiding og vedtak av bevaringsplaner, men at den ikke var like god på å forvalte

---

<sup>105</sup> Riksantikvaren, «Fredet-vernet-verneverdig». Tilgjengelig fra: <<http://www.riksantikvaren.no/Fredning/Fredet-vernet-verneverdig>> Aksessert 12.5.2017

bevaringsområdene. Her siktet de til at det var mange endringer på bevaringsregulert bebyggelse som ikke ble fanget opp av det ordinære forvaltningssystemet. De mente kjerneproblematikken lå i at en rekke endringer som av lovmakerne ble oppfattet som mindre eller ubetydelige, var av en slik art at de førte til betydelig tap av kvaliteter som i en kulturhistorisk sammenheng ble høyt verdsatt. Den skisserte problematikken ser man også i sakseksemplene i denne studien, da det er grunn til å tro at tiltakshaver og kommunen i flere tilfeller mente at enkelte tiltak ikke svekket bygnings kulturhistoriske verdier, men hvorfor er det slik? Er det svakheter med lovverket, eller er det forvaltningen av lovverket i forhold til saksbehandlers skjønn og politikernes vurdering?

Kapittel fire viste hvordan plan- og bygningsloven er ment å verne om bygninger. Plandelen er en essensiell del av vernet, da det er her kommunen utarbeider hva som skal kunne tillates i et bevaringsområde gjennom reguleringsbestemmelsene. Ordlyden i flere av sakseksemplenes reguleringsbestemmelser har enkelte upresise formuleringer, dermed kommer det ikke klart frem hva som nøyaktig menes med dem. Eksempelvis kan dette være ord som: «karakteren med hensyn til (...)», «(...)søkes bevart», «større reparasjonsarbeider(...)» og «(...)oppretholde fasade og materialer». Hva som ligger i disse begrepene er en skjønnsmessig avgjørelse som byggesaksbehandler og kommunepolitikere må ta stilling til.

Hvordan den kommunale forvaltningen velger å tolke ordlyden i begrepene er helt essensielt for bevaringsaspektet. I flere av sakseksemplene er det stor avstand mellom uttalelsene fra kulturminneekspertisen i fylkeskommunen og den kommunale vedtaks- eller dispensasjonsbegrunnelsen. I disse tilfellene virker det som at byggesaksbehandler, kommunepolitikere og til dels tiltakshaver ikke forstår at små, tilsynelatende ubetydelige fasadeinngrep i en bevaringsverdig bygning svekker dens kulturminnefaglige verdier. I forvaltningssak fire hadde eksempelvis fylkeskommunen uttalt at det aktuelle tiltaket var meget uheldig og bygningens karakter ville forandre seg vesentlig. I dispensasjonsvedtaket mente kommunen at bygningen fremsto som mer helhetlig etter at tiltaket var gjennomført og at det historiske formuttrykket ble bevart i vesentlig grad, men hvordan kan de mente det når bygningen fremstår slik den aldri før har vært? Hvis den kommunale forvaltningen ut ifra et kulturminnefaglig ståsted ikke forstår hvorfor at fasadeendringer i bevaringsregulerte områder ofte handler om nøyaktighet på detaljnivå, kan det bli fattet vedtak som unødvendig svekker verneverdiene ved en bygning. Det virker som om kommunen i sakseksempel én har forstått viktigheten av å holde en restriktiv linje med tanke på tolking av upresise reguleringsbegreper

og detaljeringsgrad. De begrunnet avslagsvedtaket med at det omsøkte tiltaket ikke opprettholde karakteren til materialbruk og utforming, og henviste til tap av arkitektoniske verdier gjennom at detaljeringsgraden ikke ble opprettholdt.

Sett ut ifra dette kan vernet som plan- og bygningsloven teoretisk er ment å gi til bevaringsregulerte bygninger, i realiteten slå begge veier. En regulerings-, eller en lovbestemmelse kan være uklar slik den må tolkes, eksempelvis uttrykket fasadens karakter etter pbl § 20-5 første ledd bokstav f. Hvis saksbehandler og kommunepolitikere ikke forstår hva essensen i bestemmelsen er eller hva som legges i ulike begrep sett fra et kulturminnefaglig synspunkt, så trenger ikke nødvendigvis plan- og bygningslovens bevaringsbestemmelser i praksis å fungere som tiltenkt på grunn av at de er for upresist. Utfordringen rundt problematikken er kompleks. For det første kan en bestemmelse være kronglete formulert og inneholde uklare begrep, for det andre kan bestemmelses- og/eller begrepets tolkningsrom potensielt være vidt, og for det tredje vil fagkompetansen til den som tolker, være avgjørende for utfallet og dermed avgjøre hvordan praksis blir.

Ifølge svarene på spørreundersøkelsens spørsmål fire svarte kommunene at plan- og bygningsloven gir et middelmådig vern til bygninger i bevaringsområder. Kommunene er helt avhengige av å ta i bruk mulighetene i plandelen og aktivt følge opp arbeidet i byggesaksbehandlingen. De mente at bygningsdelen inneholdt mindre muligheter til å sette krav rundt bevaring, men ingen av sakseksemplene nevner vernebestemmelsen i pbl § 31-1. Kommunene kunne ha anvendt den som et supplerende hjemmelsgrunnlag til reguleringsbestemmelsene. Loven åpner også for å dispensere fra planbestemmelser. Som sakseksemplene har vist, kan denne løsningen, avhengig av tiltaket, gå utover de kulturminnefaglige verdiene som en bygning besitter. STFK mente at loven ikke gir bedre vern enn de fagfolkene og politikerne som forvalter den. Fra et generelt grunnlag uttaler de at plan- og bygningsloven gir et nokså svakt vern til bygninger i bevaringsområder dersom eier ikke er positivt innstilt. Men, hva kan kulturminnemyndigheten i fylkeskommunen gjøre for å sikre verneverdier i en bygning hvis det ikke er vilje blant tiltakshaver eller kommunal forvaltning?

Bygningsvern igjennom plan- og bygningsloven er helt avhengig at den kommunale forvaltningen forstår på detaljnivå hvor lite som skal til for at kulturminnefaglige verdier svekkes, og i tillegg må det være vilje blant aktørene til å bevare kulturminnet.

Fagmyndigheten i fylkeskommunen har ingen direkte avgjørelsesmyndighet etter plan- og bygningsloven, men de kan bare uttale seg i saker som berører deres saksområde og påklage avgjørelser. Kommunene må ikke ta hensyn til uttalelsen hvis de ikke er enig og ser hensikten i den når de fatter vedtak. Hvis det er tilfellet, har ikke fylkeskommunen noe annen mulighet til å påvirke utfallet i saken enn å påklage vedtaket. Klagen til STFK i sakseksempel tre, berørte denne problematikken. Her uttalte fylkesrådmannen i Sør-Trøndelag at fylkeskommunen i slike tilfeller har brukt opp verktøykassen, og har i realiteten bare ett virkemiddel å komme med for å sikre kulturminnet hvis det ikke er forståelse og/eller vilje i kommunen til å gjøre det, og det er fredning gjennom kulturminneloven. I praksis er ikke fredning verken ønskelig eller mulig å gjennomføre i alle tilfellene der det oppstår en slik situasjon.

Bygningsvern gjennom plan- og bygningsloven er altså helt avhengig av at det er kulturminneforståelse og vilje i den kommunale forvaltningen til å bevare. Der lovverket og planbestemmelsene er diffuse, kreves det tolkning, hvordan tolkningen utføres er avgjørende for hvor godt plan- og bygningsloven fungerer i bevaringsområder. Derfor, som STFK sier, fungerer ikke lovverket bedre enn de som forvalter det.

### **5.8 Forslag til løsning**

Tolkningsrommet rundt enkelte, sentrale begrep er potensielt stort. utfordringen er at «alle» forstår eksempelvis uttrykket, husets karakter, ulikt. En veileder fra 2015 prøver å forklare hvilke typer fasadeendringer som er unntatt søknadsplikt, men den er lite illustrerende og upresis.<sup>106</sup> I bevaringsområder står det kun at «mindre fasadeendringer vil ofte falle innunder søknadsplikten».<sup>107</sup> Det forklares ikke hva som ligger i uttrykket «mindre fasadeendring».

Et løsningsforslag hadde vært og utviklet en tydelig nasjonal, eventuelt regional veileder som, med så lite tekst som mulig, forklarte hvor lite som skal til for at en bevaringsverdig bygning mister sin «karakter». Veilederen skulle ha brukt minst mulig tekst, med enkle, forståelige begrep supplert med gode bilder som illustrerte godt poenget på en måte som vanskelig kunne misforstås. Dermed hadde det blitt lettere både for huseier og forvaltningen og få innsikt i hva kulturminnefaglige verdier i praksis handler om.

---

<sup>106</sup> Norsk kommunalteknisk forening, «Informasjon til tiltakshaver og søker Fasadeendring», Tilgjengelig fra: <<http://www.halden.kommune.no/teknisk/byggesak/Sider/NKF+Fasadeendring+2015.pdf>> Aksessert 12.05.2017

<sup>107</sup> Norsk kommunalteknisk forening, «Informasjon til tiltakshaver og søker Fasadeendring», Tilgjengelig fra: <<http://www.halden.kommune.no/teknisk/byggesak/Sider/NKF+Fasadeendring+2015.pdf>> Aksessert 12.05.2017

## **Kap. 6. Oppsummering og konklusjon**

I denne oppgaven har jeg prøv å gi et lite innblikk i hvordan bestemmelser i plan- og bygningsloven fungerer i praksis i enkelte bevaringsområder. Dette har jeg gjort gjennom å eksemplifisere med fem sakseksempler fra fire kommuner i Sør-Trøndelag fylke. Helt i starten på oppgaven stilte jeg spørsmålet: *I hvilken grad gir plan- og bygningsloven tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområder?* For å svare på spørsmålet satte jeg opp fire underproblemstillinger som til sammen skulle hjelpe meg å kunne besvare hovedspørsmålet.

*Hvordan er plan- og bygningsloven bygd opp i en kulturminnerettslig sammenheng?*

Kapittel fire redegjorde for de bestemmelsene i plan- og bygningsloven som er essensiell i en bevaringssammenheng. Ivaretagelsen av kulturhistorisk verdifull bebyggelse må skje i ulike former for planer. Bygninger vernes på et detaljert nivå i reguleringsplaner gjennom at det knyttes reguleringsbestemmelser til både arealformål og hensynssoner. Her har kommunene anledning til å utforme bestemmelser som tar sikte på å sikre verneverdier i bygninger, deriblant fasade. I byggesaksdelen kommer det frem at fasadeendringer er søknadspliktig, men at de også kan unndras søknadsplikt hvis endringen ikke fører til at bygningens karakter endres.

*Hvor går grensen for en søknadspliktig fasadeendring i et bevaringsområde?*

For å besvare spørsmålet har jeg støttet meg på svarene i spørreundersøkelsen som noen av de aktuelle kommunene i studien svarte på. Begge kommunene i undersøkelsen mente at planbestemmelsene var retningsgivende for at en fasadeendring kunne unndras søknadsplikt, men at det også var avhengig av skjønn til byggesaksbehandler. STFK mener også at det er avhengig av skjønn, men de sier også at skjønn påvirkes av fagkompetansen til byggesaksbehandler.

*Hvordan blir fasadeendringer i bevaringsområder forvaltet i praksis i ulike kommuner?*

For å kunne svare på spørsmålet har studien tatt utgangspunkt i fem ulike sakseksempler fra fire forskjellige kommuner i Sør-Trøndelag. Det viste seg at de aktuelle kommunene i praksis ikke vektla en bygnings kulturminnefaglige verdier like tungt i forhold til planbestemmelsene, derfor ble fasadeendringer i bevaringsområder forvaltet ulikt i sakseksempelene i studien.

Dette må sees i sammenheng med skjønnsutøvelsen som planbestemmelsene åpnet for, da det virket som årsaken lå i tolkningsrommet av sentrale begrep.

*Hvilket holdninger har tiltakshaver, kommunene og STFK til tolkningsrommet som ligger i planbestemmelsene med tanke på kulturminnefaglige verdier?*

Ut ifra planbestemmelsene i sakseksemplene, varierer holdningene blant de aktuelle aktørene fra å være restriktiv til mer liberal i forhold til fasadeinngrep som svekker kulturminnefaglige verdier. Når det er kommunen selv som velger å regulere et område som bevaringsverdig, er det grunn til å tro at det var i kommunens interesse å tolke reguleringsbestemmelsene restriktivt og vekte bevaringsaspektet tungt i en saksbehandlingsprosess, men ut ifra eksemplene ser ikke det ut til å være tilfelle, med unntak av i én kommune. STFK har en restriktiv holdning og tolker planbestemmelsene ut ifra et kulturminnefaglig synspunkt og er i flere tilfeller pådriveren for bevaring. Tiltakshaver tolker planbestemmelsene i sitt eget favør.

*I hvilken grad gir plan- og bygningsloven tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområder?*

Vernet som plan- og bygningsloven gir til bygninger i bevaringsområder er i mange tilfeller helt avhengig av at det er vilje innad i kommunen til å håndheve reguleringsbestemmelsene i kulturminnets favør. Mange regulerings- og lovbestemmelser er utformet på en slik måte at de kan tolkes i flere retninger, altså spiller det kommunale skjønnnet en vestlig rolle for hvordan utfallet i en sak blir. Vernet er altså helt avhengig av at saksbehandler i kommunen nøyaktig forstår hva de ulike vernebegrepene innebærer sett ut ifra et kulturminnefaglig synspunkt, ellers kan det fort ende opp som i artikkelen avisa Sør-Trøndelag trykte den 16. april 2016.

Ut ifra dette kan man på et rent teoretisk nivå si at plan- og bygningsloven gir tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområder, forutsatt at:

- a) planbestemmelsene tilknyttet bevaringsområdet bør være utformet på en slik måte at det kommer klart frem hva som menes med dem.
- b) det må være vilje blant både tiltakshaverne og kommunene til å bevare.
- c) byggesaksbehandlere må forstå helt ned på detaljnivå hva kulturminnefaglige verdier handler om, og hvor lite inngrep som skal til for at disse svekkes.

Det er først og fremst punkt b og c som er avgjørende for om plan- og bygningsloven gir et tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområder. Punkt a, er med på å forenkle



tolkningsprosessen av planbestemmelsene slik at det blir lettere for saksbehandler å forholde seg det som står.

Sett ut ifra saksekseplene, og det STFK uttalte i spørreundersøkelsen, gir ikke plan- og bygningsloven i realiteten bedre vern til bygninger i bevaringsområder enn de personene som forvalter den. Slik lovverket fremstår, virker det som svakheten, men også at styrken ligger i akkurat den upresise begrepsbruken. Utfordringen er at det skjønnsmessige tolkningsrommet rundt et begrep potensielt er stort, og at «alle» eksempelvis forstår uttrykket «bygningens karakter» ulikt. Her ligger det mulig et paradoks gjennom at vernet styrkes eller svekkes ut ifra hvordan man tolker lovverket.

## Litteratur og kilder

### Litteratur

Anker, Marie Louise: *Kulturminnevern, skjønn og forutsigbarhet En studie av offentlig arealplanlegging og bevaring av kulturminner*. NTNU 2007

Bjerck, Hein, «Kulturminner fra oldtid og middelalder», i Holme, Jørn (RED.): *Kulturminnevern. Lov – Forvaltning – Håndhevelse. Bind I, 2. utgave, Økokrim 2005: 32-55*

Christensen, Arne Lie: *Den norske byggeskikken Hus og bolig på landsbygda fra middelalderen til vår egen tid*. Oslo 1995

Christensen, Arne Lie: *Kunsten og bevare Om kulturminnevern og fortidsinteresse i Norge*, Oslo 2011

Det kongelige Miljøverndepartement. Melding til Stortinget 35 (2012-2013): *Fremtid med fotfeste Kulturminnepolitikken*. Oslo 2013

Det kongelige Miljøverndepartement. St. melding 16 (2004-2005): *Leve med kulturminner*. Oslo 2005

Egede-Nissen, Hans-Henrik: *Autentisitetens relevans På sporet av et endret fokus for kulturminnevernet*. Oslo 2014

Fagerland, Tor Einar «Fra monument til miljø: Norsk kulturminnevern 1844 - 2010», i Fagerland, Tor Einar og Paasche, Knut (red.): *1537 - Kontinuitet eller brudd?* Trondheim 2011: 93-105

Hansteen, Hans Jacob, «Veneziacharteret på norsk Med kommentarer», i Fortidsminneforeningens medlemsblad: *Fortidsvern*. Nr. 4, Oslo 2014

Kahn, Michael: *Lærebok i kulturminnerett*. Trondheim 2007

Krumsvik, Rune Johan: *Forskningsdesign og kvalitativ metode -Ei innføring*. 2. opplag 2015

Kvale, Steinar og Brinkmann, Svend: *Det kvalitative forskningsintervju*. 2. utgave 2012

Leden, Siv: *Prioriteringer i bygningssamlinger*. Kulturrådet 2014

Miljøverndepartementet. Veileder. *Reguleringsplan. Utarbeidelsen av reguleringsplaner etter plan- og bygningsloven*. Versjon 22. februar 2011

Nyseth, Toril og Sognæs Johanne: NIKU Rapport 34 - *Godt fungerende bevaringsområder*. Oslo 2009

Pedersen. m. fl.: *Plan og bygningsrett. Del 1: Planlegging og ekspropriasjon. 2. utgave*. Oslo 2015

Pedersen. m. fl.: *Plan og bygningsrett. Del 2: Byggesaksbehandling, håndhevelse og sanksjoner. 2. utgave*. Oslo 2011

Riksantikvaren: *Håndbok for lokal registrering*. Oslo 2005

Roede, Lars, «Autentisitet i friluftsmuseene», i Rognan, Bjarne og Amundsen, Arne Bugge (red.): *Samling og museum Kapitler av museenes historie, praksis og ideologi*. Oslo 2010: 167-185

Sør-Trøndelag fylkeskommune: *Regional plan for kulturminner for Sør-Trøndelag 2013-2017 (21)*.

Torvanger, Åse Moe «Fredede og bevaringsverdige bygninger og anlegg», i Holme, Jørn (RED.): *Kulturminnevern. Lov – Forvaltning – Håndhevelse. Bind I, 2. utgave*, Økokrim 2005: 62-99

### **Internettkilder**

Advokatfirmaet RUV, Om myndighetsmisbruk. Tilgjengelig fra: <<http://jusinfo.no/index.php?site=default/721/1285/1326/1327>> u.å. Sist aksessert 15.03.2017

Arkitektnytt, Berg, Helle Benedicte, «-Veneziacharteret ikke bindende, mener riksantikvaren». Tilgjengelig fra: <<http://www.arkitektnytt.no/veneziacharteret-ikke-bindende-mener-riksantikvaren>> 2010. sist aksessert 13.03.2017

Direktoratet for byggkvalitet, «Byggteknisk forskrift (TEK10), §14-1 (5)». Tilgjengelig fra: <<https://dibk.no/byggeregler/tek/3/14/14-1/>> 2016. Aksessert 10.4.2017

Fortidsminneforeningen, «Vår historie». Tilgjengelig fra: <<http://www.fortidsminneforeningen.no/var-historie>>, u.å. sist aksessert 3.3.2017

ICOMOS, «The Athens Charter for the Restoration of Historic Monuments – 1931». Tilgjengelig fra: <<http://www.icomos.org/en/charters-and-texts/179-articles-en-francais/ressources/charters-and-standards/167-the-athens-charter-for-the-restoration-of-historic-monuments>> u.å. sist aksessert 12.03.2017

ICOMOS, «The NARA document of authenticity». Tilgjengelig fra:  
<<http://www.icomos.org/charters/nara-e.pdf>> u.å. sist aksessert 11.5.2017

Malvik kommune. Kommunedelplan. Plannavn «Kommunedelplan for Hommelvik – Sentrumsplanen», vedtatt 19.6.2000. Planen har ingen identifikasjonsnummer. Tilgjengelig fra:  
<[https://www.malvik.kommune.no/getfile.php/1548735.1760.fwuryubqbs/Malvik\\_Hommelvik\\_Sentrumsplan\\_2000.pdf](https://www.malvik.kommune.no/getfile.php/1548735.1760.fwuryubqbs/Malvik_Hommelvik_Sentrumsplan_2000.pdf)> Aksessert 10.04.2017

Norsk kommunalteknisk forening, «Informasjon til tiltakshaver og søker Fasadeendring», Tilgjengelig fra:  
<<http://www.halden.kommune.no/teknisk/byggesak/Sider/NKF+Fasadeendring+2015.pdf>> 2015, Aksessert 12.05.2017

Orkdal kommune. Reguleringsplan. Plannavn «Ny veg Thamshavn – Grønøra», vedtatt 20.12.2001, Planidentifikasjon: A47O. Tilgjengelig fra:  
<[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1638/gl\\_planarkiv.aspx?planid=A47O](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1638/gl_planarkiv.aspx?planid=A47O)> Aksessert 12.05.2017

Orkdal kommune. Reguleringsplan (Eldre plan, erstattet av A47O): Plannavn «Thamshavn gård og Strandheim», vedtatt 12.9.1988. Planidentifikasjon: A47F. Tilgjengelig fra:  
<[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1638/gl\\_planarkiv.aspx?planid=A47O](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1638/gl_planarkiv.aspx?planid=A47O)> Aksessert 12.05.2017

Prognosesenteret, Elnan, Kåre, «Det er mye som skjer – innen oppussing». Tilgjengelig fra:  
<<http://prognosesenteret.no/det-er-mye-som-skjer-oppussing/>> 2017. sist aksessert 14.03.2017

Riksantikvaren, «Fredet-vernet-verneverdig». Tilgjengelig fra:  
<<http://www.riksantikvaren.no/Fredning/Fredet-vernet-verneverdig>> u.å. Aksessert 12.5.2017  
Riksantikvaren, «Tak». Tilgjengelig fra: <<http://www.riksantikvaren.no/Veiledning/Raad-om-bygningsvern/Tak>>, u.å. sist aksessert 29.4.2017

Røros kommune. Arealplan for Røros sentrum, vedtatt 25.6.2009. Planidentifikasjon: KD20080002. Tilgjengelig fra:  
<[http://webhotel2.gisline.no/GisLinePlanarkiv/1640/KD20080002/Dokumenter/KD20080002\\_planbestemmelser.pdf](http://webhotel2.gisline.no/GisLinePlanarkiv/1640/KD20080002/Dokumenter/KD20080002_planbestemmelser.pdf)> Aksessert 12.05.2017

Røros kommune. Reguleringsplan. Plannavn «Flanderborg», vedtatt 13.11.1978. Planidentifikasjon 19780003. Tilgjengelig fra:  
<[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1640/gl\\_planarkiv.aspx?planid=19780003](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1640/gl_planarkiv.aspx?planid=19780003)> Aksessert 12.05.2017

Røros kommune. Reguleringsplan. Plannavn «Malmplassen», vedtatt 13.11.1978. Planidentifikasjon: 19780004. Tilgjengelig fra:

<[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1640/gl\\_planarkiv.aspx?planid=19780004](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1640/gl_planarkiv.aspx?planid=19780004)>  
Aksessert 19.04.2017

Røros kommune. Reguleringsplan. Plannavn «Sentrum», vedtatt 28.7.1982.  
Planidentifikasjon: 19820002. Tilgjengelig fra:  
<[http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan\\_1640/gl\\_planarkiv.aspx?planid=19820002](http://webhotel2.gisline.no/gislinewebplan_1640/gl_planarkiv.aspx?planid=19820002)>  
Aksessert 19.04.2017

Viivilla, Grøndahl, Christel E, «Dyre tabber når du pusser opp gammelt hus». Tilgjengelig fra: <<http://www.viivilla.no/bygging/bygge-bolig/dyre-tabber-nar-du-pusser-opp-gammelt-hus/>> 2016. Sist aksessert 14.03.2017

Ørland kommune. Reguleringsplan for Uthaug sentrum. Vedtatt 06.05.1993.  
Planidentifikasjon: 162199201. Tilgjengelig fra:  
<<https://www.orland.kommune.no/tjenester/bygge-og-bo/gjeldende-arealplaner/>> Aksessert 03.04.2017

### **Rettskilder**

Det kongelige miljøverndepartement: Odelsproposisjon nr. 32. (2007 - 2008): *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan og bygningsloven) (plandelen)*

Det kongelige kommunal- og regionaldepartement: Odelsproposisjon nr. 45. (2007-2008): *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (byggesaksdelen)*

Forskrift om byggesak av 26.03.2010, nr. 488, sist endret 19.12.2016, nr. 1751

Forskrift om tekniske krav til byggverk av 26.03.2010, nr. 489, sist endret 09.12.2016, nr. 1564

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10.02.1967. Sist endret 10.06.2016, nr. 23

Lov om kulturminner av 09.06.1978, nr. 50, sist endret 19.06.2015, nr. 65

Lov om miljøvern på Svalbard av 15.06.2001, nr. 79, sist endret 09.12.2016, nr. 89

Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27.06.2008, nr. 71, sist endret 16.12.2016, nr. 100

### **Upubliserte kilder**

E-post møterefertat 14.10.2016, utarbeidet av Multiconsult A/S

Kahn, Michael. Forelesning i emne «KULMI3235 - Planlovgivning i kulturminnevernet». 12.02.2016

Kahn, Michael. Forelesning i emne «KULMI3225 - Bygningslovgivning i kulturminnevernet». 07.02.2016 og 31.03.2016.

### **Primærkilder**

Svar på spørreundersøkelse, Malvik kommune, Virksomhet for areal- og samfunnsplanlegging, 02.03.2017

Svar på spørreundersøkelse, Sør-Trøndelag fylkeskommune, Regional utvikling, 13.03.2017

Svar på spørreundersøkelse, Ørland kommune, Plan og forvaltning, 13.03.2017

### **Arkivkilder**

#### **Saksdokumenter**

Utelatt sakseksempel fra Røros kommune: Gnr/Bnr: 137/203

Arkivsaksnummer i Røros kommune: 13/1179-3

Arkivsaksnummer til fylkesmannen i Sør-Trøndelag: 2013/8321-423.1

**Sak nummer 1.** Gnr/Bnr: 160/153. Røros kommune.

Arkivsaksnummer i Sør-Trøndelag fylkeskommune, «Elark360»: 201514623-1

Arkivsaksnummer i Røros kommune, 13/1149

Arkivsaksnummer til fylkesmannen i Sør-Trøndelag: 2015/7936-423.1

**Sak nummer 2.** Gnr/Bnr: 74/233. Ørland kommune

Arkivsaksnummer i Sør-Trøndelag fylkeskommune, «Elark360»: 201512257.

Arkivsaksnummer i Ørland kommune: 2015/1621/74/233/ARNNOR

Arkivsaksnummer til fylkesmannen i Sør-Trøndelag: 2016/4112-423.1

**Sak nummer 3.** Gnr/Bnr: 1/80. Orkdal kommune

Arkivsaksnummer i Sør-Trøndelag fylkeskommune, «Elark360»: 20082009

Arkivsaksnummer i Orkdal kommune: 2008/3408

Arkivsaksnummer til fylkesmannen i Sør-Trøndelag: 2008/8299-421.4

**Sak nummer 4.** Gnr/Bnr: 49/25. Malvik kommune

Arkivsaksnummer i Sør-Trøndelag fylkeskommune, «Elark360»: 200824274

Arkivsaksnummer i Malvik kommune: 2008/2994

**Sak nummer 5.** Gnr/Bnr: 161/29 Røros kommune  
Arkivsaksnummer i Røros kommune: 14/294

Arkivsaksnummer fylkesmannen i Sør-Trøndelag: 2015/7106-421.4

**Andre kilder**

Brostrøm, Øyvind: «-Hvordan kan dette tillates?», i *Avisa Sør-Trøndelag*, 06.04.2016

# – Hvordan kan dette tillates?



Gamle Orkanger fysikalske er i ferd med å endres til et hybelhus. Her møtes gammel og ny byggestil.

Ingunn Aspli forstår ikke hvordan kommunen kan godkjenne at en «grå boks» blir koblet på et gammelt hus på Nerøra.

Orkanger Byggeskikk  
evvind.brostrom@arkiss.no

926 86 333

– Jeg er svært overrasket over at dette er tillatt, sier Ingunn Aspli som er beboer på Nerøra og driver Moment Events.

Bakgrunnen er som følger: Selskapet Brodrene Mo, hvor Hans Christian Falch og dattera Ragnhild Falch styrer butikken, er i ferd med å bygge om tidligere Orkanger fysikalske til hybelhus. I den forbindelse er det bygd på en «kasse» på kortenden mot Orkdalsveien. Og det er dette tilbygget Aspli reagerer på.

## – Har et ansvar

Hun bor selv på Nerøra og går flere ganger daglig forbi eiendommen.

– Veien forbi bygget er hovedferdsåra inn til Nerøra. Og når det er så sentralt plassert, har man et særskilt ansvar for nærmiljøet, sier hun.

Bakgrunnen for reaksjonen er ifølge Aspli at Orkanger ønsker å presentere seg som trehyen

Orkanger. Og spesielt på Nerøra står bygningsvernet sterkt. Her er det også sterkt fokus på å ivareta eldre byggeskikk.

## Paradoks

Da mener hun det blir et paradoks at det kobles en moderne «grå boks» på et flott, gammelt hus.

– Dette tilbygget er motsatt av det kommunen og riksantikvaren forfekter. Hvordan henger dette sammen? Jeg forstår det ikke, sier hun.

– Det er en hån mot det vi holder på med, legger hun til.

Aspli sier hun blir lei seg når hun ser det moderne tilbygget: Det bryter med all byggeskikk i forhold til den øvrige bebyggelsen i området.

## Tilbygget som er endret

Ingrid Voll, plan- og forvaltningssjef i Orkdal kommune, forteller at denne eiendommen ikke ligger innenfor den

strengeste sone for bygningsvern på Nerøra.

– Men hvordan kan likevel en moderne «kasse» godkjennes i en gammel trehusbebyggelse, der det er veldig strenge krav og fokus på bygningsvern?

– Bebyggelsen er fra 1920-tallet, med et tilbygg fra 1989. I denne saken er det tilbygget som er endret urvendig – ikke hovedbygget i to etasjer, forklarer hun.

## Presedens?

– Forstår du reaksjonene fra Ingunn Aspli?

– Ja, de kan vi forstå, og det er positivt at innbyggerne er opp-tatt av byggeskikk og omgivel-sene.

– Kan godkjenningen av dette bygget, som er helt annerledes enn øvrige bygg i området, skape presedens for senere byggesøknader?

– Nei, ingen byggesak er lik – heller ikke i dette området, sier Voll.

## I etterpåklokskapens lys

– Har kommunen tabbet seg ut med å godkjenne dette bygget på Nerøra?

– Det får andre vurdere, sier hun.

– Ble riksantikvaren eller andre eksperter på byggeskikk/bygningsvern kontaktet før bygget ble godkjent?

– Nei, vi vurderte at det ikke var nødvendig i denne saken.

– Burde dere, sett i ettertid, ha gjort det?

– I etterpåklokskapens lys ser vi at det burde vært gjort, sier Voll.

## Tilsyn

Fredag var Ingrid Voll og Atle Wormdal fra kommunen på tilsyn på eiendommen. Bakgrunnen var om tegninga på bygget stemmer med slik det ser ut nå. Her var også Ragnhild Falch (bygger), Åge Sørli fra Sørli arkitekter (ansvarlig søker) og byggmester Terje Krokstad til stede.

– Ble det avdekket avvik?

– Ja, det er ikke helt samsvar mellom tegninger som fulgte byggesaken og ferdig bygg. Dette følger vi opp videre, sier Voll.

## Mindre avvik

– Hvilke avvik er det snakk om?

– Høyde på gelender i forhold til hvordan det var vist sammen med 2-etasjeren (hvor langt

oppå veggen kommer gelen-deret). Vi har ikke konkludert med om dette er større eller mindre avvik. Og vinduene var vist med midtstolpe. De som er brukt her, er lik de andre vinduene med mer inndeling. Vi har ikke konkludert, men dette er nok et mindre avvik eller ikke avvik i det hele tatt, sier Voll.

## Kontrast

Ragnhild Falch ønsker ikke å kommentere saken og henviser til arkitekt Åge Sørli for eventuelle kommentarer. Han sier at det er «tusen måter» å gjøre ting på, og her er det valgt å kontrastere (bygge moderne tilbygg) for å framheve det gamle huset.

– Men forstår du reaksjonene til folk som ser det helt motsatt?

– Ja, det gjør jeg, og det å være engasjert er en god sak.

– Så du har ikke dårlig samvit-tighet for å ha tegnet et tilbygg som står i grell kontrast til den øvrige bebyggelsen?

– Absolutt ikke! Vi har valgt å gjøre det slik, og det valget står vi for, sier Sørli.



## Vedlegg II

### Undersøkelse til kommunen om fasadeendringer

Undersøkelsen består av fem spørsmål. Jeg ber om at alle spørsmålene blir besvart skriftlig så presist som dere selv føler er nødvendig, inkludert en begrunnelse om hvorfor dere svarer på den måten dere gjør. Svarene sendes i retur på e-post til: [torsteli@stud.ntnu.no](mailto:torsteli@stud.ntnu.no). For å bekrefte at jeg har sendt denne undersøkelsen til rett kommune og avdeling, ber jeg om at punktene nedenfor fylles ut.

Navn på kommune:

Navn på avdeling:

Når ble undersøkelsen besvart? (dato):

Navn på den som har fylt ut:

Hvis dere har spørsmål eller hvis noe er uklart, ta kontakt med enten Torstein Lindheim (student) eller Professor Aud Mikkelsen Tretvik (veileder). Kontaktinformasjon:

Torstein Lindheim (masterstudent):

Professor Aud Mikkelsen Tretvik (veileder):

E-post: [torsteli@stud.ntnu.no](mailto:torsteli@stud.ntnu.no)

E-post: [aud.tretvik@ntnu.no](mailto:aud.tretvik@ntnu.no)

Tlf.: 93 65 24 97

Tlf.: 73 59 64 49

### Spørsmål 1:

Etter Lov om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven, forkortet: PBL) § 20-1 første ledd bokstav C er fasadeendringer søknadspliktig, men samtidig kan fasadeendringer unndras søknadsplikt *hvis fasadeendringen ikke fører til at bygningens karakter endres, samt tilbakeføring av fasade til tidligere dokumentert utførelse* jf. PBL § 20-5 første ledd bokstav F.

Ta utgangspunkt i teksten ovenfor. Etter deres mening, hvor går den nøyaktige grensen for hva man kan gjøre av fasadearbeider på en bevaringsverdig bygning (ikke fredet) uten å søke? Grunngi svaret.

### Spørsmål 2:

Hvis man må bytte ut bygningsdeler i fasaden på en bevaringsverdig bygning (ikke fredet), hvilken grad av nøyaktighet skal kopien ha for å unngå at søknadsplikten utløses? Her siktes det til proporsjoner, materialvalg og overflater. Grunngi svaret.

**Spørsmål 3:**

Etter deres mening, hvor går nøyaktig grensen mellom vedlikehold og restaurering på en bevaringsverdig bygning? Grunngi svaret.

**Spørsmål 4:**

I hvilken grad mener dere Plan- og bygningsloven gir tilstrekkelig vern til bygninger i bevaringsområder? Grunngi svaret.

**Spørsmål 5:**

Er det noe dere vil legge til?