



Oslo

Plan- og bygningsetaten

Medvirkning i innsendte reguleringsplaner

En veileder for forslagsstillere
og fagkyndige



Vi oppfordrer sterkt til mer tidlig medvirkning!

Medvirkning har to hovedfunksjoner. Den ene er å gi folk en mulighet til å komme med innspill for å gjøre planen bedre. Den andre er å innhente viktig kunnskap fra beboere og andre som kjenner stedet. Som planleggere og utviklere trenger vi kunnskap som beboere og andre brukere har opparbeidet seg gjennom bruk av stedet. Denne kunnskapen må vi ha så tidlig som mulig i prosessen for at den skal kunne påvirke forslaget. Med *tidlig* mener vi i starten av dialogfasen eller tidligere (se illustrasjon på side 4).

Ulike saker behøver ulik medvirkning, og til syvende og sist skal vi som planmyndighet sørge for at alle planprosesser er åpne og tilgjengelige, slik at alle får en mulighet til å komme med innspill om saken. Derfor er det viktig for oss at vi får et tidlig innblikk i og eierskap til medvirkningsprosessen.

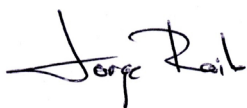
Mange plansaker baserer seg allerede på god medvirkning, uten at vi får dette med oss eller får dokumentasjon på det. Det betyr at vi kan få til både mer kunnskapsdeling og tidlig felles planlegging av medvirkningen. Da gjør vi dialogprosessen bedre.

Hva vil vi?

Oslo kommune har som mål å få til mer, tidligere og bedre medvirkning i planprosessen, slik at flere blir mer opplyste og deltar i byutviklingen. Som planmyndighet må vi derfor stille høyere krav til bruk av medvirkning i plansaker, etter plan- og bygningsloven (pbl) § 5.1.

Denne veilederen skal tydeliggjøre hvilke forventninger og ambisjoner vi har til hvordan dere og vi sammen kan skape en mer medvirkningsbasert planprosess. Da kan vi gjøre både planene og den bygde byen bedre. Samtidig blir flere med i diskusjonen om hva byen vår skal være.

konstituert etatsdirektør
Torge Railo



15.08.2019

avdelingsdirektør
Andreas Vaa Bermann



“Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning.”

pbl § 5-1, første ledd

“Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte.”

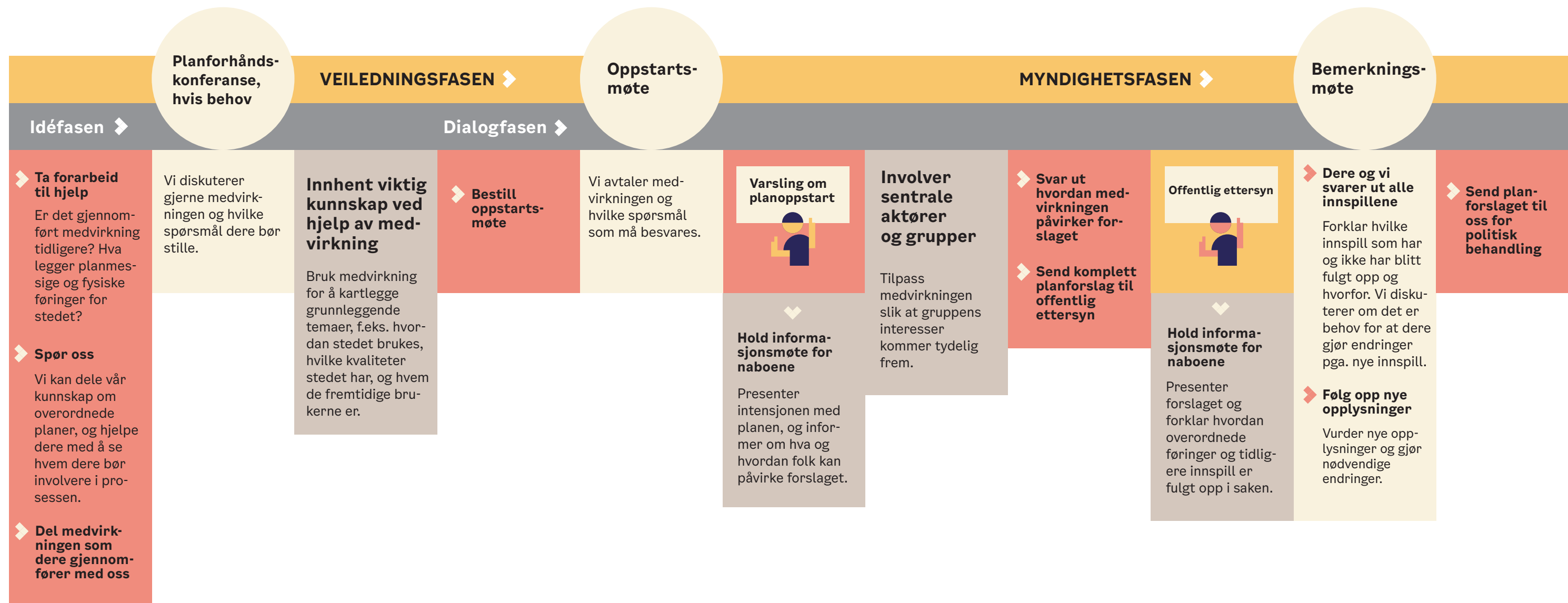
pbl § 5-1, annet ledd

“Bestemmelsen innebærer en plikt for planmyndighetene til å iverksette aktive tiltak for å få til den ønskede medvirkning.”

Merknad til pbl § 5-1, jf. Ot.prp. nr. 31 (2007–2008)

“Kommunen skal organisere planprosessen slik at synspunkter som gjelder barn som berørt part kommer fram (...)”

Rikspolitiske retningslinjer for barn og unges interesser i planleggingen, pkt. 4d



Tegnforklaring

- Planprosessen
- Plan- og bygningsetatens (vårt) ansvar
- Medvirkningstiltak som er nødvendig i noen saker – forslagsstillers/fagkyndiges (deres) ansvar
- Gjøre mål – deres ansvar
- Møter mellom dere og oss
- Lovpålagte høringer som gir folk en mulighet til å sende inn innspill til forslaget

Medvirkning må frem i lyset!

Det foregår mye godt medvirkningsarbeid i dag uten at dette blir kjent for oss i Plan- og bygningsetaten. Udokumentert medvirkning gir oss lite grunnlag for å si om dere faktisk har gjennomført medvirkningen. For at medvirkningen skal bli åpen og transparent, må vi som planmyndighet få dokumentasjon på det medvirkningsarbeidet som dere gjennomfører, slik at dette blir synlig for alle.

Det er viktig å legge til at vi ikke får innsyn i dette medvirkningsarbeidet i dag, ofte fordi vi ikke ber om innsyn. Derfor må vi også bli flinkere til å kreve at dere alltid deler medvirkningen med oss.

Nedenfor viser vi noen typiske tilfeller der medvirkning har blitt gjennomført, men samtidig ikke blitt synliggjort så tidlig som den burde. Disse tilfellene er imidlertid alle eksempler på godt medvirkningsarbeid. Poenget med å vise disse frem, er at det er viktig at slike tilfeller må registreres i saken tidlig.

Her må vi ha dokumentasjon på medvirkningen som dere har gjennomført

➤ Medvirkningsbasert design:

Under er et utdrag fra en søknad om rammetillatelse. Dokumentasjon på medvirkningen ble ikke registrert i saken:

"Designprosessen startet med en bred workshop-runde hvor mange ulike grupper var med og drøftet muligheter i utforming og innhold."

➤ Kunnskapsgrunnlag basert på medvirkning:

Her er et utdrag fra forslagsstillers bestilling av oppstartsmøte. Dokumentasjon på med-

virkningen ettersendte fagkyndig noen uker etter bestillingen:

"Det er lagd en sosiokulturell stedsanalyse for området som baserer seg på en spørreundersøkelse i nærområdet."

➤ Info- og medvirkningsmøter med naboer:

Under er et utdrag fra en nabouttalelse som ble sendt inn under en planprosess. Denne medvirkningen ble først kjent for oss gjennom nabouttalelsen, fordi dette ikke var registrert i saken:

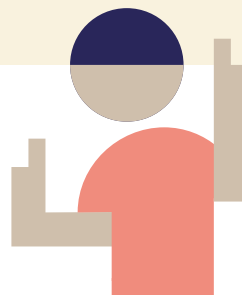
"Den 29. mai hadde engasjerte beboere (...) en generell befaringsrunde på Mortensrud med (...). Da vi kom til tomten som mangfoldshuset står på luftet man tanken om (...)."

Husk at Plan- og bygningsetaten også gjennomfører medvirkning i overordnede planer

Vi gjennomfører alltid et medvirkningsarbeid når vi jobber med overordnede planer, f.eks. planprogrammer og område-reguleringer. Denne medvirkningen skal og bør være et godt grunnlag for medvirkningen i detaljreguleringen. Dere bør som utgangspunkt finne frem til dette i oppstartsfasen, men vi må samtidig ta ansvar for at dere er kjent med dette, senest ved oppstartsmøtet.

Hvor finner man medvirkningen i overordnede planer?

Planprogram har som regel et kapittel som oppsummerer medvirkningen som er gjennomført. I tillegg gir planen føringer for medvirkningen i detaljreguleringene. Dersom dokumentet ikke sier noe om medvirkningen som er gjennomført, skal en oppsummering ligge som et vedlegg i saken.



Hvorfor blir planene bedre med mer tidlig medvirkning?

1. Saken blir mer opplyst og lesbar

Medvirkning er et viktig verktøy for å forstå hva folk i området ønsker og forventer, og hvorfor de ønsker det de ønsker. Mer innsikt i folkets interesser hjelper oss å gjøre saken opplyst og tydelig på hva prosjektet vil. En godt opplyst sak gjør at det blir færre misforståelser.

Det er viktig å presisere at medvirkning ikke betyr medbestemmelse. Det vil si at intensjonen med medvirkning ikke er å oppfylle alles ønsker, men å forstå hva som er viktig for folk i området og byen. Mer innsikt gjør at dere og vi kan avveie de forskjellige behovene og ønskene fra sektormyndigheter, lokalbefolkningen og andre interessenter, på en god og ryddig måte.

2. Bedre vurderingsgrunnlag gir mer dekning for gode løsninger

Tidlig og bred medvirkning gjør at vi kan vurdere flere hensyn i saken tidligere, og stå trygt i de første, mest avgjørende valgene vi tar. Da blir sannsynligheten for feil og omkamper mindre. Og argumentene blir sterkere når vi forklarer hva vi har tatt utgangspunkt i. Det gjør også at vi i oppstartsfasen kan tydeliggjøre overfor befolkningen hvilke ønsker vi ikke kan imøtekomme, og hvilke ønsker vi bør se nærmere på i dialogfasen.

3. Mer kunnskap gir bedre helhetsgrep

Medvirkning i detaljplanleggingen kan bidra til å utfordre både deres og våre ønsker og

anbefalinger fra tidligere. Det gjelder også noen anbefalinger fra overordnede planer. Dette er viktig for å få til gode helhetlige løsninger. På den måten kan god medvirkning gi dekning for bedre løsninger enn det våre anbefalinger legger opp til.

Vi understreker likevel at alle overordnede planer (veiledende planer for offentlige rom, områdereguleringer, osv.) har tatt høyde for en medvirkningsprosess med fokus på de overordnede elementene, som bl.a. hovedformål og viktige forbindelser. Vi forventer derfor at dere følger opp de overordnede prinsippene i detaljreguleringen. Detaljer må på en annen side kunne utfordres.

4. Vi får en mer demokratisk og rettferdig byutvikling

Byen vår har et mangfold av mennesker og interesser som vi skal forsøke å ivareta best mulig gjennom byutviklingen vår. Ofte kommer ikke viktige grupper til orde i planprosessen, og vi må nå ut til dem gjennom en utvidet medvirkningsprosess.

Ofte må vi forsøke å forstå hva fremtidige beboere behøver og ønsker. I slike tilfeller er ikke nødvendigvis dagens naboer og brukere de mest nærliggende å involvere for å hente nødvendig kompetanse. Da kan det heller lønne seg å gjennomføre en utvidet medvirkning med f.eks. fagfolk, foreninger eller andre aktører som har kunnskap om den aktuelle gruppen og deres behov.



Medvirkning med ungdom i forbindelse med Strategisk plan for Hovinbyen.



Ammerudgymmen er et eksempel på medvirkningsbasert design av et uterom, der barn og ungdom har vært hovedmålgruppen.

Fagkyndig

Lala Tøyen AS og Eriksen Skajaa Arkitekter



Åpent møte om VPOR for Nedre Rommen på Stovner bibliotek.

Registrering av barne-tråkk på Mortensrud. Grå prikker viser negative innspill, mens røde prikker viser positive innspill.



På Aker brygge ga medvirkning med eldre innspill til hvordan havnepromenaden kunne gjøres mer aldersvennlig.

Fagkyndig

Sweco



Byggeklusser kan gjøre deltakerne mer kreative og mindre forsiktig. Her brukt under et UrbAct seminar om bymessighet på Bryn.

Hvilke forventninger og ambisjoner har vi til en god medvirkningsprosess?

Vi i Plan- og bygningsetaten kan gi innspill til hvem som bør delta, og når medvirkningen skal gjennomføres i planprosessen. I tillegg skal vi følge opp at det endelige planforslaget svarer ut alle innspillene på en god måte, og at medvirkningen er sporbar i saken.

Utover det skal vi være sikre på at de som medvirker, har en reell mulighet til å påvirke planforslaget innenfor visse rammer. Det handler blant annet om hvilke spørsmål man stiller og i hvilke omgivelser man involverer deltagerne. For at folk skal kunne medvirke, må de vite hva forslaget vil, og hvilke muligheter de som medvirkere har. En viktig forutsetning for god medvirkning er at folk forstår informasjonen de får.

Vår ambisjon er at medvirkningsprosessen skal svare på de spørsmålene som vi lurere på, men samtidig gi mulighet for at deltagerne kan spille inn andre temaer.

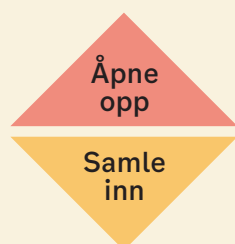
Å planlegge en medvirkningsprosess og det å stille gode spørsmål som er tilpasset forskjellige grupper, er en egen disiplin. Dersom medvirkning er et hovedtema i saken, anbefaler vi sterkt at dere bruker fagkyndige som har erfaring og kunnskap om dette.

Vi forventer ...

- ▶ Kjennskap til og oppfølging av medvirkningen i overordnede planer.
- ▶ En forståelse av hvilket medvirkningsbehov saken har.
- ▶ Informering om bakteppet og hva deltagerne kan medvirke om.
- ▶ Godt planlagte og åpne spørsmål som gir svar på det vi faktisk lurere på.
- ▶ Dokumentasjon som gir en riktig gjengivelse av medvirkningen.
- ▶ En felles konklusjon om hvilke innspill som blir viktige for det videre planarbeidet
- ▶ Bruk av klart og mottakertilpasset språk!

Et godt tilnærmissingsprinsipp

Start prosessen med en øvelse som åpner opp for mange tanker. Hensikten er å lede deltagerne inn på et viktig tema.



Start medvirkningen med å stille et åpent spørsmål, f.eks. om hva deltagerne generelt liker å gjøre på fritiden. Da gjør man det lettere for deltagerne å starte tankeprosessen rundt et relevant tema. Det er smart å gi deltagerne god tid på dette. Hvis for eksempel deltagerne er barn, kan man gi dem en dag til å tenke på noe i forveien. Kanskje også gi dem en mulighet til å diskutere temaet med familien sin.

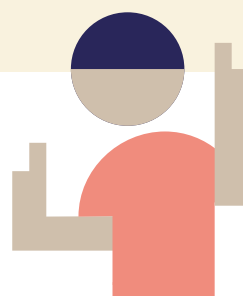
Etter å ha ledet deltagerne inn på et tema, still så et til flere oppfølgingsspørsmål, ut fra det vi faktisk lurte på. Når alle spørsmålene er besvart, samle inn alle svar, og sorter dem etter relevante kategorier.

Bruk fagkyndige som kan medvirkning!

Å stille spørsmål og tolke svar er et eget fagfelt. Spørsmålene under viser hva vi i mange tilfeller faktisk lurte på. Det betyr ikke at vi får svar på dem ved å stille dem direkte til deltagerne.

Typiske spørsmål som medvirkning kan gi svar på

- Hva er kvaliteter i dette området?
- Hva er bokkvalitet for de som skal bo her?
- Hva kan et nytt prosjekt bidra til i et større perspektiv?
- Hva er en god møteplass for dem som skal bruke stedet?
- Hvordan kan stedet bli mer aldersvennlig?



Hvem skal delta?

Oslo kommune har en ambisjon om å øke deltagelsen i byutviklingen. Vi i Plan- og bygningsetaten har samtidig et særlig ansvar for at alle brukere har fått en mulighet til å uttale seg i planprosessen, og kan derfor i noen tilfeller pålegge medvirkning av spesifikke grupper, iht. pbl § 5-1. Hvem som skal delta, varierer fra sak til sak, og avhenger av sammensetningen av brukerne i området og temaene som er viktige i saken.

Vi kan likevel si noe prinsipielt om når enkelte grupper skal delta. Som utgangspunkt stiller vi alltid krav til medvirkning med barn og unge, på grunn av *Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen*. Oslo kommune har også en ambisjon om å bli mer aldersvennlig, og vi ønsker derfor mer medvirkning med eldre.

Hvis planforslaget påvirker utsatte grupper, er det spesielt viktig at vi som kommune har eierskap til medvirkningen. Vi ønsker derfor som utgangspunkt selv å stå for eller delta aktivt i medvirkningen med denne gruppen.

Aktuelle deltagere

Barn og unge

hvis forslaget rører ved deres møteplasser/lekeområder (ubebygde arealer, friområder, skoler, barnehager, idrettsanlegg, m.m.).

Nabolag og brukere

hvis forslaget omfatter et større nabolag eller en offentlig møteplass, eller innebærer en stor endring for et område.

Eldre brukere (ev. eldreråd)

hvis eldre er en sentral bruker av stedet. Gjelder spesielt offentlige møteplasser.

Utsatte og vanskeligstilte grupper med særlig behov for tilrettelegging

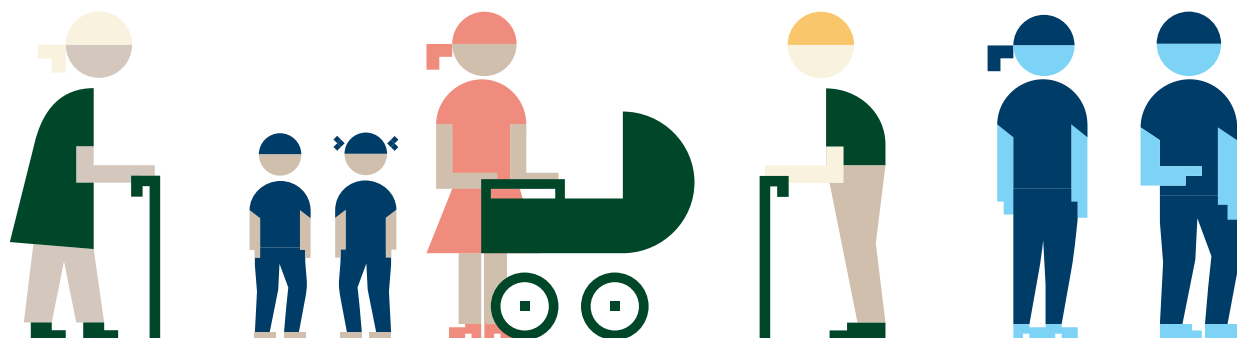
hvis forslaget rører ved deres møteplasser. Gjelder spesielt offentlige møteplasser. OBS! Vi vil stå for medvirkningen dersom det gjelder spesielt utsatte grupper.

Barnefamilier/foreldre (aldersgruppe: 30–50 år)

kan snakke for flere grupper (egne barn, foreldre og sin egen aldersgruppe), og kan derfor ha et mer helhetlig blikk på stedet.

Engasjerte interesseorganisasjoner, frivillighet, lokallag, velforening, etc.

hvis forslaget omfatter et større område/nabolag eller rører ved deres kompetanse eller interessefelt.



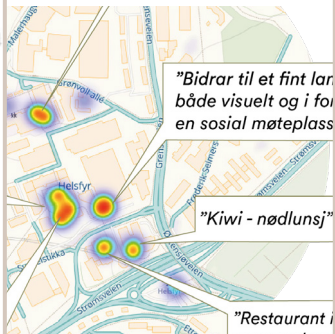
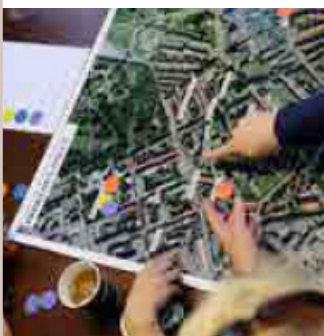


Oslo

**Ulike prosjekter
behøver ulik medvirkning.
På neste side ser du noen
gode eksempler på det!**

Vi er avhengige av gode eksempler for å vise hvordan dere kan tilpasse medvirkningen. På neste side har vi trukket frem noen eksempler på god medvirkning som er gjennomført på ulike tidspunkt i planprosessen:

- ❖ Før oppstartsmøte, for å innhente viktig kunnskap ved hjelp av medvirkning.
- ❖ Ved varsling av oppstart, for å informere naboer om det oppstartede planarbeidet.
- ❖ Etter oppstartsmøte, for å involvere sentrale aktører og grupper.
- ❖ Under offentlig ettersyn, for å informere naboer om planforslaget og hvordan innspill fra tidligere medvirkning har blitt fulgt opp.

Idéfasen ▶			Dialogfasen ▶					
Innhent viktig kunnskap ved hjelp av medvirkning			Oppstartsmøte	Varsling om planoppstart	Involver sentrale aktører og grupper	Offentlig ettersyn		
Forstå hva som er viktig for fremtidige beboere Hvor Fornebu Sør Formål Samle kunnskap for å forstå hva nye beboere ønsker Hvordan Utbygger inviterte til dialog med eksisterende beboere og innhentet faglige råd fra fagfolk innen arkitektur, sosiologi, m.fl. om hva som er viktig for å skape gode bomiljøer.	Bli tidlig kjent med sosiale og kulturelle forhold ved et lokalmiljø Hvor Grønvaldkvartalet, Helsfyr Formål Kartlegge hvordan og av hvem området brukes i dag (sosiale og kulturelle forhold), og få innspill til fremtidig utvikling. Legge et grunnlag for videre medvirkning med naboene. Hvordan Gjennom en kartbasert interaktiv spørreundersøkelse fikk brukere og boende i nærmiljøet gi innspill til prosjektet. De fikk peke ut hvordan de bruker området og komme med ønsker for utviklingen.	Bruk bred medvirkning som utgangspunkt for å løfte et område Hvor 11 parker/plasser på Tøyen Formål Forstå lokalbefolkningens forhold til stedet og kartlegge kvaliteter og mangler ut fra brukernes perspektiv. Analysere de ulike parktypene og hvordan folk bruker dem. Utforme et designforslag til parkløft basert på dette kunnskapsgrunnlaget. Hvordan De fagkyndige innhentet innspill gjennom samtaler med folk på stedet, holdt workshops med beboere og sentrale grupper, gjennomførte en spørreundersøkelse, åpnet et «feltkontor» og kartla bevegelse og opphold i parkene.	Avtal medvirkningsprosessen og hvilke spørsmål den må avklare. Fagkyndig Asplan Viak AS Forslagsstiller Landbrukskvartalet Utvikling AS	Gjør det lettere for naboene å gi innspill ved å holde et åpent infomøte Hvor Landbrukskvartalet Formål Gjøre naboer kjent med planens hensikt og prosess. Gjøre det mer forutsigbart og lettere for naboene å komme med innspill til planen. Hvordan Fagkyndig holdt et åpent informasjonsmøte for å informere om prosjektet, bakgrunnen og den videre prosessen. Nok et møte ble holdt da reguleringsplanen ble lagt ut for offentlig ettersyn. I tillegg ble folk holdt oppdatert på prosjektets nettside.	Bli kjent med ungdommens bruk av skoleområdet ved hjelp av barnetråkk Hvor Engebråten skole Formål Kartlegge kvaliteter og mangler ved skoleområdet og nærmiljøet, for å videreføre det som fungerer godt og få innspill om hva ungdommen savner av tilbud. Hvordan Barnetråkk med to klasser på skolen, som del av et undervisningsopplegg. Elevene markerte på egen hånd skoleveien sin og deres opplevelser av stedet, ved hjelp av «klistremerker» og kart i den digitale plattformen Barne-tråkk.	Bruk seniortråkk for å skape et mer aldersvennlig område Hvor Hovseter Formål Få innspill om hvordan Hovseter kunne utvikles til å bli mer aldersvennlig. Hvordan Seniortråkk og workshop med eldre. Seniortråkket tok for seg en felles gåroute, hvor deltagerne kom med innspill til tiltak.	Følg opp overordnet plan gjennom detaljfokusert medvirkning Hvor Stenbråten Formål Få innspill fra både barn og voksne til den konkrete utformingen av prosjektet, som samtidig følger opp Planprogrammet for Mortensrud. Hvordan Barna brukte klistremerker og post-it-lapper som de klistret på et større kart, for å gi positive og negative innspill. De eldre deltagerne fikk medvirke gjennom en befaring og samtale.	Informere om endringer i saken, og hvordan dere har fulgt opp tidligere innspill Hvor Poppelstien, Nordstrand Formål Informere om og få innspill til planforlaget, og sikre god oppfølging av tidligere medvirkning. Hvordan To medvirkningsmøter med representanter fra sentrale interessegrupper før offentlig ettersyn, og ett informasjonsmøte i løpet av offentlig ettersyn. På siste møtet informerte forslagsstiller og fagkyndig om hvordan de hadde fulgt opp innspillene fra de tidligere møtene.
 De som bor på Fornebu OG de som bor på Snarøya Fagkyndig: Rodeo og Selvaag Bolig Forslagsstiller: Selvaag Bolig	 <i>"Bidrar til et fint lar både visuelt og i foien sosial møteplass"</i> <i>"Kiwi - nødlunsj"</i> <i>"Restaurant i..."</i> Fagkyndig Leva Urban Design Forslagsstiller Vegdekke Eiendom		 Foto: Finn Ståle Felberg Fagkyndig Rodeo, So La og Zenisk Forslagsstiller Bydel Gamle Oslo	 Fagkyndig Alt. Arkitektur AS Forslagsstiller Omsorgsbygg Oslo KF	Ansvarlig Plan- og bygningsetaten 	Fagkyndig TAG Arkitekter Forslagsstiller OBOS Nye Hjem 	Fagkyndig A-lab Forslagsstiller Neptune Properties AS og Monolith Properties AS 	

Klider/henvisninger:

Plan- og bygningsloven, hentet fra: Lovdata.no

Ot.prp.nr. 32 (2007–2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen), hentet fra: Lovdata.no

Rundskriv T-2/08 Om barn og planlegging (Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen), hentet fra: Regjeringen.no

Plan- og bygningsetaten (2018).
Handlingsplan for medvirkning 2019-2020,
Plan- og bygningsetaten

Veilederen er laget av Utvikling- og infrastrukturavdelingen i samarbeid med Kommunikasjonsenheten.

Prosjektleder har vært Astrid Solli. Hanne Marte Furset, Marianne Aas, Gro Stefferud, Inger Margrethe Seim, Rolf Sandnes m.fl. har medvirket.



Oslo

Veilederen er den første av sitt slag,
og vi vil gjerne videreutvikle den!

Om du har innspill til den, send oss det til
postmottak@pbe.oslo.kommune.no.
Husk å skrive *Medvirkningsveilederen* i emnefeltet.