

Byggesaks- behandlingen i kommunene

Undersøkelse
september 2001



STATENS BYGNINGSTEKNISKE ETAT

INNHold

1. Innledning	2
2. Sammendrag	2
3. Om undersøkelsen	3
4. Kort om byggesaken <u>Fordeling av byggesøknader og meldinger etter kommunestørrelse</u>	3
5. Behandling av søknader; saksbehandlingstid og kvalitet på søknadene <u>Saksbehandlingstid</u> Meldinger Enkle tiltak Ettrinnsøknader Ramme- og igangsettingssøknader <u>Kvalitet på søknader og meldinger</u>	5
6. Tilsyn og kontroll	8
7. Forhåndskonferanser	10
8. Kunnskaper om, og evaluering av byggereglene	11
9. Samarbeid mellom kommunene og med andre aktører i bransjen	11
10. Bruk av sentral godkjenning	12
11. Byggesaksbehandlingens vurdering av hva som kan gjøres for å bedre kvaliteten på byggesaksbehandlingen	14

Byggesaksbehandlingen i kommunene - et øyeblikksbilde

1. Innledning

Statens bygningstekniske etat har gjennomført en undersøkelse om byggesaksbehandlingen i kommunene. Vår måleperiode er september 2001. Et hovedmål for undersøkelsen er å få en oversikt over ulike sider ved byggesaksbehandlingen, slik at tiltak for å forenkle kommunenes og foretakenes arbeid kan velges.

Departementet ønsker raskere saksbehandlingstid på byggesøknader. Kommunalminister Erna Solberg har varslet at alle søknader skal behandles innen 12 uker, og enkle tiltak innen 3 uker mot 4 uker som er dagens krav. Kravet for behandling av meldingssaker er 3 uker. Det er videre varslet at flere søknadspliktige tiltak skal kunne behandles som meldingssaker. Ved siden av behandlingstid er man opptatt av kvaliteten på bygg, og der er det av betydning at en får i gang rutiner for kontroll og tilsyn.

En hovedoppgave har vært å undersøke om kommunene overholder de tidsfristene som står i Plan- og bygningsloven. Vi vil også fokusere på hvordan saksbehandlingstiden er i forhold til de foreslåtte endringene for maksimal saksbehandlingstid. Vi undersøker videre om kontrollfunksjonen fungerer og i hvilken grad kommunene fører tilsyn med foretakene. I tillegg undersøker vi kunnskapene om Pbl, samarbeid mellom kommune, og forholdet mellom sentrale og lokale myndigheter. Vi runder av med å se hva byggesaksbehandlerne mener kan gjøres for å bedre kvaliteten på byggesaksbehandlingen.

Undersøkelsen er utført av Statens bygningstekniske etat ved
Anders Reinertsen, Cand.polit
Marte-Eline Stryken, MA in Society, Science and Technology (ESST).

2. Sammendrag

Dersom en vil ha rask byggesaksbehandling, bør en bo i en liten kommune. Nesten alle mindre kommuner tilfredsstiller departementets krav til saksbehandlingstid for alle typer av søknader, mens mellomstore, og i enda større grad store kommuner har problemer med å nå departementets målsetninger.

27% av kommunene klarer ikke å behandle meldinger innen fristen på 3 uker. 34% av kommunene bruker lengre tid enn 3 uker på å behandle søknader om enkle tiltak. Når det gjelder ettrinnsøknader så bruker 11% av kommunene mer enn 12 uker, tilsvarende bruker 15% av kommunene mer enn 12 uker på å behandle rammesøknader. For søknader i flere trinn må en i tillegg til rammesøknaden regne med noen ukers venting på igangsettingstillatelse. Vi må være oppmerksom på at det vil være noe avvik mellom offisiell og reell saksbehandlingstid. Tidsfristene gjelder fra den dato da søknaden anses for å være komplett. Fra søknaden mottas til den anses å være komplett går det i mange tilfeller noe tid.

Et problem for saksbehandlerne er at søknader og meldinger ikke tilfredsstiller kommunens krav. Mye tid og ressurser går med til korrespondanse mellom søker og byggesaksbehandleren. Saksbehandlerne oppgir at det er stor variasjon i kvaliteten på søknader. Søknader om rammetillatelse holder høyest kvalitet, mens kvaliteten på meldingssaker er langt dårligere. I samtaler oppgir saksbehandlerne at det er varierende kvalitet på kunnskapene til søkerne, og mye tid går med på å veilede uprofesjonelle søkere.

Når det gjelder kvaliteten på byggverk, etter at kontrollfunksjonen er lagt til foretakene og ikke kommunen, så mener man at den verken fungerer bedre eller dårligere enn

tidligere. Men kommunen har i liten grad oversikt over om foretakene fører kontroll som forutsatt i tillatelsen. Det er naturlig å se denne manglende oversikten i sammenheng med at tilsynsordningen ikke synes å ha etablert seg ordentlig i kommunene. Kommunene oppgir at det føres tilsyn i ca. 13 % av byggesakene, men tilbakemeldingene vi har fått antyder at det i stor grad dreier seg om tradisjonelle besøk på byggeplassen og kontroll med utførelsen, og ikke tilsyn med foretakenes dokumentasjon av kontrollrutiner og styringssystem. Kommunene melder videre at kontrollplanene de mottar som endel av dokumentasjonen i byggesaker er svak. Med andre ord synes kommunene å ha problemer med å kontrollere foretakenes systemer og kontrollplaner, mens foretakenepå sin side ikke er flinke nok til å dokumentere kontrollrutinene.

3. Om undersøkelsen

Rapporten er basert på en spørreskjemaundersøkelse som ble sendt ut til 91 kommuner, hvorav 67 kommuner svarte. Skjemaet besto av 68 spørsmål, de fleste med forhåndsdefinerte svaralternativer. I tillegg til informasjonen som spørreskjemaet gir, har vi gjennom intervjuer med saksbehandlere i 8 kommuner fått utdypende informasjon om enkelte områder. Vår måleperiode er september 2001.

Kommunene ble valgt ut etter størrelse og geografisk fordeling. I hvert fylke ble det plukket ut 5 kommuner, dette var 10 store kommuner med over 50 000 innbyggere, 42 mellomstore kommuner med mellom 5000 og 50 000 innbyggere, og 38 små kommuner med under 5000 innbyggere. Av disse svarte 7 store, 33 mellomstore og 27 små kommuner. Totalt er det 10 store, 179 mellomstore og 246 små kommuner i Norge.

Av de 24 kommunene som ikke svarte på undersøkelsen oppgav enkelte at de ikke har oversikt over saksbehandlingstid og antall saker, andre viste til høy arbeidsbelastning som grunn til at de ikke kunne prioritere å svare.

Vi ser to usikkerhetsmomenter i undersøkelsen, det ene er knyttet til at kommunenes måling av saksbehandlingstid varierer, og det andre er spørsmålet om de kommunene som ikke kunne svare har lengre saksbehandlingstid enn undersøkelsen viser.

I mars 1999 og januar 2001 ble det foretatt tilsvarende undersøkelser av saksbehandlingstid i kommunene. Disse gir grunnlag for å undersøke utvikling i saksbehandlingstid.

4. Om byggesaken

Kommunens rolle som plan- og bygningsmyndighet innebærer ulike oppgaver i forbindelse med byggesaker. Kommunene avholder forhåndskonferanser, behandler meldinger og søknader, samt fører tilsyn med foretakene og byggetiltakene.

Før søknad eller melding sendes kan tiltakshaver og kommunen møtes til en forhåndskonferanse. I Plan- og bygningsloven (Pbl.) § 93a og i Forskrift til Plan- og bygningsloven om saksbehandling og kontroll (SAK) § 9 finnes reglene om forhåndskonferanser. Målet er å avklare forutsetninger for tiltaket og rammer for videre saksbehandling. Både kommunen og tiltakshaver kan ta initiativet til forhåndskonferanser.

Søknadsppliktige tiltak behandles etter søknad eller melding, jf. Pbl. § 93. Vi vil her gi en kort redegjørelse for meldinger, søknader om enkle tiltak, ettrinnsøknad, rammeøknad og igangsettingssøknad.

Driftsbygninger i landbruket og mindre byggearbeider på boligeiendom behandles vanligvis etter melding. Reglene for meldingssaker finnes i Pbl. §§ 81, 85, 86 a og b. En hovedregel for melding er at tiltakshaver kan sette i gang tiltaket 3 uker etter at meldingen ble mottatt av kommunen.

Enkle tiltak er teknisk sett enkle byggearbeider. Saksbehandlingen er i disse tilfeller

enkle, og forholdet til andre interesser er avklart. Disse søknadene skal etter Pbl. § 95b avgjøres innen 4 uker. Departementet har for disse søknadene foreslått å endre fristen til 3 uker.

Søknad om tillatelse til å sette i gang tiltak etter Pbl. § 93, kan behandles i ett eller flere trinn. Pbl. setter i dag ingen tidsfrist for behandling av disse søknadene, men det er fremmet forslag om å sette en maksimalfrist på 12 uker for behandling av både ettrinnsøknader og flertrinnsøknader.

For mindre tiltak hvor prosjekteringsomfanget er lite og rammebetingelsene uproblematisk, behandles søknadene stort sett i ett trinn. Behandlingen av en ettrinnsøknad resulterer i en tillatelse fra kommunen til å sette igang tiltaket.

Ved større og kompliserte tiltak er det ofte aktuelt med en trinnvis saksbehandling. Søknaden vil i slike tilfeller omfatte en søknad om rammetillatelse og en søknad om igangsettingstillatelse. Gjennom først å søke om rammetillatelse avklares tiltaket i forhold til ytre rammer. De ytre rammene kan være ulike forutsetninger nedfelt i kommunale planer, kvalitetskrav knyttet til estetisk og arkitektonisk form, forhold til omgivelsene, til andre myndigheter og til nabointeresser. Prosjekteringsforutsetninger, som overordnede krav gitt i teknisk forskrift avklares også gjennom rammetillatelsen. Igangsettingstillatelsen bekrefter at prosjekteringen oppfyller krav og forutsetninger i rammetillatelsen.

Utgangspunktet for reglene om kontroll er at alle byggearbeider skal kontrolleres, og at kommunen som tilsynsmyndighet skal påse at kontroll blir gjennomført. Kommunen må gjennom saksbehandlingen forsikre seg om at tiltaket er i samsvar med regelverket. Kontrollen av utførelsen er ikke en kommunal oppgave, men utføres av ansvarlig foretak godkjent av kommunen. Kommunen skal gjennom sitt tilsyn påse at kontroll blir foretatt, noe som innebærer at kommunen etter Pbl. § 97, kan føre tilsyn med prosjekteringen, utførelsen, og foretakenes systemer.

Fordeling av byggesøknader og meldinger etter kommunestørrelse

Tabell 4.1 viser en oversikt over antall søknader og meldinger per saksbehandler i kommunene. Vi ser at belastningen for den enkelte saksbehandler er relativt lik i store, mellomstore og små kommuner. Små og mellomstore kommuner har i gjennomsnitt noen flere søknader og meldinger per måned, men denne forskjellen skyldes at mindre kommuner har flere meldingssaker og enkle tiltak. De største kommunene har på sin side flest rammesøknader. Disse søknadene tar lengre tid å behandle.

Tabell 4.1 Antall søknader og meldinger per saksbehandler etter kommunestørrelse.

	Kommuner		
	Store	Mellomstore	Små
Enkle tiltak	1,42	1,42	1,92
Ettrinn	2,27	3,4	2,92
Ramme*	1,76	0,81	0,65
Meldinger	3,21	4,74	5,23
Tiltak per sb	8,66	10,37	10,72

* Rammesøknader følges som regel opp med søknad om igangsettelse. Igangsettingssøknader inngår derfor ikke i denne beregningen.

5. Behandling av søknader; saksbehandlingstid og kvalitet på søknadene

Saksbehandlingstid

Tabell 5.1- til 5.5 viser saksbehandlingstiden for ulike typer søknader. Kommunene ble bedt om å oppgi saksbehandlingstid etter at søknaden er komplett. Av erfaring vet vi at kommunene bruker ulike fremgangsmåter for å regne saksbehandlingstid, dette gir en viss usikkerhet i sammenligningen av kommunene. Når saksbehandlingstiden oppgis fra søknaden er komplett vil kommunen i mange tiltak ha brukt tid på korrespondanse før søknaden blir vurdert som komplett.

Meldinger

Hovedregelen for meldinger er at tiltakshaver kan sette i gang tiltaket 3 uker etter at meldingen ble mottatt av kommunen. Tabell 5.1 viser at ca. 27% av kommunene bruker over 3 uker på å behandle meldinger. Ser vi på kommunene etter størrelse viser undersøkelsen at det er de minste kommunene som er raskest til å behandle meldinger. Over 40% av de store kommunene bruker mer enn 3 uker på meldingssaker, mens nesten 80 % av de minste kommunene bruker under 3 uker. En sammenlikning av resultatene fra denne undersøkelsen med en undersøkelse som ble foretatt i mars 1999 viser en økning i antall kommuner som har lengre enn 3 ukers behandlingstid.

Tabell 5.1: Saksbehandlingstid ved meldinger, prosentandel kommuner som bruker 1-3 uker, 4-6 uker, 6-12 uker, eller over 12 uker.

MELDINGER	Kommuner			Gjennomsnitt	
Saksbehandlingstid	Store	Mellomstore	Små	09-2001	03-1999
1-3 uker	57	72	79	73	93
4-6 uker	29	28	17	24	7
6-12 uker	14		4	3	
12 < uker					
Antall kommuner	7	32	24	63	16

Enkle tiltak

Enkle tiltak skal etter Pbl. behandles innen 4 uker, men er foreslått endret til 3 uker. Tabell 5.2 viser at 66% av kommunen behandler søknader om enkle tiltak i løpet av 1-3 uker, mens ca. 27% bruker 4-6 uker på disse søknadene. Ser vi på saksbehandlingstid i forhold til størrelse er det også for enkle tiltak de små kommunene som har kortest behandlingstid, over 80% behandler disse søknadene i løpet av 1-3 uker, mens 50 % av de store kommunene har en behandlingstid på over 3 uker. Det har vært en liten forbedring i saksbehandlingstiden for disse søknadene i forhold til undersøkelsen fra mars 1999.

Tabell 5.2: Saksbehandlingstid for enkle tiltak, prosentandel kommuner som bruker 1-3 uker, 4-6 uker, 6-12 uker, eller over 12 uker.

ENKLE TILTAK	Kommuner			Gjennomsnitt	
Saksbehandlingstid	Store	Mellomstore	Små	09-2001	03-1999
1-3 uker	50	57	81	66	56
4-6 uker	33	37	15	27	31
6-12 uker		3		2	13
12 < uker	17		4	3	
Antall kommuner	6	30	26	62	16

Ettrinnssøknader

Tabell 5.3 viser at ca. 37% av kommunene behandler ettrinnssøknader i løpet av 1-3 uker, mens 34% av kommunene bruker 4-6 uker på disse søknadene. 11% av kommunene bruker mer enn 12 uker, dette er i hovedsak store og mellomstore kommuner. 96% av de små kommunene behandler ettrinnssøknader innen 6 uker, mens bare 17% av de store kommunene bruker under 6 uker på disse søknadene.

Sammenlignet med undersøkelsene fra mars 1999 og januar 2001 ser vi en forbedring i saksbehandlingstiden for ettrinnssøknader. Over 70% av kommunene oppgir en saksbehandlingstid under 6 uker i september 2001, mens 57% av kommunen klarte dette i januar 2001, og 46 % i mars 1999. Dette tyder på en jevn bedring i løpet av de to siste årene.

Tabell 5.3: Saksbehandlingstid for ettrinnssøknader, prosentandel kommuner som bruker 1-3 uker, 4-6 uker, 6-12 uker, eller over 12 uker.

ETTRINNSSØKNADER	Kommuner			Gjennomsnitt		
Saksbehandlingstid	Store	Mellomstore	Små	09-2001	01-2001	03-1999
1-3 uker	0	19	68	37	36	33
4-6 uker	17	42	28	34	21	13
6-12 uker	50	26	0	18	29	33
12 < uker	33	13	4	11	14	20
Antall kommuner	6	31	25	62	14	16

Rammesøknader og igangsettingstillatelse

Rammesøknaden er det første leddet i en trinnvis behandling av et tiltak. Vi ser at saksbehandlingstiden for denne typen søknader er omtrent tilsvarende som for ettrinnssøknadene. 33% av kommune bruker 1-3 uker, 42% bruker mellom 4 - 6 uker, og 8% bruker mellom 6 - 12 uker. 11% av kommunene bruker mere enn 12 uker på å behandle søknadene, og overskrider dermed det foreslåtte kravet til maksimal saksbehandlingstid.

I tillegg til tiden det tar å behandle rammesøknadene kommer behandlingen av igangsettingstillatelsen. Tabell 5.5 viser at igangsettingstillatelsen normalt tar mellom 1 og 3 uker, men 27% av kommunene bruker over 4 uker. I realiteten tilsier dette at behandling av søknader i flere trinn tar over 12 uker i flere enn 15% av kommunene.

En sammenlikning av kommunene etter størrelse viser klart at små kommuner har kortere behandlingstid. Over 90% av de små kommunene oppgir en saksbehandlingstid på mellom 1-3 uker, mens nesten 70% av de største kommunene bruker over 6 uker på rammesøknader.

Tabell 5.4: Saksbehandlingstid for rammesøknader, prosentandel kommuner som bruker 1-3 uker, 4-6 uker, 6-12 uker eller over 12 uker.

RAMMESØKNADER	Kommuner			Gjennomsnitt		
Saksbehandlingstid	Store	Mellomstore	Små	09-2001	01-2001	03-1999
1-3 uker	0	13	67	33	36	36
4-6 uker	33	53	30	42	21	21
6-12 uker	17	13	0	8	21	21
12 < uker	50	17	4	15	21	21
Antall kommuner	6	30	24	60	14	16

Tabell 5.5: Saksbehandlingstid for igangsettingssøknader, prosentandel kommuner som bruker 1-3 uker, 4-6 uker, 6-12 uker eller over 12 uker.

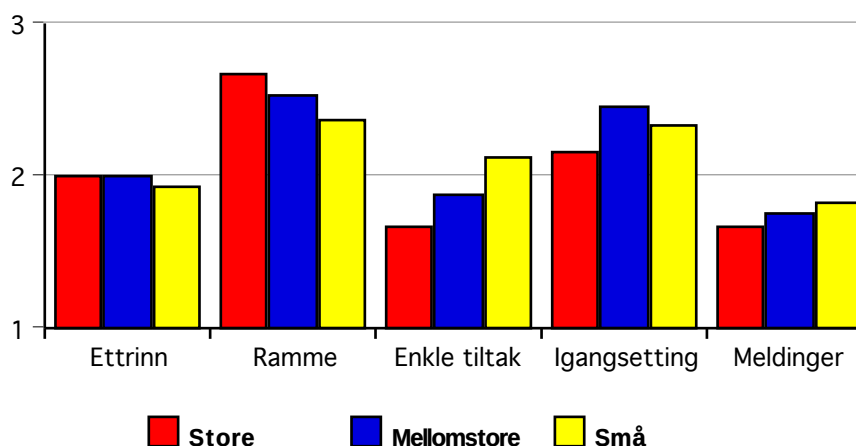
IGANGSETTING	Kommuner			Gjennomsnitt	
Saksbehandlingstid	Store	Mellomstore	Små	09-2001	03-1999
1-3 uker	67	70	78	73	92
4-6 uker		27	17	21	
6-12 uker	33	3		4	8
12 < uker			4	2	
Antall kommuner	3	30	23	56	16

Kvalitet på søknader og meldinger

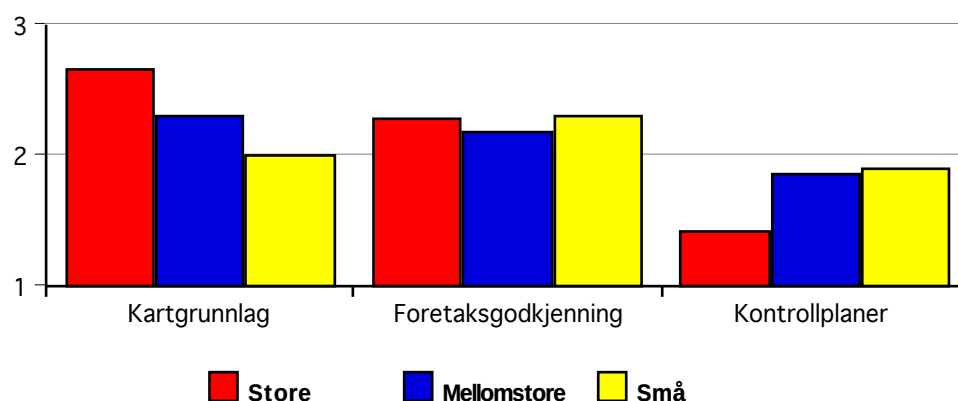
Figur 5.1 og 5.2. viser hvordan byggesaksbehandlerne vurderer kvaliteten på henholdsvis søknader og meldinger. Generelt sett er saksbehandlerne mer fornøyd med kvaliteten på søknader enn meldinger, og kvaliteten på dokumentasjonen i ramme-søknader og igangsettingssøknadene er bedre enn dokumentasjonen i ettrinnssøknader og enkle tiltak.

Når det gjelder søknadens ulike deler viser figur 5.2 at saksbehandlerne vurderer kvaliteten på kartgrunnlaget og foretaksgodkjenningen som bedre enn kvaliteten på kontrollplanene. Den dårlige kvaliteten på kontrollplanene er interessant, ettersom kontrollplanene skal være et viktig element i kommunens tilsyn med foretakene. Det er særlig i de store kommunene at man er lite tilfreds med kontrollplanene, og som vi senere skal komme nærmere inn på er det grunn til å tro at de største kommunene har kommet lengst med den typen tilsyn som beskrives i byggereglene.

Figur 5.1 Kvalitet på søknader og meldinger, skala fra 1 til 3, der 3=bra, 2=middels, og 1=dårlig.



Figur 5.2: Kvalitet på søknadens ulike deler, skala fra 1 til 3, der 3 = bra, 2 = middels, og 1 = dårlig.



Det er naturlig å tro at det er en sammenheng mellom kvaliteten på søknader og meldinger, og saksbehandlingstiden. Vi ser riktignok at saksbehandlingstiden er kortest for de søknadstypene som holder dårligst kvalitet, meldinger og søknader om enkle tiltak. En forklaring på dette kan være at disse tiltakene er enkle å behandle når søknaden først har blitt komplett. Men tilbakemeldingene fra kommunene indikerer at mye tid og ressurser går med til å veilede disse foretakene i søknadsprosessen.

Den store forskjellen i kvaliteten på rammesøknader og igangsettingstillatelser, og enkle tiltak og meldinger, har sammenheng med at det er ulike typer av søkere og foretak som søker om rammetillatelse og igangsettingstillatelse, enn tilfellet er med enkle tiltak og meldinger. Vi kan anta at større entreprenørselskaper har bedre kjennskap til byggreglene, inkludert spørsmålet om ansvarsrett, enn tilfellet er i mindre foretak. Tilsvarende har de større foretakene gjerne mere erfaring som søkere. Det er i hovedsak entreprenører som utarbeider flertrinns søknader, mens meldingssaker, søknader om enkle tiltak, og delvis ettrinns søknader, i større grad utarbeides av mindre foretak eller privatpersoner med mindre erfaring som søkere og mindre kjennskap til byggreglene.

6. Tilsyn og kontroll

Kommunens rolle som tilsynsmyndighet innebærer at de skal påse at alle byggearbeider blir kontrollert. For å få et bilde av omfanget av kommunenes tilsyn har vi registrert antall gjennomførte tilsyn per tiltak. Vi har også sett på hvordan tilsynsordningen fungerer i enkelte kommuner.

Tabell 6.1 viser at det gjennomføres tilsyn i ca. 13% av tiltakene. Det er ingen vesentlige forskjeller i hyppigheten av tilsyn sett i forhold til kommunenes størrelse.

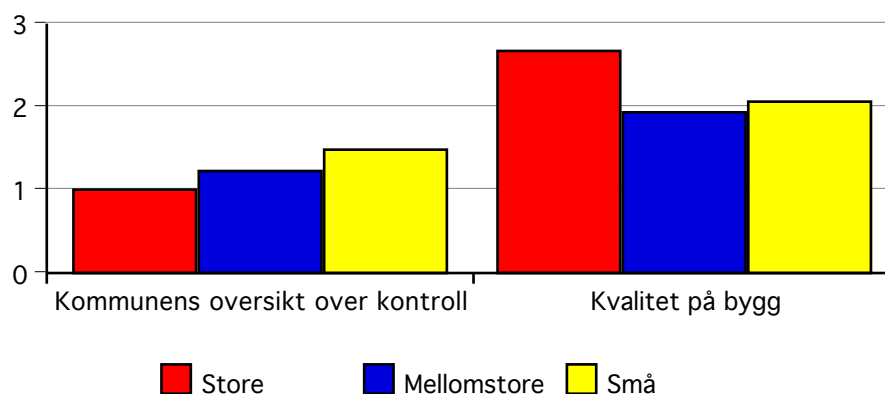
Tabell. 6.1 Tilsyn i forhold til antall tiltak, etter kommunenes størrelse.

TILSYN	Kommuner		
	Store	Mellomstore	Små
Tilsyn pr. tiltak	0,1	0,15	0,13
Antall kommuner	6	31	24

Kommunene skal føre tilsyn med foretakenes egenkontroll. Byggesaksbehandlerne ble bedt om å oppgi i hvilken grad de har oversikt over om foretakene fører kontroll med tiltakene. Figur 6.1 viser at kommunene generelt sett har dårlig oversikt over om foretakene fører kontroll slik det er forutsatt i tillatelsen. Jo større kommunen er, jo mindre oversikt har den. Kommunenes mangel på oversikt kan indikere at tilsynsordningen ikke fungerer slik det er forutsatt i Plan- og bygningslovgivningen.

Kommunene har også vurdert om kvaliteten på bygg er blitt bedre eller dårligere etter innføring av den nye tilsynsordningen. Figur 6.1 viser at de små og mellomstore kommunene ikke ser noen utvikling med hensyn til kvaliteten på byggene, mens de store kommunene ser en liten forbedring.

Figur 6.1: Kommunens oversikt over om foretakene gjennomfører kontroll slik det forutsettes i tillatelsen, skala fra 1 til 3, der 3=stor grad, 2=middels grad, og 1=liten grad. Kommunenes inntrykk av kvaliteten på bygg, skala fra 1 til 3, der 3=bedre, 2=som før, og 1=dårligere.



Gjennom spørreskjemaet fikk vi ikke opplysninger om hva kommunene legger i begrepet tilsyn og hvordan de jobber med tilsyn i praksis, men i samtaler med enkelte kommuner kom det frem at innhold i tilsynsarbeidet varierer.

Enkelte kommuner oppgir at deres tilsyn i realiteten er kontroll ute på byggeplassen hvor de ser etter brudd på Plan- og bygningslovgivningen. Det er få kommuner som oppgir at de fører tilsyn med foretakenes egenkontroll, og med bruk av styringssystemene. Av de kommunene vi snakket med fikk vi inntrykk av at de store kommunene hadde kommet lengst med tilsyn. Som vi har sett tidligere er det de store kommunene som er minst fornøyd med kvaliteten på kontrollplanene. Dette er med på å bekrefte inntrykket av at de store kommunene jobber mest med tilsyn. Kommunenes hovedbegrunnelse for at de ikke jobber mye med tilsyn, er mangel på ressurser og kunnskaper.

7. Forhåndskonferanser

Gjennom forhåndskonferanser avklares forutsetninger for tiltaket og rammer for den videre saksbehandlingen. Vi ser her først på antall forhåndskonferanser, og deretter på kommunenes utbytte av disse.

Tabell 7.1 viser at det arrangeres langt flere forhåndskonferanser per tiltak i små og mellomstore kommuner enn i de største kommunene. I de største kommunene gjennomføres det forhåndskonferanser i ca. 8% av tiltakene, mens det i mellomstore og små kommuner gjennomføres i henholdsvis 26% og 19% av tiltakene.

En årsak til at forhåndskonferanser i mindre grad brukes i store kommuner kan være at det i deres tilfelle er mer tidkrevende og komplisert å samle de berørte parter til en samtale, enn det er i mindre kommuner. Flere store kommuner oppgir at de i stor grad baserer seg på en avklaring gjennom uformelle møter og telefonsamtaler, som de ikke definerer som forhåndskonferanser. Ulike definisjoner av hva en forhåndskonferanse er kan være en annen grunn til at undersøkelsen viser at små og mellomstore kommuner i større grad gjennomfører forhåndskonferanser.

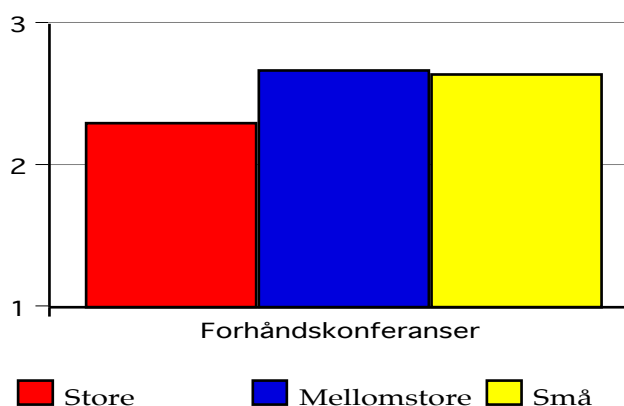
Tabell 7.1 Forhåndskonferanser (fk.) per tiltak, etter kommunenes størrelse.

FORHÅNDS- KONFERANSER	Kommuner		
	Store	Mellomstore	Små
Fk. pr. tiltak	0,08	0,26	0,19
Antall kommuner	5	29	22

Figur 7.1 viser at de fleste kommunene vurderer utbyttet av forhåndskonferanser som bra. De mellomstore og minste kommunene er mest fornøyd med utbyttet. Dette synes rimelig ettersom det er mellomstore og små kommuner som arrangerer flest forhåndskonferanser.

Undersøkelsen viser at det i all hovedsak er tiltakshaver som tar initiativet til forhåndskonferanser (tabell ikke oppgitt i rapporten). I intervju med saksbehandlere ble de bedt om å vurdere tiden som brukes til avholdelse av forhåndskonferanser i forhold til utbytte. De aller fleste syntes det var vel anvendt tid. Dette ble begrunnet med at man gjennom en dialog på et tidlig tidspunkt i byggeprosessen unngår mulige fallgruver i søknads- og utførelsesfasen.

Figur 7.1: Kommunens vurdering av utbytte av forhåndskonferanser, skala fra 1 til 3, der 3=bra, 2=middels, og 1=dårlig.



8. Kunnskaper om, og evaluering av byggereglene

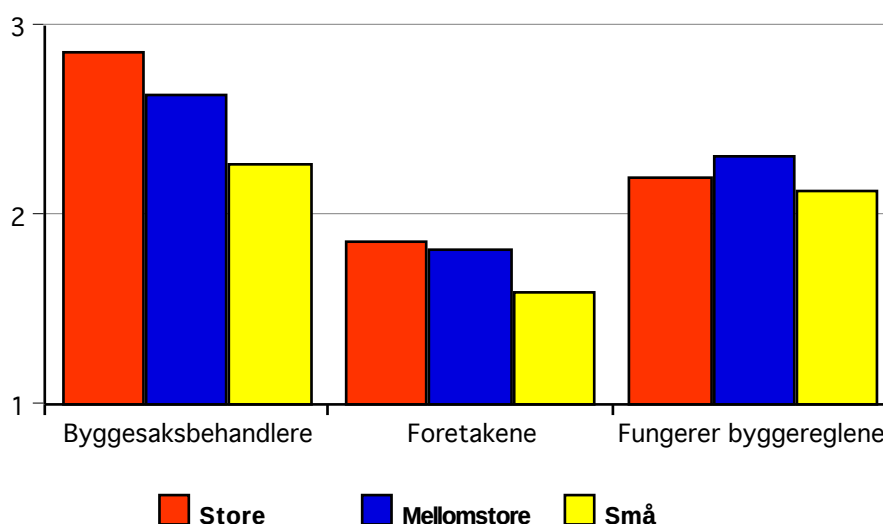
Av figur 8.1 ser vi at kommunenes saksbehandlere vurderer kunnskapen om bygge-reglene blant seg og sine kolleger som bra. I de store kommunene er man svært tilfreds med egne kunnskaper, mens man er litt mer beskjedne med hensyn til å bedømme egne kunnskaper i de mindre kommunene.

Det store skillet går likevel mellom kunnskapene til byggesaksbehandlernes på den ene siden, og foretakene på den andre siden. Kunnskapene til foretakene blir vurdert som mye svakere enn kunnskapene til saksbehandlerne. Vi ser videre at saksbehandlerne i de minste kommunene mener at kunnskapene til foretakene er dårligere enn tilfellet er i mellomstore og store kommuner.

Behovet for opplæring i byggereglene ser dermed ut til å være større i våre minste kommuner, både når det gjelder byggesaksbehandlerne og foretakene.

Vi har også bedt saksbehandlerne om å vurdere hvordan byggereglene fungerer i den kommunale byggesaksbehandlingen. Svaret vi fikk er at byggereglene fungerer midtels bra.

Figur 8.1: Kommunens vurdering av kunnskapene om pbl. blant kommunens byggesaksbehandlere og foretakene i bransjen, og vurdering av hvordan byggereglene fungerer i den kommunale saksbehandlingen, skala fra 1 til 3, der 3 = bra, 2 = middels, og 1 = dårlig.

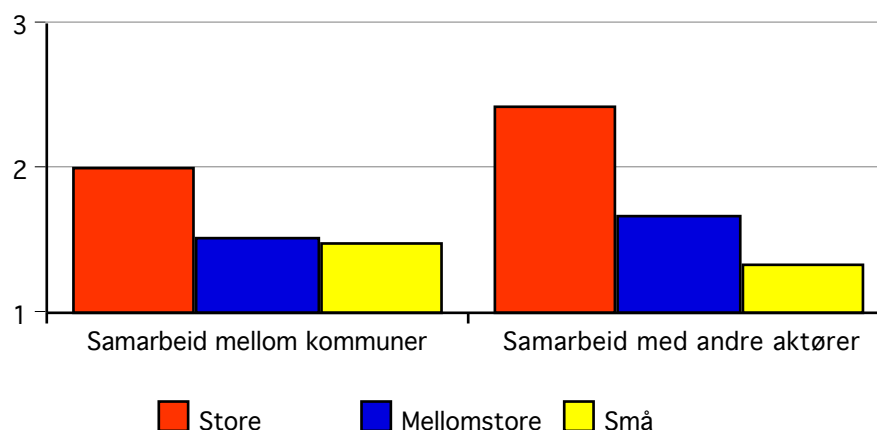


9. Samarbeid mellom kommunene og med andre aktører i bransjen

Av figur 9.1 ser vi at samarbeid mellom kommunene ikke er særlig utbredt. I store kommuner samarbeider en litt med andre kommuner, men i mellomstore og små kommuner er det lite samarbeid med andre kommuner.

Tilsvarende tendens får vi på spørsmål om kommunen samarbeider med andre aktører i bransjen, som Kommunalteknisk forum for byggekontroll, Statens bygningstekniske etat m.fl. Men her er forskjellen mellom de store og de små kommunene enda tydeligere. Store kommuner har i mye større grad enn små kommuner kontakt med andre aktører i bransjen.

Figur 9.1 Grad av samarbeid mellom kommunene, skala fra 1 til 3, der 3=stor grad, 2=middels grad, og 1=liten grad.



10. Bruk av sentral godkjenning

Ordningen med sentral godkjenning av foretak for ansvarsrett ble innført i 1997, blant annet for å forenkle den kommunale byggesaksbehandlingen.

En stor del av foretakene i bygg- og anleggsbransjen er i dag registrert med sentral godkjenning.

Tabell 10.1 viser at denne ordningen er mest utbredt i de største og mellomstore kommunene, hvor ca. 2/3 oppgir at mellom 30 -70 % av foretakene som søker ansvarsrett i deres kommune har sentral godkjenning, og 1/3 av kommunene oppgir at over 70% av foretakene har sentral godkjenning. Tilsvarende oppgir halvparten av de små kommune at under 30% av foretakene har sentral godkjenning, mens den andre halvparten oppgir at mellom 30 -70% av foretakene har sentral godkjenning.

Tabell 10.1 Sentral godkjenning, prosent av foretakene som innehar sentral godkjenning.

SENTRAL GODKJENNING	Kommuner			Gjennomsnitt
	Store	Mellomstore	Små	
>30%		6	44	22
30-70%	80	67	52	62
70%<	20	27	4	17
Antall kommuner	5	33	27	

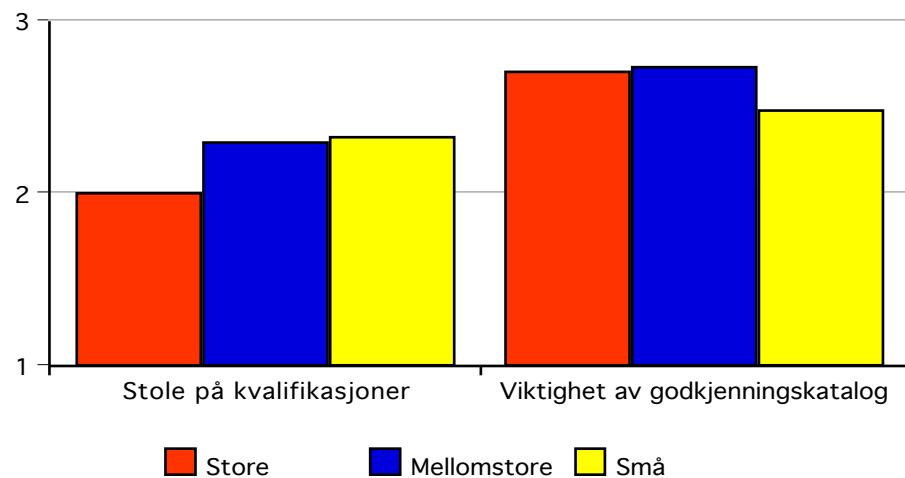
Når det gjelder tilliten til foretak med sentral godkjenning viser figur 10.1 at den er høyere blant saksbehandlerne i små og middels store kommuner enn blant saksbehandlere i de største kommunene. I store kommuner er tilliten middels, mens den i små og mellomstore kommuner er relativt høy.

Godkjenningskatalogen, som har til hensikt å være et hjelpemiddel ved klassifisering av byggetiltak og godkjenning av foretak for ansvarsrett, er blitt en svært viktig refe-

ransebakgrunn i den lokale byggesaksbehandlingen, og den ser ut til å være viktigere i store og middels store kommuner enn i mindre kommuner.

Ut fra andel sentralt godkjente foretak og bruk av godkjenningsskatalogen ser det ut til at en i store og mellomstore kommuner er nærmere knyttet til det arbeidet som foregår i statlig regi, enn man er i mindre kommuner.

Figur 10.1 Grad av tillit til foretak med sentral godkjenning og viktighet av Godkjenningsskatalogen som referansebakgrunn. Når det gjelder spørsmålet om kommunen stoler på kvalifikasjonene til foretak med sentral godkjenning så er skalaen: 3=stor grad, 2=middels grad, og 1=liten grad. På spørsmål om Godkjenningsskatalogen er en viktig referansebakgrunn i den kommunale saksbehandling er skalaen: 3=viktig, 2=middels viktig, 1=mindre viktig.



11. Byggesaksbehandlernes vurdering av hva som kan gjøres for å bedre kvaliteten på byggesaksbehandlingen

Vi runder av med å se på svarene vi fikk på et åpent spørsmål om hva som kan gjøres for å bedre kvaliteten på byggesaksbehandlingen.

Kategorisering av svar på hva som kan gjøres for å bedre kvaliteten på den kommunale byggesaksbehandlingen. Type virkemidler og antall kommuner som nevnte dette virkemiddel:

• Bedre tid/ økte ressurser :	16
• Bedre opplæring av byggesaksbehandlere:	13
• Bedre rutiner/ kontrollsystem i kommunal byggesaksbehandling	10
• Økt samarbeid mellom kommunene	3
• Søknadene må bli bedre	3
• Kursing av foretakene i byggereglene	2
• Aktiv bruk av forhåndskonferanser	2
• Strengere krav til foretakssystemene	2
• Bedre regelverk	1
• Mere befaring	1
• Forenkling av søknadsmaterialet	1
• Mer standardiserte søknader og kontrollplaner	1
• Fjerne kontrollplanene	1

Vi ser at det er særlig tre virkemidler som skiller seg ut. For det første ønsker saksbehandlerne bedre tid på sakene / flere byggesaksbehandlere. For det andre ønsker byggesaksbehandlerne bedre opplæring i lovverket, og for det tredje ser man i kommunene behov for å arbeide med sine egne rutiner. I tillegg til disse virkemidlene var det enkelte som mente at det burde bli mer samarbeid mellom kommunene. Videre fikk vi et par tilbakemeldinger på at næringslivet burde kurses om byggereglene, og at forhåndskonferanser er et positivt virkemiddel som burde anvendes oftere.