




Oppdragsrapport nr. 4-2004

Tove L. Mordal og Veronica Lorentzen

**Virkninger av endringer i
plan- og bygningsloven**
for private tiltakshavere som
bygger for eget formål

SIFO

Tittel	Antall sider	Dato
Virkninger av endringer i plan- og bygningsloven for private tiltakshavere som bygger for eget formål	198	14.05.2004
Forfatter(e)	Prosjektnummer	Faglig ansvarlig sign.
Tove L. Mordal og Veronica Lorentzen	11-2002-32	
Oppdragsgiver		
Norges Forskningsråd - Programstyret for evaluering av plan- og bygningsloven		
Sammendrag		
<p>Rapporten presenterer opplegg og resultater fra en empirisk studie med utgangspunkt i private tiltakshaveres byggesaker, som ledd i en mer omfattende evaluering av virkninger knyttet til endringer i plan- og bygningsloven, iverksatt i 1997. Studien er rettet mot virkninger for private tiltakshavere som bygger for eget formål, og omfatter informasjon både fra kommuner og ansvarlige søkere i tillegg til private tiltakshavere. Problemstillingen er sammenfattet i et hovedspørsmål: <i>I hvilken grad blir private tiltakshaveres interesser bedre ivaretatt etter byggesaksreformen enn før?</i> Studien gir ikke gjennomgående klare og overbevisende resultater som viser at private tiltakshaveres interesser blir bedre ivaretatt etter byggesaksreformen enn før. Noe var bedre før, noe er bedre etter reformen. Behov og ønsker rettes mot forenklinger, mer kontroll og tilsyn i kommunal regi, mer informasjon og veiledning, samt bedre kommunikasjon og dialog mellom tiltakshavere og profesjonelle aktører som deltar i byggesaksprosessen. Et særtrekk ved reformen er at private tiltakshavere er satt på sidelinjen i en passiv rolle – noe enkelte ønsker, mens andre vil ha mer innflytelse i egen byggesak. Brukermedvirkning og brukervennlighet bør rimeligvis være et sentralt element også i byggesaksprosesser.</p>		
Stikkord		
Plan- og bygningsloven (pbl), bygningsmyndighet, byggesaksreformen, byggesak, byggesaksprosess, byggesøknad, byggesaksbehandling, byggesaks-/saksbehandlingsgebyr, tiltakshaver, ansvarlig søker, ansvarlig utførende, prosjekterende, saksbehandler, egenkontroll, kontrollsystem, sentral og lokal godkjenning, ansvarsrett, tidsfrist, nabovarsel, forhåndskonferanse.		

Virkninger av endringer i plan- og bygningsloven
for private tiltakshavere som bygger for eget formål

av

Tove L. Mordal og Veronica Lorentzen

2004

STATENS INSTITUTT FOR FORBRUKSFORSKNING
postboks 4682, 0405 Oslo

Forord

Prosjektet er finansiert av Programstyret for evaluering av plan- og bygningsloven (pbl), Norges forskningsråd, med formål å få fram kunnskap om byggesaksreformens virkning for private tiltakshavere som gjennomfører byggesak for eget formål. Byggesaksreformen ble iverksatt i 1997, og endringene i regelverket kan ha ulike konsekvenser for dem som gjennomfører byggesaker. En vesentlig forskjell fra tidligere er blant annet at pbl etter reformen pålegger tiltakshaver ansvaret for valg av ansvarlig søker i byggesaker som krever godkjenning etter loven.

Evalueringen er basert på brukerperspektivet – et *bottom-up* perspektiv – med utgangspunkt i private tiltakshaveres situasjon. Det foretas en sammenlikning mellom situasjonen før og etter byggesaksreformen. Tilnæringsmåten er basert på spørsmål stilt i spørsmålsguider hhv. for tiltakshavere, ansvarlige søkere og kommunale bygningsetater i 12 kommuner. Kommunene er fordelt på fire kategorier etter innbyggertall og er lokalisert i Sør-, Midt- og Nord-Norge. Respondentene er oppfordret til å gi verbale kommentarer til spørsmålene, for best mulig å få fram relevante sider ved tiltakshavernes situasjon før og etter byggesaksreformen. Informasjon fra kommunale bygningsetater og ansvarlige søkere gir ytterligere perspektiv til beskrivelsen av tiltakshavernes situasjon.

Det er grunn til å påpeke at nye endringer er foretatt i regelverket også under og etter datainnsamlingen. Dette kan være endringer som tilsier at situasjonen ut fra dagens gjeldende bestemmelser, ikke stemmer helt overens med enkelte konklusjoner basert på det empiriske materialet. Vi har valgt ikke å berøre dette i selve presentasjonen av empiriske resultater. I stedet er det, i et avsluttende kapittel, foretatt en gjennomgang av dagens situasjon, med utgangspunkt i, og korrigeringer i forhold til de empiriske resultatene.

Referansegruppen for prosjektet har bestått av følgende medlemmer som har bidratt i arbeidet med utforming av spørreskjema og rapport:

- Advokat Line Andreassen, Huseiernes Landsforening
- Leder Teknisk forvaltningsenhet, Elisabeth Kynbråten, Haugesund kommune
- Advokat Bente Warren Løveid, Byggmesterforbundet
- Byggesakssjef Paul Paulsen, Stavanger kommune

Advokat Annita Magnussen, Huseiernes Landsforening, har vært stedfortredende medlem for Line Andreassen fra medio februar 2004. Prosjektleder har vært seniorforsker Tove L. Mordal, SIFO, som har stått for det daglige arbeidet, med bistand fra underdirektør Christina Moestue og medforfatter, førstekonsulent Veronica Lorentzen, begge jurister i Forbrukerrådet. Sistnevnte har blant annet stått for utformingen av kapittel 2. Alle fortjener takk for innspill i ulike faser av prosjektet. Vi retter også takk til deltakende kommuner både for svar på spørsmål som er stilt og for bistand i forbindelse med etablering av utvalg, hhv. av tiltakshavere før og etter byggesaksreformen i 1997, og ansvarlige søkere knyttet til tiltakshavernes byggesaker etter reformen. Ikke minst takker vi tiltakshavere og ansvarlige søkere for svar på våre spørsmål. Med utfyllende verbale kommentarer og forklaringer har de gitt et godt bilde av egne erfaringer fra sine byggesaker.

Prosjektet har pågått over en lengre tid, fram til utgangen av 2003, med purringer og søk etter nye adresser, især for tiltakshavere fra perioden før 1997. Mange har flyttet fra oppgitt adresse, og ansvarlige søkere har i en del tilfeller opphørt. Desto større grunn er det derfor til å takke dem som har deltatt. Vi minner også om ulike begrensninger ved studien – som det er nærmere redegjort for i rapporten.

Oslo, april 2004

Statens institutt for forbruksforskning

Innhold

Forord	5
Innhold	7
Figur- og tabelloversikt.....	11
Sammendrag	17
1 Innledning.....	19
1.1 Bakgrunn og formål.....	19
1.2 Problemstilling	20
1.3 Aktører og begreper knyttet til plan- og bygningsloven.....	21
1.4 Rapportopplegg	25
2 Tiltakshavere – pbl og byggesaksreformen	27
2.1 Generelt	27
2.2 Byggesaksreformen i 1997.....	28
2.2.1 Formålet med byggesaksreformen	28
2.2.2 Lovendringen som trådte i kraft 1. juli 2003.....	30
2.3 Plan- og bygningsloven i forbrukerperspektiv	30
2.3.1 Søknad og saksbehandling	30
2.3.2 Klagesaksbehandling	31
2.3.3 Kvalitet.....	32
3 Metode.....	33
3.1 Tilnæringsmåte.....	33
3.2 Utvalg	34
3.2.1 Utvalget av kommuner.....	34
3.2.2 Utvalg av private tiltakshavere	35
3.2.3 Utvalg av ansvarlige søkere	35
3.3 Datainnsamlingen.....	36
3.3.1 Generelt om datainnsamlingsopplegget	36
3.3.2 Deltakelsen blant tiltakshaverne	36
3.3.3 Deltakelsen blant ansvarlige søkere	38
3.3.4 Deltakelsen blant kommunene	39
3.4 Databearbeidingen.....	40

3.5	Analysene	40
4	Private tiltakshavere og virkninger av pbl	41
4.1	Innledning.....	41
4.2	Tiltakshavernes byggesaker før og etter reformen	41
4.3	Meninger om hvordan byggeforskriftene fungerer.....	43
4.4	Krav og pålegg i pbl som anses som viktige	44
4.5	Synet på kommunens behandling av egen byggesak.....	46
4.6	Synet på ordningen med ansvarlig søker.....	48
4.6.1	Ansvarlige søkere/prosjekterende – Yrkesgrupper	48
4.6.2	Ordningen med ansvarlig søker.....	49
4.6.3	Godkjent ansvarsrett – trygghet og garanti i byggesaker?	51
4.6.4	Synet på kunnskap hos ansvarlig søker/prosjekterende	52
4.7	Oppfatning av ansvarsfordeling.....	54
4.8	Synet på kontroll i byggesakene.....	56
4.8.1	Tilsynet fra kommunens side	56
4.8.2	Generell kontroll i byggesaken	57
4.8.3	Kontroll knyttet til ansvarlig utførende.....	58
4.8.4	Hvordan kontrollsystemet har fungert.....	60
4.8.5	Bruk av uavhengig kontroll framfor egenkontroll	61
4.9	Problemer knyttet til byggesaken	62
4.10	Rolleoppfatning hos private tiltakshavere	64
4.10.1	Innledende oversikt	64
4.10.2	Egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker	65
4.10.3	Egen rolle i forhold til utførende håndverkere	67
4.10.4	Egen rolle i forhold til kommuner/saksbehandlere	69
4.10.5	Oppsummering	71
4.11	Informasjon og behov for kunnskap.....	71
4.12	Tidsbruk i søknadsbehandling.....	74
4.13	Uforutsette kostnader i byggesaker	75
4.14	Tiltakshavernes erfaring med bygningskvaliteten	77
4.15	Forholdsregler og betydningen av andre lover	78
4.15.1	Sikring mot prosjekterende/ansvarlig søker og utførende.....	78
4.15.2	Om andre lover enn pbl har hatt betydning for byggesaken	80
4.15.3	Behovet for juridisk hjelp.....	81
4.15.4	Oppsummering	82
4.16	Skifte av ansvarlig søker/prosjekterende eller andre	82
4.17	Burde noe vært gjort annerledes i egen byggesak?	83
4.17.1	Fra tiltakshavers side?	84
4.17.2	Fra kommunens side?.....	85
4.17.3	Fra prosjekterendes/ansvarlig søkers side?	87
4.18	Ytterligere forhold knyttet til egen byggesak	88
5	Ansvarlige søkeres vurderinger	91

5.1	Vurdering av kommunal saksbehandling	92
5.2	Vurdering av samarbeidet med private tiltakshavere	94
5.3	Vurdering av byggekvaliteten	96
5.3.1	Positive virkninger av reformen?	96
5.3.2	Negative virkninger av reformen?	97
5.4	Vurdering av byggesaksprosessen.....	99
5.4.1	Positive virkninger av reformen?	99
5.4.2	Negative virkninger av reformen?	101
5.5	Vurdering av egen situasjon	103
5.5.1	Positive eller negative konsekvenser som følge av reformen .	103
5.5.2	Erfaring med utskifting	105
5.5.3	Årsaker til konflikt med private tiltakshavere.....	106
5.5.4	Konflikt med kommunal bygningsetat.....	107
5.5.5	Nærmere om grunner for konflikt med kommuner.....	109
5.5.6	Oppsummering.....	110
5.6	Syn på hvordan pbl fungerer i dag	111
5.7	Andre forhold som bør trekkes fram	114
6	Kommunenes vurderinger	117
6.1	Innledning.....	117
6.2	Søknadskrevende byggesaker og meldingssaker.....	118
6.3	Særtrekk og konsekvenser ved byggesaksbehandling og -prosess 119	
6.3.1	Byggesaksbehandlingen.....	119
6.3.2	Byggesaksreformen og byggekvaliteten	120
6.3.2	Byggesaksprosessen.....	122
6.4	Etterfølges loven i større grad nå enn tidligere?.....	123
6.5	Ordningen med ansvarlige søkere i byggesaker	125
6.5.1	Går byggesaksprosessen greiere nå enn før?	125
6.5.2	Erfaringer med skifte av ansvarlige søkere og utførende.....	126
6.5.3	Håndteringen av skifter.....	128
6.5.4	Tilbaketrekking av ansvarsrett.....	130
6.6	Byggesakskonflikter – færre eller flere etter reformen?.....	130
6.6	Kontrollfunksjonen etter byggesaksreformen	133
6.7	Ferdigattest – midlertidig brukstillatelse	134
6.8	Erfaringer og syn på gjennomføringen av private byggesaker....	136
6.9	Er byggesaker blitt mer eller mindre ressurskrevende?.....	137
6.9.1	Saksbehandlingen.....	137
6.9.2	Saksbehandlingstiden.....	138
6.10	Muntlige tilsagn før og etter reformen	139
6.11	Rådende holdning i kommunen til byggesaksreformen	140
6.12	Andre ting som bør vektlegges.....	142
7	Empiriske resultater - sammenfatning.....	145

7.1	Formålet og problemstillingen.....	145
7.2	Krav i regelverket før og nå.....	146
7.3	Oppfatningen av egen rolle før og nå	147
7.4	Komplikasjoner før og nå.....	148
7.5	Ordningen med ansvarlig søker.....	151
7.6	Ansaret for gjennomføringen av byggesaker.....	152
7.7	Tiltakshavers deltakelse i byggesaksprosessen	153
7.8	Innflytelse og kontroll i egen byggesak før og nå	154
7.9	Tiltakshavers plassering i byggesaksprosessen	156
7.10	Oppsummering – Empiriske resultater	157
7.11	Konkluderende merknader	163
Litteratur		167
Vedlegg 1- 4.....		169

Figur- og tabelloversikt

Figurer

- Figur 4-1 Andeler i før- og etter-gruppe som har gitt verbale svar på sin oppfatning av egen rolle i forhold til hhv. prosjekterende/ansvarlig søker (A), utførende håndverkere (B) og kommune/saksbehandler (C). Prosent..... 64
- Figur 4-2 Andeler i før- og etter-gruppe som gir verbale svar på delspørsmålene 26a-26c om det er noe tiltakshaverne mener burde vært gjort annerledes i byggesaken hhv. fra deres egen side (A), fra kommunens side (B) eller fra prosjekterendes/ansvarlig søkers side (C). Prosent..... 84

Tabeller

- Tabell 3-1 Tiltakshavere med byggesak før og etter byggesaksreformen, fordelt etter kommunekategori. Prosent (N) 38
- Tabell 3-2 Ansvarlige søkere fordelt etter yrke og kommunekategori (spm.1).
..... 39
- Tabell 4-1 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter type byggesak (spm.1). Prosent (N)..... 42
- Tabell 4-2 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om de synes byggeforskriftene har fungert hensiktsmessig og fornuftig i forbindelse med egen byggesak (spm.2). Prosent (N) 43
- Tabell 4-3 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om de mener at saksbehandlingen ga tiltro eller skapte tvil om kommunens kompetanse i byggesaker (spm.4). Prosent (N)..... 46
- Tabell 4-4 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter yrkesgruppe som omfatter hhv. engasjerte prosjekterende i før-gruppen og ansvarlige søkere i etter-gruppen (spm.25). Prosent (N) 48
- Tabell 4-5 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter synet på ordningen med ansvarlig søker (spm.5). Prosent (N) 49

Tabell 4-6 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter synet på om ordningen med ansvarsrett gir trygghet og garanti for en vellykket byggesak (spm.6). Prosent (N).....	51
Tabell 4-7 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter synet på ansvarlig søkers/prosjekterendes kunnskap om pbl (hhv. før og etter reformen) (spm.7). Prosent (N).....	53
Tabell 4-8 Andel private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, som mener at bestemte aktører har ansvaret for at byggesaker gjennomføres etter forskriftene (spm.8a-8f). Prosent (N).....	54
Tabell 4-9 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter svar på spørsmål om kommunen har ført tilsyn med utført håndverk i byggesaken (spm.9). Prosent (N).....	56
Tabell 4-10 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter svar på spørsmål om betryggende kontroll i byggesaken (spm.10). Prosent (N).....	57
Tabell 4-11 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter svar på spørsmål om betryggende kontroll av arbeid utført av håndverkere enkeltvis i byggesaken (spm.11). Prosent (N).....	59
Tabell 4-12 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter syn på hvordan kontrollsystemet har fungert (spm.12). Prosent (N)....	60
Tabell 4-13 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter i hvilken grad de mener problemer kan unngås ved bruk av uavhengig kontroll i stedet for egenkontroll (spm.13). Prosent (N).....	61
Tabell 4-14 Andel private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, som har hatt problemer med hhv. byggefeil, kontraktsforhold og forsinkelse i sin byggesak. (spm.14a-14c). Prosent (N).....	62
Tabell 4-15 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe fordelt etter svar på delspørsmål om egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker (spm.15a). Prosent (N).....	65
Tabell 4-16 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe fordelt etter svar på delspørsmål om egen rolle i forhold til utførende håndverkere (spm.15b). Prosent (N).....	67
Tabell 4-17 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe fordelt etter svar på delspørsmål om egen rolle i forhold til kommune/kommunens saksbehandlere (spm.15c). Prosent (N).....	69
Tabell 4-18 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter kilde til informasjon om det juridiske ansvaret mellom ulike parter i en byggesak (spm.16). Prosent (N).....	72
Tabell 4-19 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter hvor nødvendig de mener det er å ha god kunnskap om gjeldende plan- og bygningslov (spm.17). Prosent (N).....	72

Tabell 4-20 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter tidsbruk til søknadsbehandling (spm.17). Prosent (N).....	74
Tabell 4-21 Tiltakshavere i før- og ettergruppe, fordelt etter om de har hatt uforutsette kostnader eller ikke, i forbindelse med byggesaken (spm.19i). Prosent (N).....	75
Tabell 4-22 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe som har hatt ulike typer uforutsette utgifter, med kostnadsvariasjon ut fra angitte summer.....	76
Tabell 4-23 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter egen erfaring med bygningskvaliteten (spm.20). Prosent (N).....	78
Tabell 4-24 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om de har tatt spesielle forholdsregler overfor ansvarlig søker/prosjekterende eller håndverkere (spm.21). Prosent (N).....	79
Tabell 4-25 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om andre lover enn pbl har hatt betydning for byggesaken (spm.22). Prosent (N).....	80
Tabell 4-26 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter behov for juridisk hjelp i forbindelse med godkjenning/gjennomføring av byggesaken (spm.23). Prosent (N).....	81
Tabell 4-27 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om de har foretatt skifte av hhv. prosjekterende/ansvarlig søker eller utførende håndverkere (spm.24). Prosent (N).....	83
Tabell 4-28 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe, fordelt etter svar på delspørsmål om hvorvidt noe burde vært gjort annerledes i byggesaken fra tiltakshavers side (spm.26a). Prosent (N).....	84
Tabell 4-29 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe, fordelt etter svar på delspørsmål om hvorvidt noe burde vært gjort annerledes i byggesaken fra kommunens side (spm.26b). Prosent (N).....	86
Tabell 4-30 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe, fordelt etter svar på delspørsmål om hvorvidt noe burde vært gjort annerledes i byggesaken fra prosjekterendes/ansvarlig søkers side (spm.26c). Prosent (N).....	87
Tabell 4-31 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe, fordelt etter svar på spørsmål om det er andre positive eller negative forhold knyttet til byggesaken som tiltakshaverne mener er viktig å påpeke – og som ikke er dekket av øvrige spørsmål (spm.27). Prosent.....	88
Tabell 5-1 Ansvarlige søkere fordelt etter erfaring før og etter byggesaksreformen og kommunekategori (spm.2).....	91
Tabell 5-2 Ansvarlige søkere med erfaring fra tiden både før og etter byggesaksreformen, fordelt etter syn på saksbehandlingen før og nå og kommunekategori (spm.3).....	92
Tabell 5-3 Ansvarlige søkere med erfaring fra tiden både før og etter byggesaksreformen, fordelt etter vurdering av samarbeidet med private tiltakshavere før og nå og kommunekategori (spm.4).....	94

Tabell 5-4 Ansvarlige søkere fordelt etter syn på positive sider av reformen for byggekvalitet, og kommunekategorier (spm.5).....	96
Tabell 5-5 Ansvarlige søkere fordelt etter syn på negative sider av reformen for byggekvalitet, og kommunekategorier (spm.6).....	98
Tabell 5-6 Ansvarlige søkere fordelt etter syn på positive sider av reformen for byggesaksprosessen, og kommunekategorier (spm.7).	100
Tabell 5-7 Ansvarlige søkere fordelt etter syn på negative sider av reformen for byggesaksprosessen, og kommunekategorier (spm.8).	101
Tabell 5-8 Ansvarlige søkere fordelt etter vurdering av positive eller negative konsekvenser av reformen for ansvarlig søker selv, og kommunekategori (spm.9).....	103
Tabell 5-9 Ansvarlige søkere fordelt etter om de har opplevd å bli utskiftet, og kommunekategorier (spm.10).	105
Tabell 5-10 Ansvarlige søkere fordelt etter om de har vært i konflikt med kommunens bygningsetat, og kommunekategorier (spm.11).	108
Tabell 5-11 Ansvarlige søkere fordelt etter om de mener pbl nå fungerer greit eller om noe fortsatt bør endres (spm.)	112
Tabell 6-1 Kommuner fordelt etter andelen søknadskrevende byggesaker i forhold til meldingssaker for private tiltakshavere som har bygd for eget formål hhv. i 1996 og 2002 (spm.1).....	118
Tabell 6-2 Oversikt over kommunenes oppfatning av særtrekk ved byggesaksbehandlingen før og etter byggesaksreformen (spm.2)	119
Tabell 6-3 Om byggesaksreformen har ført til spesielt positive konsekvenser for byggekvaliteten i kommunen (spm.3).	121
Tabell 6-4 Om byggesaksreformen har ført til spesielt negative konsekvenser for byggekvaliteten i kommunen (spm.4).	121
Tabell 6-5 Om byggesaksreformen har ført til spesielt positive konsekvenser for byggesaksprosessen i kommunen (spm. 5).	122
Tabell 6-6 Om byggesaksreformen har ført til spesielt negative konsekvenser for byggesaksprosessen (spm. 6).	123
Tabell 6-7 Om byggesaksreformen har ført til at pbl etterfølges i større grad nå enn før reformen. (spm. 7).	124
Tabell 6-8 Om ordningen med ansvarlig søker betyr at byggesaksprosessen går greiere i dag enn tilfellet var før iverksetting av reformen (spm.8)	125
Tabell 6-9 Kommunens erfaring mht. skifte av ansvarlig søker i byggesaker (spm.9aa).....	126
Tabell 6-10 Kommunens erfaring mht. skifte av ansvarlig utførende i byggesaker (spm.9ba).	127
Tabell 6-11 Hvor ofte skifte av ansvarlig søker og ansvarlig utførende forekommer i byggesaker (spm.9ab og 9 bb).....	128

Tabell 6-12	Hvordan kommunen håndterer skifte av ansvarlige søkere (spm.10a)	129
Tabell 6-13	Hvordan kommunen håndterer skifte av ansvarlig utførende (spm.10b)	129
Tabell 6-14	Kommunens erfaring med byggesakskonflikter (spm.12)	131
Tabell 6-15	I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig søker (spm.13a)	131
Tabell 6-16	I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig prosjekterende (spm.13b)	132
Tabell 6-17	I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig utførende (spm.13c)	133
Tabell 6-18	Fungerer kontrollfunksjonen tilfredsstillende, og hva er begrunnelsen for kommunens syn? (spm.14)	134
Tabell 6-19	Kommunens erfaring i tilknytning til utstedelse av midlertidig brukstillatelse og ferdigattest nå, sammenliknet med før reformen (spm.15)	135
Tabell 6-20	Kommunens erfaring og rådende syn på gjennomføringen av byggesaker for private tiltakshavere (spm.16)	136
Tabell 6-21	Om det er blitt mer eller mindre ressurskrevende for kommunen å behandle byggesaker etter reformen (spm.17)	138
Tabell 6-22	Forhold som påvirker saksbehandlingstiden. (spm.18)	139
Tabell 6-23	Bruken av muntlige tilsagn før og etter byggesaksreformen (spm.19)	140
Tabell 6-24	Kommunens erfaring og rådende holdning til byggesaksreformen (spm.20)	141
Tabell 6-25	Om andre ting som bør komme fram i forbindelse med vurderingen av pbl knyttet til private byggesaker (spm.21)	142

Sammendrag

Rapporten presenterer opplegg og resultater fra en empirisk studie basert på undersøkelser blant utvalg hhv. av

- private tiltakshavere (bygherrer) med byggesak for eget formål i to perioder – før og etter byggesaksreformen i 1997,
- ansvarlige søkere,
- kommunale bygningsmyndigheter knyttet til disse byggesakene.

Studien er finansiert av Norges forskningsråds programstyre for evaluering av plan- og bygningsloven (pbl), og er ledd i en mer omfattende evaluering av loven og virkningen av byggesaksreformen i 1997. Evalueringen er i dette tilfellet basert på brukerperspektivet – et bottom-up perspektiv – med utgangspunkt i private tiltakshaveres situasjon.

Formålet med studien er å framskaffe kunnskap om hvilke konsekvenser byggesaksreformen i praksis har for private tiltakshavere med byggesak for eget formål. Reformen betyr blant annet at private tiltakshavere selv har ansvar for å velge en ansvarlig søker. Ansvarlig søker er pålagt egenkontroll i byggesaker, men kontrollen med ansvarlig søkers arbeid påhviler tiltakshaver. Problemstillingen er sammenfattet i følgende hovedspørsmål:

I hvilken grad blir private tiltakshaveres interesser bedre ivaretatt etter byggesaksreformen enn før?

Kapittel 1 gjør nærmere rede for bakgrunn, formål og problemstilling, og omfatter dessuten en gjennomgang av aktører og begreper knyttet til plan- og bygningsloven. I kapittel 2 omtales endringer i plan- og bygningsloven i tilknytning til private tiltakshavere. Tilnæringsmåte, innsamling, bearbeiding og bruk av data er omtalt i kapittel 3.¹ Kapittel 4 omhandler empiriske resul-

¹ Spørsmålsskjema som er brukt til de ulike undersøkelsene følger som vedlegg 1-4 i rapporten.

tater fra undersøkelser blant private tiltakshavere med byggesaker hhv. fra perioden 1994-1996 og perioden 2000-2002. Empiriske resultater fra undersøkelsen av ansvarlige søkere (knyttet til byggesaker i perioden 2000-2002) er presentert i kapittel 5, mens resultater fra undersøkelsen av kommunale bygningsmyndigheter er presentert i kapittel 6. Resultater knyttet til utvalget av ansvarlige søkere og informanter fra kommunale bygningsmyndigheter, danner bakteppe for en sammenfatning i kapittel 7. Den er basert på empiriske resultater med utgangspunkt i spørsmål som er tilknyttet problemstillingen (jf. avsn.1.2 og avsn.7.2-7.9). Empiriske resultater oppsummeres i avsn.7.10 som svar på delspørsmålene under problemstilling/hovedspørsmål og ammenfattes i en konklusjon på hovedspørsmålet om ivaretagelse av private tiltakshaveres interesser før og etter byggesaksreformen. I avsn.7.11 gir vi konkluderende merknader knyttet blant annet til nye lovendringer i 2003.

En vesentlig konklusjon at empirien ikke gjennomgående gir klare og overbevisende resultater som viser at private tiltakshaveres interesser blir bedre ivare tatt etter byggesaksreformen enn før. Noe synes å ha vært bedre før, mens noe synes å være bedre etter reformen. Mye tyder på at private tiltakshavere, så vel som ansvarlige søkere og kommunale bygningsmyndigheter etter reformen, ønsker forenklinger i tilknytning til byggesøknader og byggesaksprosesser. Samtidig rettes søkelyset mot ønsker om kontroll og tilsyn i kommunal regi. Videre uttrykkes for behov for informasjon, veiledning, kommunikasjon og dialog mellom forbrukersiden og profesjonelle aktører i byggesakene. Private tiltakshavere trenger forklaring på hvordan systemet virker i nåtid. Det kan blant annet redusere grunnlaget for konflikter mellom tiltakshavere og ansvarlige søkere, samtidig som det kan gjøre byggesaksprosessen mer forutsigbar mht. tidsbruk og kostnader. Det samme gjelder krav om standardiserte avtaler/kontrakter mellom private tiltakshavere og ansvarlige søkere og ansvarlig utførende.

Den mest sentrale endringen etter byggesaksreformen i 1997, er innføringen av tidsfrister for kommunal saksbehandling knyttet til eventuelt frafall av byggesaksgebyrer ved forsinkelser – med formål å oppnå en mer enhetlig og forutsigbar saksbehandling i kommunene. Forhåndskonferanser synes å være et velegnet tiltak for veiledning og informasjonsformidling. Flere kommuner påpeker som et vesentlig *særtrekk* ved reformen at private tiltakshavere er satt på sidelinjen. Av den grunn blir tiltakshavere tildelt en passiv rolle i egen byggesak enten de ønsker det eller ikke. I et forbrukerperspektiv står krav om brukermedvirkning og brukervennlighet helt sentralt, og dette bør rimeligvis også inngå som ledd i byggesaksprosesser.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og formål

Dette er en begrenset studie finansiert av Norges forskningsråds programstyre for evaluering av plan- og bygningsloven (pbl) – et ledd i en omfattende evaluering av loven. I denne studien tar vi utgangspunkt i forbrukerperspektivet, vi ønsker å sette søkelyset på hva endringer i pbl – iverksatt i 1997 – har betydning for situasjonen til private tiltakshavere, til forskjell fra tidligere. Formålet er å framskaffe kunnskap om hvilke konsekvenser byggesaksreformen i praksis har for private tiltakshavere. Med private tiltakshaverer forstår vi personer med privat byggesak som krever byggesaksbehandling. Byggesaken kan bestå i oppføring egen bolig, påbygg, garasje, uthus og utbedring av eksisterende bolig mv., til eget formål. Et vesentlig poeng i forståelsen av byggesaksreformens betydning for denne gruppen tiltakshavere, er at pbl etter reformen – til forskjell fra tidligere – legger ansvaret på tiltakshaver for valg av ansvarlig søker. Kommunens ansvar er å godkjenne ansvarlig søker, valgt av tiltakshaver. Ansvarlig søker er så pålagt egenkontroll i byggesaker. Ansvar for kontroll med ansvarlig søkers arbeid, påhviler likevel tiltakshaver. Det gjør at den privatrettslige kontrakten mellom tiltakshaver og ansvarlig søker, herunder også spørsmål om sikkerhetsstillelse, blir svært viktig. Dette er imidlertid forhold som reguleres gjennom Bustadoppføringsloven.

Byggesaksreformen fritar kommunale myndigheter for kontrollansvar i forhold til tekniske krav. De har fortsatt andre kontrolloppgaver,² men i et forbrukerperspektiv er det viktig at tiltakshavere også har kunnskap om hvilke

² De kommunale bygningsmyndighetene må fortsatt kontrollere at søknaden oppfyller overordnede retningslinjer og planbestemmelser om forhold som for eksempel grad av utnytting, etasjeantall, utearealer for opphold, lek og parkering, estetikk mv., og at søknaden er i overensstemmelse med foreliggende planbestemmelser.

krav pbl i dag stiller til deres rolle og ansvar i byggesaker. I praksis kan dette få ulike konsekvenser for private tiltakshavere.

1.2 Problemstilling

Ut fra formålet kan problemstillingen sammenfattes til et hovedspørsmål:

I hvilken grad blir private tiltakshaveres interesser bedre ivaretatt etter byggesaksreformen enn før?

Dette spørsmålet blir belyst ved å stille en rekke delspørsmål som er knyttet til private tiltakshaveres byggesaker i periodene 1994-1996 og 2000-2002 – dvs. før og etter iverksettingen av byggesaksreformen:

- Hvilke krav i pbl karakteriserer situasjonen for private tiltakshavere, og i hvilken grad preger disse kravene den rollen de befinner seg i – før og etter byggesaksreformen?
- Hvordan oppfatter private tiltakshavere i praksis sin egen rolle i byggesaker – før og etter byggesaksreformen?
- Hvilke komplikasjoner kan oppstå for private tiltakshavere i forhold til ansvarlige søkere/utførende håndverkere – jf. gebyrer, konkurs og faglig inkompetanse etc. – nå i forhold til tidligere?
- Hva er fordeler og hva er ulemper for private tiltakshavere som kan følge av ordningen med ansvarlig søker, sammenliknet med situasjonen før byggesaksreformen?
- Er private tiltakshavere klar over ansvaret de er pålagt gjennom pbl?
- I hvilken grad blir private tiltakshavere satt utenfor byggesaksprosessen under ordningen med ansvarlig søker ?
- I hvilken grad opplever private tiltakshavere innflytelse og kontroll i egne byggesaker – nå i forhold til tidligere?
- Er det en fordel eller en ulempe for private tiltakshavere å bli stående i utkanten av byggesaksprosessen slik reformen legger opp til?

Spørsmål om private tiltakshaveres kontroll og innflytelse over eget byggeprosjekt, og de endringene som 1997-reformen har medført i denne forbind-

else, er et bærende element i prosjektet. Søkelyset rettes derfor mot problemer som private tiltakshavere kan stå overfor i tilknytning til pbl's krav om eget ansvar i relasjon til ansvarlig søker og i relasjon til kommunale myndigheter. Dette gjør det nødvendig å vurdere konsekvenser av loven i en kontekstuell sammenheng. Det er forsøkt ivaretatt ved å skaffe informasjon fra kommunale myndigheter og ansvarlige søkere – som sentrale parter i private byggesaker.

Ansvarlig søker er en nøkkelperson i private tiltakshaveres forhold til kommunale myndigheter. Ansvarlig søker kan være arkitekt, entreprenør, byggmester eller tømrer som kontaktes i forbindelse med nybygg, påbygg og liknende. Det kan også være selskaper som produserer og fører opp ferdighus, garasjer, uthus osv. Forholdet mellom ansvarlig søker og tiltakshaver er imidlertid ikke regulert gjennom pbl. Loven krever kun at kommunen godkjenner den som blir engasjert som ansvarlig søker, og ansvaret for å organisere byggesaken hviler på tiltakshaver. Det er tiltakshavernes egen avgjørelse i hvilken grad de velger å overføre ansvar til en ansvarlig søker. Tiltakshavere kan etter eget ønske foreta skifte av ansvarlig søker, og slike skifter kan rimeligvis medføre konflikter av forskjellig art. Det er derfor ønskelig å framskaffe kunnskap om i hvilke sammenhenger slike skifter skjer, og hvor ofte de forekommer. Hvem foretar slike skifter, hva er bakgrunnen, og hvilken betydning kan de eventuelt ha for byggesaken og private tiltakshavere?

Spørsmål om byggekvalitet blir berørt bare i den grad tiltakshaverne selv gir uttrykk for at spesielle forhold har hatt betydning for kvaliteten på bygningsarbeidet som er gjennomført.

1.3 Aktører og begreper knyttet til plan- og bygningsloven

Prosjektet retter seg altså mot private tiltakshavere som i hovedsak er uprofesjonelle i byggesaker, og som gjerne bygger egen bolig én, eventuelt to-tre ganger. Til begrepet *privat* tiltakshaver, hører også personer som foretar påbygg eller utbedring av eksisterende bolig, som bygger garasje, eller uthus mv. på eget område. Studien er begrenset til tiltak som krever byggesaksbehandling. Sentrale aktører ellers i byggeprosessen er kommunen, ansvarlig søker og ansvarlig utførende. Byggesaker omtales gjerne som *tiltak*.

Kommunen sitter med myndighet og plikt til å påse at byggesaksprosesser gjennomføres på forsvarlig måte, og at den kommunale virksomheten er organisert i tråd med lov og forskrifter.

Ansvarlig søker har en sentral rolle i byggesaker som krever byggesaksbehandling. Med nye foreslåtte endringer i pbl er rollen som ansvarlig søker blitt sentral og omfattende. Ansvarlig søker må ha godkjent kompetanse til å påta seg en gitt byggesak. I Ot.prp. nr. 112 (jf. avsn.2.2) fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) er forslag om å samle reglene om lokal godkjenning og forenklinger og klargjøringer av hvilke oppgaver som hører inn under begrepet ansvarlig søker, lovfestet fra 1. juli 2003. Det tilsier blant annet at ansvarlig søker (alene) har en koordineringsrolle gjennom hele byggesaksprosessen.³ Ansvarlig søker må etter regelverket ha nødvendige kvalifikasjoner, ellers kan oppgaven bli overlatt til andre underveis i prosessen. Ansvarlig søker kan være arkitekt, entreprenør, byggmester, ferdighusfirma osv. med sentral eller lokal godkjenning for aktuelle byggesaker.

Ansvarlig utførende har sentrale roller som håndverkere og fagfolk med godkjenning for å utfører avgrensede oppgaver i tilknytning til byggesaken. Dette for eksempel elektriker, rørlegger, snekker osv. som står faglig ansvarlig for arbeidet innen sitt fagområde.

Tidsfrister og fristregler er nøkkelbegreper som har vært diskutert i forbindelse med byggesaksbehandling i mange år. Disse er ment å effektivisere gjennomføringen og øke forutsigbarheten i byggesaker. Andre viktige begreper som berøres eller omfattes av pbl er:

- forhåndskonferanse,
- klagesaksbehandling,
- sektormyndighet, tillatelser og uttalelser fra sektormyndigheter
- enkle tiltak,
- meldingsordning,
- nabovarsel og naboprotest,
- kontrollplan, kontrollform og ansvarsoppgave,
- ansvarsrett,
- lokal godkjenning,
- sentral godkjenning,
- ferdigattest og midlertidig brukstillatelse.

Begrepet *forhåndskonferanse* ble innført i forbindelse med byggesaksreformen og er ment å gi grunnlag for en bedre og tidligere dialog mellom tiltakshaver/søker og kommunale bygningsmyndigheter. Tiltakshaver har rett til å kreve forhåndskonferanse.

³ Vi gjør oppmerksom på at dette er en endring foretatt etter at byggesakene som utgjør grunnlaget for de empiriske resultatene i rapporten var gjenstand for byggesaksbehandling.

Klagesaksbehandling er knyttet til kommunens forberedelse av klagesaker som oversendes fylkesmannen. Denne prosessen kan ta svært lang tid i noen kommuner. Derfor er det aktuelt å sette en tidsfrist for kommunens oversendelse til fylkesmannen. Det gjelder også i forbindelse med saker der en klage er gitt utsatt iverksetting etter forvaltningsloven.

Betegnelsen *sektormyndighet* brukes om fylkeskommunale og statlige organer som ifølge plan- og bygningsmyndighetene skal gi tillatelse, samtykke eller uttalelse før byggesøknaden kan innvilges. Sektormyndighetene har adgang til å påklage vedtak i byggesaker.

Enkle tiltak er tiltak som teknisk sett er greie, hvor forholdet til arealbruk er avklart på forhånd, og hvor det ikke kreves uttalelse eller tillatelse fra sektormyndigheter. Det kreves at naboene har samtykket på forhånd. Søknaden må tilfredsstillende krav ifølge forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker.

Meldingsordning er et begrep knyttet til bestemmelser om plassering av midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg for eksempel brakker, campingvogner, tilhengere, fritidsbåter osv. Bestemmelser om meldeplikt i stedet for søknadspunkt for enkelte typer av tiltak, er gamle. I dag har man både meldingssaker og enkle tiltak i tillegg til saker som behandles som ordinære søknader etter § 93 i pbl.

Nabovarsel skal gis før en byggesøknad sendes kommunen. Også for meldingssaker er det krav om nabovarsling. Saksgangen er at naboer mottar et ordinært nabovarsel fra ansvarlig søker (eller tiltakshaver), normalt en standardisert blankett som inneholder de samme nøkkelopplysninger som kommunen mottar i søknaden. Det er gitt tidsfrist for *naboprotest*, og eventuell protest skal sendes til kommunen.

Kontrollplan, kontrollform og ansvarsoppgave er knyttet til overføringen av kontroll i byggesaker fra kommunen og til ansvarlig søker. Kontrollplanen er en forpliktende erklæring for den kontrollen som skal gjennomføres, og har slik betydning som styringsdokument. Gjennom godkjenning av kontrollplanen tar kommunen stilling til om alle nødvendige opplysninger om kontrollen er med, og om planen omfatter de viktigste kontrollområdene. Kommunene har *plikt* til å påse at kontrollen *faktisk* blir utført. Dokumentert egenkontroll er den dominerende kontrollformen, og innebærer at samme foretak både utfører arbeidsoppgaven og kontrollerer den. Kontrollformen kan også omfatte såkalt uavhengig kontroll, noe som betyr at et annet foretak enn det som utfører oppgaven, utfører kontrollen. Ansvarsoppgaven har i praksis ikke fått

den betydningen man opprinnelig så for seg. Den skulle vise ansvarsoppdelingen i byggerprosjektet og fungere som skriftlig erklæring fra deltakende parter om hvilken del av tiltaket det søkes ansvarsrett for. Ifølge Ot.prp. nr. 112 (jf. avsn.8.1.6) vil KRD gå videre med forslag om at kommunens godkjenning av kontrollplan kan opphøre, og at det ikke lenger skal være påkrevd å sende inn ansvarsoppgave sammen med søknaden (siden ansvarsrett-søknaden(e) dekker dette behovet.).

Ansvarsrett for foretak som skal utføre arbeid i en byggesak, er i dag skilt ut til separat behandling fra byggesaken for øvrig og er basert på vedtak om lokal godkjenning. Det har skapt uklarhet i gebyrleggingen av lokal godkjenning er egne enkeltvedtak. Etter hvert som sentral godkjenning har fått en dominerende posisjon, synes de ikke så nødvendig med en utskillelse av slike saker som egne enkeltvedtak. De fleste foretak som blir innvilget ansvarsrett har nå sentral godkjenning.

Lokal godkjenning av foretak for ansvarsrett (kommunal godkjenning i motsetning til sentral godkjenning) er spredd på fire paragrafer i pbl (§93b, §97, §98 og §98a) og den skal være dekkende for aktuelle tiltaket. Hvis arbeidet krever særlig innsikt skal det tas hensyn til dette. Godkjenningen i den enkelte sak kan når som helst tas tilbake, dersom det viser seg at søknaden på vesentlige punkter ikke oppfyller kravene.

Sentral godkjenning er lovfestet i § 98 a i pbl. I forskrift om godkjenning av foretak for ansvarsrett (GOF), stilles det nærmere krav til kvalifikasjoner og foretakssystem. Kommunen skal vurdere om det er samsvar mellom godkjenningsområdet i den sentrale godkjenningen og tiltaket. Det er et lavt antall tilbaketrekninger, men dette skyldes ifølge Ot.prp. nr. 12, neppe at de ikke begås alvorlige overtredelser av pbl. Kommunen er forpliktet til å melde fra til Statens bygningstekniske etat når en lokal godkjenning trekkes tilbake eller foretak gis en advarsel. Etaten skal vurdere om slik lokal tilbaketrekking skal få konsekvenser for den sentrale godkjenningen.

Midlertidig brukstillatelse og ferdigattest har med slutfasen av byggesaken å gjøre. I dag er det ingen regler om frist for utstedelse av ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse. Ansvarlig samordner anmoder kommunen om hhv. brukstillatelse eller ferdigattest på bakgrunn av kontrollerklæringer utstedt av de ansvarlig kontrollerende (foreslås overført til ansvarlig søker). Ferdigattest utferdiges når tiltaket er utført i samsvar med tillatelsen og gjeldende bestemmelser. Ved midlertidig brukstillatelse skal kommunen ta stilling til om gjenstående mangler er vesentlige eller ikke, i forhold til å kunne ta bygget i bruk. Dette vurderes i forhold til helse, miljø og sikkerhet. Til-

gjengelighet og brukbarhet ellers, tas også med i vurderingen. Midlertidig brukstillatelse er viktig for huskjøpere og finansieringsinstitusjoner.

1.4 Rapportopplegg

Vider i rapporten blir aktuelle deler av regelverket omhandlet i kapittel 2 og metodisk opplegg i kapittel 3. Det empiriske materialet som omhandler private tiltakshavere, er nærmere omhandlet i kapittel 4. I tillegg er det lagt vekt på å belyse noe av *konteksten* rundt deres byggesaker. Derfor er det også stilt spørsmål til kommunale bygningsetater og ansvarlige søkere – knyttet til de private tiltakshavernes byggesaker – om deres synspunkter på regelverket og private byggesaker. Informasjonen fra ansvarlige søkere og kommuner er presentert hhv. i kapittel 5 og 6. I kapittel 7 presenteres en sammenfatning av det empiriske materialet som grunnlag for svar på de spørsmålene som problemstillingen reiser (jf. avsn. 7.10). I kapittel 8 drøftes dagens situasjon, med nye endringer i regelverket, i forhold til resultatene som er presentert med utgangspunkt i det empiriske materialet som er samlet inn i siste halvdel av 2003.

2 Tiltakshavere – pbl og byggesaksreformen

2.1 Generelt

Sittende regjering prioriterer opprydding i, og forenkling av, lover, forskrifter og andre reguleringer for å bidra til økt effektivitet og produktivitet i byggesaker og byggesaksbehandling.⁴ Formålet er å komme fram til en arbeidsdeling mellom det offentlige og brukerne som gjør at samlede kostnader for offentlige tjenestetilbud blir så lave som mulig. Det er viktig at det offentlige har et ryddig forhold til sine rolle som myndighet, eier, tjenesteprodusent, kontrollør og finansieringskilde. En viktig prioritet er å *holde fokus på å få lavere boligkostnader*. I forbrukerperspektiv kan det være vesentlig å merke seg målsettingen om en mer moderne og brukervennlig lov. Regjeringens overordnede mål for bolig og bygningspolitikken kommer til uttrykk ved følgende to punkter:

- Alle skal kunne disponere en god bolig i et godt bomiljø;
- Bygg og anlegg skal ha god kvalitet.

Som bakgrunnsteppes for studien og undersøkelsesresultatene vi legger fram, vil vi i dette kapitlet kort gjennomgå formålet med plan- og bygningsloven (pbl) og lovendringen som trådte i kraft per 1. juli 2003, samt drøfte pbl i et forbrukerperspektiv.

⁴ Jf. blant annet innlegg av kommunal- og regionalminister Erna Solberg om ”Politisk visjon for ny plan- og bygningslov” på seminaret ”Ny Plan- og bygningslov: Behov for endringer og nye grep”, 30. januar 2002. I tillegg har vi generelt dratt nytte av skriftlig stoff oppgitt i litteraturliste bak i rapporten.

2.2 Byggesaksreformen i 1997

2.2.1 Formålet med byggesaksreformen

Hovedformålet med byggesaksreformen fra 1997, var å forbedre kvaliteten på byggverk i Norge. Den mest sentrale lovendringen var innføringen av en ordning med ansvarlig søker, ansvarlig prosjekterende og ansvarlig utførende.⁵ I tillegg skal det være ansvarlig kontrollerende for prosjekteringen og ansvarlig kontrollerende for utførelsen.

Ordningsen innebærer at også andre enn tiltakshaver nå er ansvarlig overfor bygningsmyndighetene for at byggereglene overholdes. Ansvarlig søker og ansvarlig prosjekterende er ansvarlig for at prosjektet er innenfor plan- og bygningslovens rammer med tilhørende forskrifter⁶. Ansvarlig utførende har ansvar for at byggeprosjektet utføres i henhold til tillatelsen. Ansvarlig kontrollerende har ansvar for at det blir utført kontroll på de forskjellige stadier i prosjektet. Samtidig har også den private tiltakshaveren det samme ansvaret overfor bygningsmyndighetene. Forholdet mellom de ansvarlige foretakene og den private tiltakshaver, reguleres av kontraktsrettslige regler.

Hensikten med å pålegge foretakene et slikt ansvar, var å plassere ansvaret hos dem som faktisk utfører arbeidet. Tanken var at kvaliteten vil bli bedre hvis de som utfører arbeidet, i tillegg til det kontraktsrettslige ansvaret overfor den private tiltakshaveren, har ansvar direkte overfor bygningsmyndighetene.

I tillegg til bestemmelsene om ansvarlige foretak, ble det innført en ordning med sentral godkjenning av disse foretakene. Når foretakene søker om ansvarsrett, kan de også søke om sentral godkjenning. De vil da få en forhåndsgodkjenning som er registrert i et sentralt register. For å få sentral godkjenning, stilles det krav til foretakets kompetanse. Hensikten med denne ordningen er at det settes en standard for hvilke kvalifikasjonskrav som stilles ved søknad om ansvarsrett. En felles standard medfører at det stilles samme krav til kvalifikasjoner over hele landet. Hensynet bak ordningen er både å lette saksbehandlingen i kommunene, og å øke kvaliteten på det arbeidet som utføres.

⁵ Før lovendring i 2003 var også funksjonen som ansvarlig samordner en del av byggesaken. Denne funksjonen ble fjernet fordi det var naturlig at ansvarlig søker påtok seg ansvaret for samordning av byggesaken.

⁶ De tre mest sentrale forskriftene i byggesaker med privat tiltakshaver er *Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker*, *Forskrift om godkjenning av foretak for ansvarsrett* og *Forskrift om tekniske krav til byggverk*.

Kontrollen med byggearbeidet har også betydning for kvaliteten. Byggesaksreformen har medført at det ikke lenger er kommunen som fører kontroll med arbeidet på byggeplassen. Ansvar for kontroll under utførelsen er nå underlagt foretak som gjennom byggetillatelsen er tillagt dette ansvaret. Kommunenes kontroll består etter byggesaksreformen i hovedsak av å kontrollere søknaden i forhold til tiltakets ytre rammer. Detaljerte tekniske løsninger kontrolleres av de kvalifiserte foretakene.⁷

De utvidede kravene til dokumentasjon⁸ som må følge søknaden, medfører også at kvaliteten på selve søknaden blir bedre. Det legges mer arbeid i prosjekteringen, og prosjekteringen blir i større grad utført av profesjonelle. Dette reduserer faren for mangler ved byggverket.

Et annet viktig formål med byggesaksreformen, var å få et mer enhetlig saksbehandlingssystem som ikke avviker vesentlig fra kommune til kommune.

Bestemmelsen i § 93 om hvilke tiltak som krever tillatelse, ble endret i 1997. Hensynet var at flere tiltak skulle omfattes av loven. Samtidig skulle regelverket bli mer anvendbart og mindre avhengig av den tekniske utviklingen. Noen typer tiltak ble imidlertid skilt ut som ”enkle tiltak”. Disse kan nå i følge § 95 b igangsettes etter 3 uker⁹ hvis kommunen eller naboene ikke har innsigelser. Det er en forutsetning at tiltaket er i samsvar med plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter.

Innføringen av lovbestemt rett til forhåndskonferanse i § 93 a, gir mulighet til å avklare problemer eller spørsmål på et tidlig stadium i planleggingsprosessen. På denne måten unngår private tiltakshavere å bruke tid og penger på prosjekter som ikke lar seg gjennomføre.

Det ble innført en mulighet for trinnvis behandling av byggesøknader i § 95 a. Bestemmelsen åpner for å gi en rammetillatelse for et tiltak før fullstendig søknad er innkommet og kontrollert av kommunen. En slik rammetillatelse vil være en avklaring av om tiltaket kan gjennomføres på den aktuelle tomten. Rammetillatelsen kan gi grunnlag for å igangsette forberedelser på tomten. Ved å gi rammetillatelse, kan derfor arbeidet komme i gang tidligere.

⁷ Denne fremstillingen av kommunens kontroll med tiltak fremgår av NOU 2003:24 s.35.

⁸ § 94

⁹ Fristen er satt ned fra 4 til 3 uker etter lovendring i 2003.

2.2.2 Lovendringen som trådte i kraft 1. juli 2003

Den mest sentrale endringen i plan- og bygningsloven som har skjedd etter 1997, er innføringen av tidsfrister på de enkelte deler av saksbehandlingen. Denne endringen fremmer formålet om en mer enhetlig og forutsigbar saksbehandling, fordi saksbehandlingstiden ikke er så avhengig av hvilken kommune det søkes om byggetillatelse i.

I følge § 95, skal en byggesøknad nå behandles snarest mulig og senest innen 12 uker. Det er en forutsetning at søknaden er fullstendig. I tillegg er § 6 endret slik at bestemmelsen nå gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om tidsfrister.

Kommunene har fått et år på å innrette seg etter fristene. Følgen av at fristene brytes, vil fra 1. juli 2004 bli at kommunen kan miste muligheten til å ta inn hele eller deler av saksbehandlingsgebyret.

Ordningen med ansvarlig samordner i § 98, nr 3 ble opphevet. Det er nå ansvarlig søker som skal ha ansvaret for å koordinere de øvrige ansvarlige foretakene. Ansvarlig søker skal påse at ansvarsfordelingen mellom de ulike foretakene går tydelig frem av søknaden.

Ansvaret for utsending av nabovarsel og mottakelse av naboprotester, er overført til ansvarlig søker og tiltakshaver. Ansvarlig søker kan på denne måten vurdere om det er hensiktsmessig å gjøre endringer i prosjektet før innsending av søknaden. Bestemmelsen kan imidlertid føre til større arbeidsbelastning på tiltakshaver og ansvarlig søker og medføre høyere kostnader.

2.3 Plan- og bygningsloven i forbrukerperspektiv

2.3.1 Søknad og saksbehandling

Innføringen av ordningen med ansvarlige foretak, har ført til en profesjonalisering av byggesøknadsprosessen. Ansvarsrett for søknad, blir bare unntaksvis gitt til den private tiltakshaveren selv. Byggesaksreformen har også ført til at profesjonelle har overtatt den prosjekterende og den utførende funksjonen. Tidligere kunne den private tiltakshaveren både stå for byggesøknaden og utføre en del byggearbeid selv, og på den måten redusere sine kostnader. Byggesaksreformen har gjort dette vanskeligere.

Kravet til dokumentasjon i søknaden har blitt mer omfattende. Det kreves en grundig beskrivelse av tiltaket, dokumentasjon på godkjenning av ansvarsrett og dokumentasjon på ansvarsfordelingen. I tillegg kreves dokumentasjon på kontrollsystemer. Søknadsprosessen har derfor blitt mer omstendelig og komplisert selv for små byggeprosjekter. Før byggesaksreformen i 1997 var det kommunen som veiledet den private tiltakshaveren gjennom søknadsprosessen. Overføringen av oppgaver fra kommune til ansvarlig søker, har ført til økte kostnader for den private tiltakshaveren.

Ordningen med ansvarlig søker har medført at ansvarsforholdene i den enkelte byggesak blir tydeligere. Det blir for komplisert for den gjennomsnittlige private tiltakshaveren å skulle sette seg inn i hele regelverket som regulerer byggesaker. Det er arbeidsbesparende at et foretak som har satt seg grundig inn i reglene, og som har den tekniske fagkunnskapen, søker om byggetillatelse. Spørsmålet blir om søknadsprosessen kanskje blir for komplisert for små foretak som ikke har de samme ressursene til å ta på seg oppgaven som ansvarlig søker.

En ny ordning med elektronisk søknad¹⁰ kan gjøre arbeidet med byggesøknader enklere, mindre tidkrevende, med redusert fare for mangelfulle søknader. Ordningen med elektronisk søknad og saksbehandling, har medført behov for standardisering av kravene til byggesøknadenes form og innhold. Standardiseringen gir slik en mer enhetlig byggesøknadsprosess, uavhengig av hvilken kommune det søkes i.

Det er utviklet et internettbasert saksbehandlingssystem, ByggSøk, som skal benyttes til dette formålet. En del av systemet ble tatt i bruk sommeren 2003. Ordningen er fortsatt bare på utprøvningsstadiet, men antas å få stor betydning for søknadsprosessen og saksbehandlingen fremover.

2.3.2 Klagesaksbehandling

Kommunen har frist for oversending av klagesaker til Fylkesmannen. Fylkesmannen har derimot ikke frister på sin klagesaksbehandling. Bygningslovutvalget¹¹ har derfor kommet med forslag om megling i klagesaker. Bruk av megling kan gjøre det lettere å komme frem til løsninger som partene kan bli

¹⁰ Det følger av NOU 2003:24 s.63 at dette er et aktuelt tiltak med tanke på effektivisering av byggesaksbehandlingen.

¹¹ NOU 23:24 s.112

enige om. Klagesaken kan på denne måten avgjøres raskere, og det innebærer reduserte kostnader for den private tiltakshaveren.

2.3.3 Kvalitet

Et sentralt spørsmål er om byggesaksreformen har ført til at kvaliteten på byggverk i Norge nå er bedre.

Profesjonaliseringen av byggesøknadsprosessen har medført at byggesøknadene har fått bedre kvalitet. Økt kvalitet på søknaden reduserer faren for at feil og ufullstendigheter i søknaden er med på å forringe kvaliteten på det ferdige byggverket.

Kontroll med utførelsen av byggearbeidene og med det ferdige byggverket, er sentralt med tanke på kvalitet. Byggesaksreformen har medført at kontrollen utføres ved dokumentert egenkontroll. Den ansvarlige kontrollerer selv sitt eget arbeid og dokumenterer dette overfor kommunen. Kommunen går gjennom innsendte kontrollskjemaer før utstedelse av ferdigattest eller midlertidig brukstillatelse.

Hovedhensynet med innføringen av ansvarsrett for foretak i byggesaker, var å redusere faren for mangler og skader. Det kan stilles spørsmål om egenkontroll fører til bedre kvalitet, og om hvilke alternative kontrollmetoder som er praktisk gjennomførbare.

Tradisjonell bygningskontroll fra kommunens side er ikke lenger aktuelt. Alle kommuner har ikke ressurser til å følge opp alle byggeprosjekter med kontroll. Et aktuelt alternativ er en privat uavhengig kontrollinstans. Dette vil imidlertid kunne føre til økte kostnader for den private tiltakshaveren. Det kan også stilles spørsmål om det finnes noen slik instans som har kapasitet til å føre kontroll med alle byggesaker. Hvis en slik uavhengig kontroll blir lov-pålagt, kan kapasitetsproblemer medføre betydelige forsinkelser i byggeprosessen. Det vil påføre den private tiltakshaveren ytterligere kostnader. Verdien av en eventuell kvalitetsøkning som en uavhengig kontroll vil gi, må derfor veies opp mot økte kostnader for den private tiltakshaveren.

3 Metode

3.1 Tilnæringsmåte

Tilnæringsmåten er basert på informasjon innhentet ved spørreskjema som respondentene selv fyller ut – tur/retur per post eller e-post. Som supplement til avkryssingskategorier gis det gode muligheter for verbale svar og kommentarer til vi spør om. Dette gir et annet og noe mer begrenset datamateriale enn et stort landsrepresentativt utvalg av tiltakshavere kan gi – i den forstand at utvalget er mindre og konsentrert til bare 12 kommuner. Det finnes imidlertid lite kunnskap på feltet, noe som gjør det ønskelig å gå dypere inn i problematikken, framfor å gå bredt ut. Den tilnæringsmåten som er valgt gir større muligheter til et kvalitativt innblikk i situasjonen, som kan gjøre det letter å forstå hvordan private tiltakshavere har opplevd egen byggesak. Kommunene der byggesakene er gjennomført tilhører ulike deler av landet og ulike kategorier mht. innbyggertall. Det ivaretar i en viss grad behovet for variasjon i utvalgene, men det er mer snakk om analytiske utvalg enn såkalt landsrepresentative utvalg. Det empiriske datamaterialet skal gi kunnskap som kan bidra til økt forståelse av private tiltakshaveres situasjon i tilknytning til et regelverk, framfor mer overflatiske, landsrepresentative tallstørrelser. Resultatene må derfor vurderes nøye i forhold til hvor generelle de kan være.

Analytiske utvalg er hensiktsmessige når man – som i dette prosjektet – søker sammenhenger som i prinsippet er de samme enten de er basert på data fra et mindre analytisk utvalg, eller et stort representativt utvalg. Det er imidlertid langt mer komplisert, både arbeidsmessig og kostnadmessig, å holde et grep om den kontekstuelle situasjonen innenfor en større landsomfattende ramme.

En kombinasjon mellom en kvantitativ tilnærming med et større representativt utvalg, og en avgrenset dybdestudie innenfor dette, kunne gitt mer optimale analysemuligheter. Det var imidlertid ingen løsning for prosjektet, fordi det

uansett var vanskelig få etablert et landrepresentativt utvalg av private tiltakshavere med byggesak for eget formål, fra tiden både før og etter byggesaksreformen.¹² Generaliseringsverdien fra et analytisk utvalg kan for øvrig underbygges ved ulike typer erfaringsdata fra foretak, interessegrupper og sentrale personer med oversikt og kunnskap innen temaområdet.

Vi gjør for øvrig oppmerksom på at byggesakene til dels ligger langt tilbake i tid, særlig for personer med byggesaker i perioden 1994-1996. Det å gå tilbake til tidligere begivenheter kan virke inn både på motivasjonen til å delta i prosjektet, på påliteligheten og nøyaktigheten i den informasjonen som må ”hentes” fram i minnet.

3.2 Utvalg

Opplegget for trekking av utvalg omfatter tre nivåer, i den hensikt å sikre en kontekstuell ramme rundt studien:

- Et utvalg av kommuner;
- Et utvalg av private tiltakshavere fra før og etter iverksetting av byggesaksreformen, med byggesak for eget formål i de utvalgte kommunene;
- Et utvalg av ansvarlige søkere for byggesaker som tilhører utvalget av private tiltakshavere etter byggesaksreformen.

3.2.1 Utvalget av kommuner

Prosjektet er som før nevnt, begrenset til 12 kommuner. Disse er fordelt på fire størrelseskategorier. Fra hver kategori er det tatt med en kommune hhv. fra Sør-Norge, Midt-Norge og Nord-Norge – basert på Statistisk sentralbyrås statistikk over innbyggertall i kommunene:

Kategori I	Tre større byer
Kategori II	Tre kommuner med mer enn 15000 innbyggere (forsteder).
Kategori III	Tre kommuner med 8000 – 15000 innbyggere
Kategori IV	Tre kommuner med inntil 8000 innbyggere

¹² I utgangspunktet var håpet å kunne bruke det såkalte GAB-registeret, men etter nærmere undersøkelse syntes ikke det å være egnet til dette formålet. Det var blant annet ikke kjennetegn som kunne brukes til å trekke ut tiltakshavere med privat byggesak for eget formål.

3.2.2 Utvalg av private tiltakshavere

Det var ikke uten videre enkelt å få etablert utvalg av tiltakshavere med private byggesaker for eget formål. Vi trengte hjelp fra de 12 kommunene som var trukket inn i prosjektet. Utvalget skulle dekke denne typen tiltakshavere fra tiden både før og etter byggesaksreformen. For å unngå forstyrrelser i tilknytning til iverksettingen i 1997, valgte vi 1994-1996 som før-periode og 2000-2002 som etter-periode. For øvrig er utvalget av tiltakshavere basert på private byggesaker knyttet til oppføring av egen bolig, påbygg eller utbedring av eksisterende bolig, oppføring av garasje, uthus mv., med krav om søknad og byggesaksbehandling. Kriterier som kunne identifisere denne typen utvalg, gjorde det vanskelig å bruke det sentrale GAB-registeret til utvalgstreking. Et kompliserende moment var dessuten kravet om et utvalg ansvarlige søkere knyttet til byggesaksutvalget fra perioden 2000-2002. Over tid lyktes vi i å få navn- og adresselister fra alle de 12 kommunenes byggesaksarkiv.

Utvalget av tiltakshavere ble trukket fra byggesaksarkivene i de 12 kommunene etter følgende prosedyre som skulle gi et tilfeldig utvalg fra kommunene: I kategori I og II trekkes de fem første av de aktuelle byggesakene som ble godkjent etter søknad i hhv. 1994 og 2000, de fem siste fra årene 1995 og 1996, samt fra 2001 og 2002. Fra kategori III og IV trekkes tilsvarende de fire første i 1994/2000 og de fire siste i 1995 og 1996, samt i 2001 og 2002. Opprinnelig utvalg består av 324 private tiltakshavere, fordelt på to delutvalg – hhv. før-gruppen fra perioden 1994-1996 (før reformen) og etter-gruppen fra perioden 2000-2002 (etter reformen):

	%	N=
- Fra hver av tre kommuner i kategori I: 15 før og 15 etter	- 28	(90)
- Fra hver av tre kommuner i kategori II: 15 før og 15 etter	- 28	(90)
- Fra hver av tre kommuner i kategori III: 12 før og 12 etter	- 22	(72)
- Fra hver av tre kommuner i kategori IV: 12 før og 12 etter	- 22	(72)
I alt:	100	(324)

3.2.3 Utvalg av ansvarlige søkere

Opprinnelig utvalg av ansvarlige søkere er bestemt på grunnlag av utvalget av tiltakshavere i etter-gruppen, dvs. de med private byggesaker fra perioden 2000-2002, dvs. *etter* byggesaksreformen. Noen av tiltakshaverne har brukt samme ansvarlige søker, og noen har ikke brukt andre som ansvarlig søker, men har stått for byggesaken selv. Navn og adresser ble oppgitt til i alt 120 ansvarlige søkere i et opprinnelig utvalg.

3.3 Datainnsamlingen

3.3.1 Generelt om datainnsamlingsopplegget

Til datainnsamlingen utformet vi skjemaer med spørsmål stilet hhv. til informanter i de 12 kommunale bygningsetatene (vedlegg 1), til utvalget av ansvarlige søkere tilknyttet byggesaker for tiltakshavere i etter-gruppen (vedlegg 2), til utvalget av private tiltakshavere i etter-gruppen (vedlegg 3) og utvalget av private tiltakshavere i før-gruppen (vedlegg 4). Skjemaene til før- og ettergruppe er utformet synkront. Bortsett fra kommuneskjemaet som i hovedsak kun inneholder åpne spørsmål, har alle skjematypene en blanding av strukturerte og åpne spørsmål. Det er lagt til rette for å krysse av i aktuelle svarkategorier, samtidig som respondentene blir oppfordret til å gi verbale kommentarer tilknyttet de enkelte spørsmålene. Noen av spørsmålene er åpne og krever rent verbale svar. Det ble i alt stilt 21 spørsmål til informanter ved kommunale bygningsetater, 15 spørsmål til ansvarlige søkere og 27 spørsmål til private tiltakshavere.

Spørsmålsskjemaer har vært tilgjengelig både som utskrevet versjon beregnet på selvutfylling med tur/retur per post, og som e-post versjon beregnet på selvutfylling med tur/retur via e-post. Telefonkontakt er brukt i stor utstrekning i søk etter riktig adresse til personer i utvalgene, og i den grad det har vært aktuelt å utdype svar som er gitt. Skjemaer og opplysninger er anonymisert. Det er brukt tallkombinasjoner som gjør det mulig å kople tiltakshavere og ansvarlig søkere som "hører" sammen og til kommunen som byggesaken hører inn under. Slike koplinger er imidlertid ikke foretatt i denne studien.

De 12 kommunene har alle fått sitt spørsmålsskjema tilsendt per e-post, mens tiltakshavere og ansvarlige søkere første fikk brev, spørsmålsskjema og frankert svarkonvolutt tilsendt i posten. Tilbud om en e-post versjon er brukt bare i liten grad av tiltakshavere og ansvarlige søkere.

3.3.2 Deltakelsen blant tiltakshaverne

Frafallet blant tiltakshaverne er som ventet i et slikt opplegg, ganske stort. Det gjelder både blant dem som hadde byggesak i perioden 1994-96, og de med byggesak i perioden 2000-2002. Av det opprinnelige utvalget på 324 tiltakshavere har i alt 128 returnert svarskjema, 59 fra perioden 1994-96 (ca. 36 prosent svar) og 69 fra perioden 2000-02 (ca. 43 prosent svar). Dette er

lave svarprosenten til tross for omfattende purring både postalt og per telefon. Noe av forklaringen skyldes mangelfulle navn- og adresselister fra kommunenes arkiver. I mange tilfeller har tiltakshavere flyttet fra, eller vært ukjent på oppgitt adresse. Det er utført søk etter ny adresse i elektronisk telefonkatalog, eventuelt med oppfølgende søk over telefon (der flere med samme navn sto oppført på ulike adresser) og til dels i GAB-registeret. Samtidig er det også grunn til å peke på postens rutiner. Det skal lite til før postsendinger går i retur, merket ”Flyttet”, ”Ukjent” eller begge deler. Vi har erfart retur i flere omganger også til tross for riktig adresse.¹³ Siden de uttrukne byggesakene er datert så langt tilbake som 1994, er det heller ikke så uventet å erfare at tiltakshaver kan være død.

Videre er det kommuner som må ha oppgitt feilaktige personer som tiltakshavere. Tilbakemeldinger har vist at dette er personer som ikke har hatt noen byggesak. Enten har det ikke vært snakk om noen byggesak overhodet, eller det har ikke blitt noe mer enn opptakten til en søknad eller forespørsel. I noen få tilfeller er det oppgitt foretak i stedet for privatpersoner. Ved misforståelser har vi kontaktet kommunene for å få rettet feil, men dette ble vanskeligere jo lengre det gikk før vi fikk tilsendt utvalgslistene.¹⁴ Prosessen har tatt tid, og begrunnelsen fra kommunenes side er i hovedsak tidspress og nødvendig prioritering av andre saker. Datainnsamling med adressesøk etc. pågikk derfor fra mai til desember 2003, da den siste purrerunden ble gjennomført – etter utsending på sist innkomne liste i november. Forslag om å besøke kommuner for selv å finne fram til aktuelle navn og adresser, ble uten unntak møtt med at de skulle sende oss lister over aktuelle tiltakshavere og ansvarlige søkere. Vi fikk også til slutt lister fra alle 12 kommuner.¹⁵

Ut fra telefonsamtaler og skriftlige henvendelser fra tiltakshavere kan vi ellers slå fast at mange ikke ønsket å besvare spørsmålene fordi de ikke ser noen hensikt med det. De har så lite å si, det de mener kan ikke ha noen betydning. For øvrig er det mange som mener de har hatt lite med byggesaken å gjøre. Derfor oppleves det heller ikke så meningsfullt svare:

¹³ I ett tilfelle hadde en aktuell tiltakshaver fått postboks, og riktig gateadresse hjalp lite. Vedkommende måtte selv kontakte posten for å få sendingen etter telefonkontakt med SIFO.

¹⁴ Henvendelser til GAB-registeret har ikke gitt bedre uttelling fordi de ofte har de samme opplysningene som ligger i kommunale registre. Noen av kommunene har også vært velvillig mht. å ajourføre adresser til personer de visste hadde flyttet.

¹⁵ En av de opprinnelige kommunene ble byttet ut med en erstatningskommune i samme kategori og lokalisert i samme landsdel. Dette kunne gjøres fordi vi tidlig nok fikk beskjed om at de var så presset at de verken kunne gi oss liste eller svare på spørsmål.

- Alt administrativt arbeid i forhold til plan- og bygningsloven ble tatt hånd om av entreprenøren. Vi har derfor ingen kunnskap om hvordan dette har fungert.

- Disse spørsmåla er heilt umulege å besvara av meg, då eg ikkje har hatt noko kontakt med ... kommune i byggeperioden (eller i forkant). Det er Byggmester AS i ... som hadde heile byggesaka og har stått for alle søknader vedr. dette hyttebygget mitt i

Det er mulig vi kunne unngått noe av dette ved å utforme spørsmålsskjemaene på en litt annen måte, slik at vi fikk i retur flere skjemaer fra denne gruppen. Men samtidig kunne dette gitt grunnlag for dårligere besvarelser fra andre utvalgs personer pga. andre svarimpulser. I den grad vi har oppnådd telefonkontakt, har vi forsøkt å motivere denne typen tiltakshavere. To av de tolv kommunene i prosjektet, har heller ikke besvart våre spørsmål, selv om de først sendte navn- og adresselister for utvalgene av tiltakshavere og ansvarlige søkere. For respondenter fra disse to kommunene mangler vi derfor den bakgrunnsbeskrivelsen som ellers ligger i kommunenes besvarelser.

Tabell 3-1 gir en oversikt over svarskjema fra tiltakshavere med byggesaker i de ulike kommunekategoriene. Utvalget av tiltakshavere var opprinnelig noe større fra storbyer og forsteder (jf. avsn. 3.2.2). I forhold til fordelingen i det opprinnelige utvalget er det ikke så store avvik. Andelene før og etter i storbyene er noe lavere, mens de i kategori II svarer ganske bra til det opprinnelige. I de øvrige kategoriene er andelene noe større enn i opprinnelig utvalg, bortsett fra i etter-gruppen, kategori III.

Tabell 3-1 Tiltakshavere med byggesak før og etter byggesaksreformen, fordelt etter kommunekategori. Prosent (N)

Kommunekategori:	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
I Storby	24 (14)	26 (18)	25 (32)
II Forstad/stor kommune	27 (16)	30 (21)	29 (37)
III 8000-15000 innbyggere	25 (15)	19 (13)	22 (28)
IV Under 8000 innbyggere	24 (14)	25 (17)	24 (31)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

3.3.3 Deltakelsen blant ansvarlige søkere

Frafallet blant ansvarlige søkere er noe mindre enn blant tiltakshaverne de er knyttet til. Det skyldes muligens at de er profesjonelle fagfolk på feltet, med

større interesse for de aktuelle spørsmålene, enn det de private tiltakshaverne er. Samtidig er det ikke i samme utstrekning knytte adresseproblemer til de ansvarlige søkerne. Av 120 i det opprinnelige utvalget, har 64 ansvarlige søkere returnert sitt svarskjema – en svarprosent på vel 53 prosent. En del av det opprinnelige utvalget har vi imidlertid ikke lyktes i å nå fram til. Det er foretatt søk etter nye adresser etter retur fra posten merket ”ukjent” på oppgitt adresse. Noen er også opphørt som foretak.

Fordelingen av svarerutvalget etter kommunekategori, avspeiler at det opprinnelige utvalget rimeligvis var noe større i kategori I og II enn i III og IV.¹⁶ Tabell 3-2 viser at det likevel ikke er så stor variasjon, med 14 ansvarlige søkere i kategori IV til 19 i kategori I. Tabellen viser for øvrig at arkitektene dominerer blant de ansvarlige søkerne som har hatt byggesaker i storbyene, mens det i de mindre kommunene er entreprenører (herunder ingeniører) og byggmestere. I de større kommunene utenom storbyene er representasjonen mer likelig fordelt mellom yrkesgruppene.

Tabell 3-2 Ansvarlige søkere fordelt etter yrke og kommunekategori (spm.1).

Kommunekategori:	Yrke for ansvarlig søker:					I alt
	Arkitekt	Entreprenør	Byggmester	Tømrer	Annet*	
Storby I	13	4	1	-	1	19
Forstad/større kommune II	4	3	3	2	4	16
8000-15000 innb. III	4	5	2	1	3	15
Under 8000 innb. IV	1	5	6	-	2	14
SUM:	22	17	12	3	10	64

* Omfatter for eksempel yrker i ferdighusfirma og lignende

3.3.4 Deltakelsen blant kommunene

Av de 12 kommunene som deltar i evalueringsopplegget har som nevnt, bare 10 besvart spørsmålene som er stilt (vedlegg 1). Det har til dels vært en langsom og sammelig prosess å innhente data fra enkelte kommuner. De begrunner dette med tids- og arbeidspress. En av de opprinnelig uttrukne kommunene ble erstattet med en annen i tilsvarende størrelse, fordi avslaget var klart og bestemt tidlig nok, også i tilknytning til navn- og adresselister til utvalgte tiltakshavere og ansvarlige søkere. De vi mangler besvarelser fra, sendte først navn- og adresselister som ble brukt i datainnsamlingen. Vi ble forespeilet besvarelse på spørsmålene til kommunene. Med mottatte besvarelser fra tiltakshavere og ansvarlige søkere knyttet til byggesaker i disse to kommunene og knapphet på tid, ble det vanskelig å erstatte disse to kommunene med tilsvarende andre.

¹⁶ Det har mest sannsynlig å gjøre med et større opprinnelig utvalg av tiltakshavere i kategori I og II enn i III og IV.

3.4 Databearbeidingen

Besvarelser er lagt inn i SPSS datafiler med tallkoder og angivelser av verbale svar på åpne spørsmål og verbale kommentarer til øvrige spørsmål. Angitte tallkombinasjoner gjør det mulig eventuelt å kople data fra kommuner og ansvarlige søkere direkte til tiltakshavere i tilfeller der det foreligger besvarelser som gjelder samme byggesak. I denne studien har vi imidlertid valgt å bruke svarene fra kommuner og ansvarlige søkere som et generelt bakgrunnstappe for resultater basert på datamaterialet fra tiltakshaverne. Verbale svar og kommentarer er hentet direkte ut fra svarskjemaer, basert på oversikter som kjøres ut i statistikkprogrammet.

3.5 Analysene

Analyseopplegget følger et kronologisk system, der vi først går inn på svar som tiltakshavere med byggesaker før og etter byggesaksreformen har gitt på de spørsmålene som er stilt (kap.4). Deretter ser vi nærmere på synspunkter hos hhv. ansvarlige søkere tilknyttet byggesakene innen de fire kommunekategoriene (kap.5). Videre følger en systematisering og beskrivelse av verbale svar som informanter fra de kommunale bygningsetatene har gitt på de spørsmålene som er stilt (kap.6). Empiriske resultater og konklusjoner fra disse tre kapitlene blir så direkte sammenholdt med problemstillingen og spørsmålene som er formulert i tilknytning til den (kap.7). Avslutningsvis drøftes dagens situasjon ut fra endringer som er foretatt i regelverket etter gjennomføringen av de byggesakene som danner grunnlaget for det empiriske materialet i denne studien.

Verbale svar fra spørsmålsskjemaene blir brukt til å eksemplifisere situasjoner og synspunkter så vel hos informanter fra kommunale bygningsetater som hos private tiltakshavere og ansvarlige søkere.

4 Private tiltakshavere og virkninger av pbl

4.1 Innledning

Prosjektets formål er som angitt, å framskaffe kunnskap om konsekvenser som byggesaksreformen i praksis kan ha for private tiltakshavere som bygger for eget formål. Dette kan være oppføring av egen bolig, garasje eller liknende, ombygging, påbygging eller andre byggesaker som krever kommunal byggesaksbehandling. Problemstillingen omfatter en rekke spørsmål knyttet til private tiltakshaveres situasjon og interesser i forbindelse med gjennomføringen av byggesaker – før og etter iverksetting av byggesaksreformen. I dette kapitlet presenterer vi empiriske resultater knyttet til problemstillingen (jf. avsn. 1.2), basert på returnerte besvarelser fra private tiltakshavere (vedl. 3 og 4). Som utgangspunkt gir vi først en beskrivelse av private byggesaker som besvarelsene refererer seg til.

4.2 Tiltakshavernes byggesaker før og etter reformen

Oppføring av egen bolig utgjør den største delen av byggesakene som omfattes av besvarelsene som er mottatt. Om lag 41 prosent av tiltakshaverne med privat byggesak i perioden før byggesaksreformen og ca. 39 prosent i perioden etter har anmerket oppføring av egen bolig. I før-gruppen var andelen som bygde garasje og lignende, samt andre byggesaker (som regel hytter og lignende) noe høyere enn i etter-gruppen. I etter-gruppen utgjør påbygg av eget hus også en stor andel (29%). Selv om det ikke er signifikant forskjell mellom fordelingen på byggesaker før og etter reformen, kan det likevel være grunn til å peke på at tallene tyder på større aktivitet mht. påbygging og ombygging etter reformen, sammenliknet med tidligere.

Tabell 4-1 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter type byggesak (spm.1). Prosent (N)

Type byggesak:	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Egen bolig	41 (24)	39 (27)	40 (51)
Garasje eller lignende	19 (11)	9 (6)	13 (17)
Ombygging	5 (3)	10 (7)	8 (10)
Påbygging	14 (8)	29 (20)	22 (28)
Annet	20 (12)	13 (9)	17 (21)
Ikke svart/vet ikke	2 (1)	-	1 (1)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Fordeling kan være influert av at meldingssakene har endret karakter etter reformen, slik at flere og større byggesaker enn tidligere, kommer inn under denne kategorien. Dette kan gi private tiltakshavere større muligheter for kontroll og håndtering av enklere byggesaker. Kommentarene som er gitt i forbindelse med dette spørsmålet viser for øvrig at byggesaker kan omfatte flere ting,¹⁷ og at man under kategorien "Annet" har samlet saker som hytte, anneks, sidehus, støttemur, utleiebolig, fasadeendring osv.

Noen viser til nybygging eller ombygging etter brann, at byggesaken berørte vernet område, eller de beskriver byggesaken litt nærmere. Det blir for eksempel pekt på at tidligere garasje er ombygd til sokkelleilighet, eller at det var nødvendig med tilbygg for å få alt på ett plan pga. sykdom og liknende. Andre viser til at de ikke kan svare utfyllende, fordi de har kjøpt *det som kalles en "prosjektert enebolig"*, dvs. at mesteparten av arbeidet med byggesaken ble utført av en byggmester.

En hyttebygger i etter-gruppen klager over det nye lovverket: *Hensikten min med å bygge hytten var å kunne utføre mest mulig på egenhånd – dette som hobby og kompetanseoppbygging. Det nye lovverket fratar folk flest denne gleden og muligheten. Loven er blitt til på forsikringssekskapenes premisser, og de større entreprenørene.* Bortsett fra denne henvisningen til reformens betydning, er det lite som tyder på vesentlige forskjeller i kommentarene fra hhv. før- og etter-gruppe.

¹⁷ Vi har registrert laveste markerte svarkode i slike tilfeller (jf. vedl.3 og 4, spm.1). Det betyr for eksempel at enebolig er registrert når det også er krysset for garasje eller annet, og at garasje er registrert når det også er krysset for om- eller påbygging.

4.3 Meninger om hvordan byggeforskriftene fungerer

Resultatene viser ikke signifikant forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om hvordan byggeforskriftene har fungert. Men tallene går i retning av at relativt flere før-gruppen enn i etter-gruppen synes byggeforskriftene fungerte hensiktsmessig og fornuftig. Den relative andelen som svarer ”Både-og” er omtrent lik. Det samme gjelder andelen som ikke har svart, mens andelen negative er størst i etter-gruppen.

Tabell 4-2 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om de synes byggeforskriftene har fungert hensiktsmessig og fornuftig i forbindelse med egen byggesak (spm.2). Prosent (N)

Har byggeforskriftene fungert hensiktsmessig og fornuftig?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Ja	70 (41)	57 (39)	62 (79)
Både-og	22 (13)	23 (16)	23 (29)
Nei	3 (2)	16 (11)	10 (13)
Ikke svart/vet ikke	5 (3)	6 (3)	6 (7)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I etter-gruppen har 10 og i før-gruppen har 3 av tiltakshaverne kommentert svaret verbalt. Kommentarene fra de tre i før-gruppen viser til forhold som strengt tatt ikke hadde direkte tilknytning til byggeforskriftene. En hadde store problemer med teknisk sjef i kommunen og svarer ”Både-og” på spørsmålet, mens en annen svarer ”Nei”, med bemerkning om at saken ble sendt til fylkesmannen grunnet en nabo som nektet bygging. Den tredje svarer ”Ja” og gir følgende kommentar: *Tegninger og fysisk utførelse av arbeidet ble utført av meg selv – og godkjent slik av kommunen.*

I etter-gruppen er det først og fremst de som er mer eller mindre negative som har gitt kommentarer. Ett ”Ja”-svar blir kommentert slik: *Vi har hatt en ekstern person som har hjulpet oss med byggesøknaden.* Blant fire som svarer ”Både-og” pekes det på detaljerte og rigide krav som gjør det omstendelig å komme i gang: *For mange detaljer, skjemaer, prosesser for de minste ting. Vesentlig prosessforenkling kunne vært gjennomført – ikke minst via e-mail og nettet.* En etterlyser mer informasjon om alternative løsninger, mens en annen peker på store forskjeller i praktisering og tolkning av lovverket i ulike kommuner, noe som gir muligheter for lokal favorisering.

Av dem som svarer ”Nei” i etter-gruppen anføres det blant annet at byggeforskriftene er *altfor kompliserte for to voksne i kreative yrker å skulle skjønne*

noe av. Det pekes på en enorm byråkratisk papirmølle uten vesentligbetydning på annet enn økte kostnader, treg saksbehandling osv. Én gikk veien om styret i borettslaget der alt var klarert for påbygging av en leilighet og garasje: Men kommunen forsinket byggestart med flere måneder. Totalt uhensiktsmessig skriver en annen om dagens byggeforskrifter, mens ytterligere én er enig i at det er for komplisert.

Konklusjon: Det er lite som tyder på at private tiltakshavere ser mer positivt på hvordan byggeforskriftene fungerer i egen byggesak etter reformen enn før reformen.

4.4 Krav og pålegg i pbl som anses som viktige

Tiltakshavere før og etter reformen fikk likelydende og åpent spørsmål om hvilke krav/pålegg i pbl som de mener var spesielt viktige i egen byggesak mht. 1)godkjenning av søknaden, 2)igangsetting av arbeidet, 3)gjennomføring av byggeprosessen og 4)mottak av ferdigattest (vedl.3/4, spm.3). Dette spørsmålet krever verbale svar og en del tiltakshavere har ikke forstått det slik det var ment fra vår side. Noen har sogar satt ”?” ved hvert delspørsmål.

I før-gruppen lister én opp krav til tetthet og varmeisolasjon, krav til parkeringsdekning og krav til fasade, som spesielt viktige i forbindelse med godkjenning av søknaden. Vedkommende gir ingen svar på delspørsmål om igangsetting og gjennomføring, mens svaret i tilknytning til ferdigattest er: *ventilasjon i våtrom*. En annen viser til at saken ble sendt til fylkesmannen pga. naboprottest, og at ventetiden for godkjenning av søknaden derved ble over 1 år *til tross for at kommunen visste at jeg hadde lov til å bygge så nær nabogrensen*. Vedkommende har ikke gitt svar på øvrige tre delspørsmål. Også andre har vist til naboforhold, for eksempel knyttet til bygging i tomtegrense, tomtestørrelse, utnyttingsgrad med mer, når det gjelder godkjenning av søknaden. Noen har bare svart ”Ja”, og noen har pekt på for lang behandlingstid i forbindelse med dette delspørsmålet. Tidsaspektet er for så vidt også nevnt i forbindelse med igangsetting og gjennomføring av byggesaker. En viser til at det var en del venting før igangsetting ble godkjent, mens svaret knyttet til gjennomføringen er: *helt grei*. Svar som ”OK”, ”Bra” og ”Vet ikke” går igjen for disse to delspørsmålene, mens mange svarer at de ikke har mottatt ferdigattest. Det er ellers vist til at *ingen krav er viktige – ingen pålegg* – som svar på delspørsmål om igangsetting, noe som sammen med *ingen kontroller*, også er gitt som svar på delspørsmål om gjennomføringen. En del viser for øvrig til at et firma ordnet alt, og at de hadde lite med saken å gjøre.

Av de 59 tiltakshaverne i før-gruppen har 25 ikke avgitt svar på delspørsmål om godkjenning av søknad, 39 gir ingen svar mht. igangsetting, 38 gir ingen svar mht. gjennomføring, og 36 gir ingen svar mht. ferdigattest.

Også i etter-gruppen varierer svarene. Noen ligger på siden av det vi spurte om, for eksempel med kommentarer til situasjonen knyttet til godkjenning av søknaden: *Hver gang vi har trodd at søknaden var komplett ble det lagt til ytterligere krav om skjemaer som manglet!!! Svært misfornøyd med saksbehandlers informasjon og uvilje til å hjelpe.* En annen viser til at godkjenningen for å få lov å sette opp hytta etter brann, tok 14 måneder. Kommentarer mht. godkjenning er også forbundet med bruken av ansvarlig søker: *Byggefirma var behjelpelig ved utfylling.* Blant annet blir det pekt på manglende kunnskap om pbl, og at man derfor ikke kan svare på disse spørsmålene: *Vi leide inn byggmester for å slippe å lære noe om det.* I slike tilfeller synes sakene oftest å gå rimelig greit – også i forbindelse med ferdigattest.

I ett tilfelle pekes det på at søknaden ikke ble godkjent, fordi en nabo klaget på saksbehandlingsfeil etter først å ha godkjent tegningene.¹⁸ Andre tiltakshavere har vist til avstand til strandsone og dispensasjon for påbygg, samt brannsikring mot eksisterende bygg - eller: *Avstand fra regulert, ikke utbygget vei. Uforholdsmessig lang plassering fra vei, med tilsvarende dårlig utnyttelse av tomten mot syd.* Om igangsetting skriver vedkommende: *Forbausende rask behandling tross "mye" papir. "Over disk"-betjening i (kommune) fungerer godt.* En annen skriver imidlertid at *alle håndverkere måtte sende inn sin melding. Dette tok også altfor lang tid.* Men gjennomføringen gikk "etter sigende" meget bra. *Bygningssetaten viste seg ikke før etter at bygget var ferdig....* Ytterligere en tiltakshaver har følgende kommentar i forbindelse med gjennomføringen: *Det har ikke forekommet noen form for kontroll!! Et tilsynsmøte var gjennomgang av sjekklister!! Disse listene hadde entreprenøren fylt ut etter innkalling til møte. "Plan- og bygg" eller andre har aldri besiktiget bygget, dvs. ingen kontroll, bare papir.* Andre peker på at de har følt trygghet i forhold til valg av kvalitet på konstruksjonsløsninger og kvalitet på byggematerialer. Men det forekommer en del negative kommentarer: *Har søkt om å få ny saksbehandler av dennes overordnede. Har per dags dato ennå ikke fått klarsignal om igangsettelse av arbeidet. Har lagt garasjeplan på is til vi får nytt pågangsmot.* Det vises også til unødvendig diskusjon om plasseringen av bygg på tomten: *Forskjellsbehandling mht. plassering og høyder i forhold til andre hytter i området.*

¹⁸ Dette er et eksempel på byggesak som ikke skulle vært trukket ut til undersøkelsen. Tiltakshaveren har heller ikke svart på andre spørsmål i skjemaet enn spm.1 og 3.

I etter-gruppen er det 32 tiltakshavere som ikke svarer på delspørsmål om godkjenningskrav, 45 svarer ikke på igangsettingskrav, 44 svarer ikke på gjennomføringskrav og 43 svarer ikke på om spesielle krav/pålegg har vært viktig for ferdigattest. For øvrig er det flere i etter-gruppen som tydeligvis ikke har mottatt ferdigattest

Konklusjon: Verken fra før- eller etter-gruppen er det gjennomgående gitt utfyllende kommentarer til spørsmål om krav og pålegg knyttet til godkjenning, igangsetting, gjennomføring og ferdigattest. Mange synes å mangle kunnskap om lovverket, og hva det stiller av konkrete krav. Samtidig er det grunn til å fastslå mangel på informasjon til tiltakshaverne. Situasjoner og konflikter som beskrives kan synes som unødige erfaringer dersom de hadde visst om – og kunne forholde seg på en mer direkte måte – til faktiske krav og pålegg. I tillegg til et informasjonsbehov etterlyses også lik behandling av like byggesaker. De verbale svarene som er gitt kan tyde på at det trengs en drøfting om brukervennlighet og dialog, kanskje ikke minst for å unngå at tiltakshavere skal stille urimelige krav til byggesaksbehandlingen.

4.5 Synet på kommunens behandling av egen byggesak

Svar på spørsmål om behandlingen av byggesaken ga tiltro eller skapte tvil om kommunens kompetanse i byggesaker tyder på en signifikant endring fra før til etter reformen. Tabell 4-3 viser at nesten tre av fire (73 prosent) i før-gruppen mener saksbehandlingen ga tiltro til kommunens kompetanse, mens dette gjelder ca. halvparten (51 prosent) i etter-gruppen. Samtidig er andelen som mener at saksbehandlingen har skapt tvil om kompetansen, nesten det dobbelte blant svarerne etter, sammenliknet med svarerne før reformen.

Tabell 4-3 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om de mener at saksbehandlingen ga tiltro eller skapte tvil om kommunens kompetanse i byggesaker (spm.4). Prosent (N)

Ga saksbehandlingen tiltro eller skapte den tvil om kommunens kompetanse?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Ga tiltro	73 (43)	51 (35)	61 (78)
Skapte tvil	22 (13)	41 (28)	32 (41)
Ikke svart/vet ikke	5 (3)	9 (6)	7 (9)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Pearsons Chi-square $p=.04$

I alt har 15 i før-gruppen og 18 i etter-gruppen kommentert svaret. I før-gruppen har dobbelt så mange gitt negative kommentarer som positive. De

positive viser i første rekke til rask saksbehandling, de negative viser til manglende kontroll og oppfølging, lang saksbehandlingstid, rot mht. ferdigattest og ”firkantet” holdning hos saksbehandler. Det klages blant annet over å måtte springe fra kontor til kontor: *Det ser ut som kommunene trenerer private byggeprosjekter. Uten gjentatte telefoner og personlig ”mas” på byggesakskontorets representanter ville saken blitt ytterligere forsinket.* Det er også påpekt at saksbehandler har lite kunnskap i forhold til husbygging og lokale forhold. Hos en ble det skapt *tvil angående innlagt vann og utslipp av dette. Fikk ingen god hjelp til løsning. Kun henvist til lokale prinsippvedtak i kommunen.*

I etter-gruppen er det en del ganske sterke kommentarer, og bare én har vært positiv i sin kommentar: *Rask og god saksbehandling.* Av dem som mener saksbehandlingen har skapt tvil om kompetansen, kan det være skarpe ord: *Katastrofal behandling.... Eller: Tvil er for mildt. Det hele har vært en tragisk, treg og nesten ubeskrivelig opplevelse eller forbannelse. Vel over ett år fra søknad til rammetillatelse, så etter mye ”haling” nesten ½ år før delvis igangsettingstillatelse. NB: Ingen reelle endringer, ingen dispensasjoner nødvendig i søknaden og ingen protester. Så hva i skjedde? Ytterligere en krass kommentar: Ikke bare skapt tvil. Vedkommende burde finne seg en annen jobb! Har aldri møtt så dårlig informasjon fra en som har det som yrke! Andre er mer forsiktig: Bygningsetater kan være vanskelig å ha med å gjøre. Eller: Lite erfaren saksbehandler kunne ikke foreta selvstendig beslutning i dispensasjonssøknad. Tilbakemeldingene til oss varierte veldig og det endelige vedtaket avvek fra tidligere tilbakemeldinger.*

Andre i etter-gruppen viser til at *saksbehandler lot seg påvirke*, at man ikke ser noe til dem: *aldri en kontrollør på byggeplassen*, at det er *forskjellsbehandling*, at forskjellige avdelinger er *ensporet og lite samarbeidsvillige*, og at man får ulike svar og forklaringer på spørsmål: *Saksbehandlerne gir tveetydige og uforståelige forklaringer på problemstillinger.* Det pekes på for *svake prosesser og manglende effektivitet som gjør det dyrt både for etaten og tiltakshaverne.* Et eksempel er en sak som *ble sendt Jernbaneverket for uttalelse selv om tidligere (bygg) stod på samme sted! – Helt unødvendig ifølge Jernbaneverket.* En tiltakshaver mener seg utsatt for *en utrolig vinglete behandling uten evne til å ta et standpunkt, samt en total meningsløs innblanding fra bygningssjefen.* En annen ble avkrevd *tegninger som etter vårt syn ikke ”hadde noen hensikt”.* Vi fikk også en del *teoretiske råd – helt uaktuelle i den konkrete situasjonen.* Selv om det her er snakk om private tiltakshavere som ikke kan forventes å ha samme faglige kompetanse og kunnskap som profesjonelle yrkesutøvere, tyder kommentarene på at det i mange tilfeller er snakk om mangel på kundebehandling og brukervennlighet.

Konklusjon: Empirien som vi kan bygge på her, tyder ikke på noen vesentlig forbedring på dette området etter iverksetting av byggesaksreformen. Ettergruppen har signifikant lavere andel enn før-gruppen, med tiltro til kommunenes kompetanse i byggesaksbehandlingen. De verbale kommentarene gir inntrykk av en lite heldig kundebehandling og mangel på brukervennlighet.

4.6 Synet på ordningen med ansvarlig søker

4.6.1 Ansvarlige søkere/prosjekterende – Yrkesgrupper

Tabell 4-4 gir oversikt over hvilke yrkesgrupper som omfatter prosjekterende engasjert av tiltakshavere i før-gruppen, og ansvarlige søkere engasjert av tiltakshavere i etter-gruppen. Forskjellen mellom før- og ettergruppe i valg av hhv. Prosjekterende og ansvarlig søker er signifikant. Den største forskjellen ligger i at tiltakshavere i før-gruppen (ca. 31 prosent) i langt større grad enn tiltakshavere i etter-gruppen (ca. 6 prosent), selv har hatt byggesaksoppgaven.

Tabell 4-4 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter yrkesgruppe som omfatter hhv. engasjerte prosjekterende i før-gruppen og ansvarlige søkere i etter-gruppen (spm.25). Prosent (N)

Yrkesgrupper:	Prosjekterende engasjert i byggesak i 1994-1996	Ansvarlige søkere engasjert i byggesak i 2000-2002	I alt
Arkitekt	22 (13)	28 (19)	25 (32)
Entreprenør/bygningsingeniør	15 (9)	26 (18)	21 (27)
Byggmester	15 (9)	28 (19)	22 (28)
Tømrer	5 (3)	4 (3)	5 (6)
Annen fagperson	7 (4)	4 (3)	6 (7)
Hadde selv oppgaven	31 (18)	6 (4)	17 (22)
Ikke svart/vet ikke	5 (3)	4 (3)	5 (6)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Pearsons Chi-Square p=.013

I før-gruppen har 10 tiltakshavere kommentert sitt svar, i etter-gruppen bare to. I før-gruppen er flere av kommentarene knyttet til beskrivelser av hvem som var engasjert, eventuelt i tillegg til at man selv sto for byggingen. Det er vist til fagpersoner som maskinentreprenør, en gammel snekker med sunt bondevett, at man fikk litt hjelp av husleverandør, byggekontrollen, en tømrer og lignende. De som hadde oppgaven selv viser også til teknisk veiledning fra byggmester og arkitekt hjelp. Av de to i etter-gruppen som har kommentert svaret, viser til en velrennomert byggmester med mesterbrev, den andre at

ansvarlig søker var med på en del av reisverket. I før-gruppen har ellers 10, og i etter-gruppen ni, merket av for engasjement av fagfolk fra flere yrkesgrupper.¹⁹

4.6.2 Ordningen med ansvarlig søker

Spørsmålet om ordningen med ansvarlig søker er stilt likt til tiltakshavere både før og etter byggesaksreformen (vedl.3 og 4). Her vises det til lovendringen i 1997, som tilsier at tiltakshaver skal ha en ansvarlig søker i søknadskrevende byggesaker. Kommunen skal godkjenne vedkommende som så skal være tiltakshavers kontakt til kommunen. Spørsmålet dreier seg om hvorvidt dette er en god eller dårlig ordning. Resultatene er presentert i tabell 4-5 og viser ingen signifikant forskjell mellom før- og etter-respondentene. Tallene kan likevel tyde på at ordningen vurderes noe mer positivt blant en større andel av dem som hadde byggesak etter reformen enn dem med byggesak før reformen.

Tabell 4-5 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter synet på ordningen med ansvarlig søker (spm.5). Prosent (N)

Er dette en god eller dårlig ordning?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Svært god ordning	15 (9)	23 (16)	20 (25)
Ganske god	19 (11)	28 (19)	24 (30)
Både-og	44 (26)	29 (20)	36 (46)
Ganske dårlig	14 (8)	10 (7)	12 (15)
Svært dårlig ordning	3 (2)	6 (4)	5 (6)
Ikke svart/vet ikke	5 (3)	4 (3)	5 (6)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Svaret er kommentert av i alt 12 fra før-gruppen og 17 fra etter-gruppen. Kommentarer fra før-gruppen stiller blant annet spørsmål om ikke ordningen blir fordyrende, for kostbar for tiltakshaver, kanskje særlig i mindre byggesaker. Andre mener det kan være en god ordning hvis kommunen utøver kontroll. Det påpekes også at *loven åpner for at ansvarshavere kan melke byggeprosjekter til egen vinning*, og at det *svækker egen innsats hos kompetente tiltakshavere*. Noen peker på manglende erfaring og dermed liten forutsetning for å kunne svare, mens andre igjen peker på at *kjemien må stemme*, og at det også er fare for at saksbehandlingen trekker ut.

¹⁹ I slike tilfeller har vi registrert yrkesgruppen som er markert med den laveste koden, dvs. at arkitekt kodes foran entreprenør, som igjen kodes foran bygmester osv. (jf. Vedl. 3/4, spm.25)

I etter-gruppen har ingen av dem som mener ordningen er svært god, kommentert svaret, men fire av dem som mener det er en gangske god ordning. Det tas imidlertid visse forbehold: *En god ordning – men ikke hvis det er en ansvarlig for hvert delsteg. Blant annet vises det til at det koster en del for tiltakshaver å ”kjøpe” seg en ansvarlig søker. Dessuten virker ordningen litt tungvint for enkle byggeprosjekter. En mener ordningen bør vurderes i hvert enkelt tilfelle, avhengig av type bygg.*

Blant dem i etter-gruppen som mener ordningen kan være ”Både-og”, er det seks som har gitt verbale kommentarer. Det vises til at vanskelige og uforståelige søknadspapirer gjør prosessen omfattende – at det da kan være en fordel å ha ansvarlig søker: *Vi er veldig prisgitt den håndverker/fagfirma som har tid til å utføre søknaden. Men: Vi kan ikke styre tidsplanen, og det tok 4 mnd. fra vi omtalte arbeidet til søknaden ble sendt inn. Det er ingen reell priskonkurranse fordi man er prisgitt de firmaer som står oppført i søknaden. Det kan være nokså tungvint: Hvis man ønsker å innhente arbeidskraft fra ulike firmaer i en byggeprosess, må alle papirer, uansett hva det er, innom ansvarlig søker for underskrift. Her pekes det også på problemet med at eldre erfarne håndverkere som ikke tar nødvendige kurs blir ekskludert, mens andre mindre flinke må brukes. Man peker på fordyrende elementer fordi bukken er satt til å passe havresekken: Folk flest må ut med mer penger, advokathonorarer, om en skal klage på utførelse eller byråkrati. For øvrig: Jeg tror ikke det finnes et riktig svar på spørsmålet, Betydningen som ansvarlig søker er nok ikke klargjort godt nok for tiltakshaveren.*

I verbale kommentarer fra tre i etter-gruppen synes ordningen med ansvarlig søker er ganske dårlig og tre som synes den er svært dårlig, pekes det på sen-drektighet, rigide krav, at ordningen medfører fordyrelse, at den er upraktisk og skaper komplekse situasjoner: *Dette medfører for meg enormt stor ekstra kostnad, ca. kr 400 000,-. Ordningen bidrar til at ting tar altfor lang tid og er meget upraktisk. Den skaper merarbeid og kostnader for tiltakshaver og håndverker. En sier ganske enkelt: Jeg synes at det må være lov å bygge seg selv et hus eller lignende uten at man blir pålagt slike fordyrende ledd.*

Konklusjon: Ordningen med ansvarlig søker i byggesaker synes å være godtatt av de fleste både i før- og etter-gruppen, men da med visse forbehold. Tiltakshavere i før-gruppen har mindre erfaring som grunnlag for å uttale seg, men viser i hovedsak til problemer med ordningen som trekkes fram også blant tiltakshavere i etter-gruppen. Selv om tiltakshaver har behov for bistand og veiledning fra fagfolk, står spørsmål om tillit (bukken og havresekken), personkjemi, tidsbruk, kostnader og krav som må oppfylles i fokus som kompliserende elementer.

4.6.3 Godkjent ansvarsrett – trygghet og garanti i byggesaker?

Vi spurte både før- og etter-respondenter om hva de synes om ordningen med at myndighetene godkjenner ansvarsrett for ansvarlig søker og ansvarlig utførende: Er dette en garanti og en ekstra trygghet for at byggesaker som din blir gjennomført på en vellykket måte? Resultater i tabell 4-6 viser at det ikke er signifikant forskjell å snakke om mellom de to gruppene. En av fem i etter-gruppen mener likevel at slik godkjenning er både en garanti og ekstra trygghet, mens om lag en av ti før-respondenter mener det samme. Gjennomgående tyder tallene imidlertid på at de fleste ikke ser på ordningen som noen garanti. Bortimot en tredel både i før- og etter-gruppe mener at ordningen heller ikke gir noen ekstra trygghet. En forholdsvis stor andel i begge gruppene har svart ”vet ikke” eller ikke avgitt noe svar.

Tabell 4-6 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter synet på om ordningen med ansvarsrett gir trygghet og garanti for en vellykket byggesak (spm.6). Prosent (N)

Gir ordningen med ansvarsrett ekstra trygghet og garanti?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Ja, både garanti og ekstra trygghet	12 (7)	22 (15)	17 (22)
Ja, ekstra trygghet, men ingen garanti	42 (25)	30 (21)	35 (46)
Nei, ingen garanti eller ekstra trygghet	31 (18)	32 (22)	32 (40)
Ikke svart/vet ikke	15 (9)	16 (11)	16 (20)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I alt har 17 i etter-gruppen og 8 i før-gruppen kommentert svar på dette spørsmålet. Fra før-gruppen er det kommentarer fra tiltakshavere i to svarkategorier: De som svarer at ordningen gir ”ekstra trygghet, men ingen garanti” og de som svarer ”ingen garanti eller ekstra trygghet”. Blant de førstnevnte tas det forbehold om kommunal kontroll og vises til at *selvgjort er velgjort!!* Men det påpekes også at godkjenningsordningen bidrar til at ting blir *dyrere for tiltakshaver*. Blant dem som ikke ser noen garanti eller ekstra trygghet i ordningen vises det til betydningen av at byggeprosjekter blir fulgt opp og koordinert. *I mitt prosjekt måtte jeg følge med at ting ble gjort og at de respektive håndverkere kom når de skulle og at alt ble gjort*. Andre påpeker: *Før var det kontroll fra kommunen. I dag er det i praksis ingen kontroll*. Noe som ikke skaper trygghet. Dessuten: *Kompetansen/godkjenningen misbrukes ved at signaturen kan kjøpes*.

Også i etter-gruppen fordeles kommentarer ut fra de samme to svarkategoriene som i før-gruppen. Blant fire som har svart at godkjenningsordningen gir 'ekstra trygghet, men ingen garanti', påpekes det blant annet: *Ansvarlig entreprenør fulgte ikke godkjent dreneringsplan på tomten, uten at dette kom frem i sakspapirene. Egen godkjenning frister nok!* En annen viser til stor forskjell på kvaliteten på ansvarlig søker og ansvarlig utførende: *man må fortsatt være nøye på hvem man velger.* Det gis uttrykk for at det er for mange ufaglærte som oppnår ansvarsrett, og at eldre erfarne, flinke, håndverkere, som ikke har nødvendige kurs, blir ekskludert. Tilsvarende synspunkter har de i etter-gruppen som mener at ordningen gir 'ingen garanti eller ekstra trygghet': *Kravene fører til at de som behersker papirarbeidet blir godkjent, tror ikke det forteller så mye om den reelle kompetansen.* Det brukes uttrykk som papirtigre, manglende kontroll, dårlig oppfølging, fordyrende, byråkrati og liknende. En peker på at ansvarlig søker – en godkjent arkitekt – i ettertid har vist seg ikke å ha beregnet korrekt *verken avstander, dimensjoner eller korrekt materialvalg i forhold til bæreevne og jordtrykk.* En annen erfaring og etter vår mening en viktig påpekning: *De som utfører får lite tilbakemelding på det arbeidet de gjør i og med ingen etterkontroll fra andre.* Det klages ellers over kommuner som ikke viser seg – fravær av kontroll – og at *det virker tilfeldig hvem som kan utføre jobber ut fra kravene de stiller.* Videre vises det til at kommuner ikke bruker virkemiddel overfor de som har ansvarsrett og ikke følger den opp: *Oppfølgingen av personer (firmaer) med ansvarsrett er for dårlig – systemkontrollene må intensiveres.*

Konklusjon: Det er ingen signifikant forskjell mellom før- og ettergruppen i synet på om godkjenning av ansvarsrett er en garanti og en ekstra trygghet for vellykket gjennomføring av byggesaker. Kommentarene som er gitt skiller lite mellom før- og etter-gruppe også når det gjelder saksinnhold. Selv om halvparten mener at ordningen gir trygghet, synes det riktig å peke på en viss svikt i tiltakshavernes tillit til ordningen.

4.6.4 Synet på kunnskap hos ansvarlig søker/prosjekterende

Spørsmålet ble i dette tilfellet formulert noe forskjellig for tiltakshavere hhv. i før- og etter-gruppe. I før-gruppen svarte tiltakshaverne på spørsmål om prosjekterende (arkitekt, entreprenør, bygmester, tømrer) og andre utførende håndverkere i egen byggesak hadde tilstrekkelig kunnskap om pbl før 1997. I etter-gruppen ble de spurt om ansvarlig søker i egen byggesak har hatt tilstrekkelig kunnskap om pbl etter byggesaksreformen. Tabell 4-7 viser at det er liten forskjell i gruppenes svarfordeling. Om lag 61 prosent i begge gruppene mener at kunnskapen om pbl var tilstrekkelig – i egen byggesak.

Tabell 4-7 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter synet på ansvarlig søkers/prosjekterendes kunnskap om pbl (hhv. før og etter reformen) (spm.7). Prosent (N)

Tilstrekkelig kunnskap om pbl hos ansvarlig søker/prosjekterende?*	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Ja	61 (36)	61 (42)	61 (78)
Både-og	20 (12)	24 (16)	22 (28)
Nei	8 (5)	7 (5)	8 (10)
Ikke hatt annen ansvarlig søker	-	4 (3)	3 (4)
Ikke svart/vet ikke	10 (6)	4 (3)	6 (8)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

* I dette spørsmålet er ansvarlig søker knyttet til tiltakshavere i etter-gruppen, mens prosjekterende er knyttet til tiltakshavere i før-gruppen (jf. vedl.3 og 4, spm.7)

I før-gruppen har 11 tiltakshavere kommentert sitt svar. Flere viser til at de har stått for byggingen selv og er blant dem som ikke har gitt noe klart svar på spørsmålet. En har svart nei, og viser til at prosjekterende manglet kunnskap om lokale krav. Blant dem som har svart "Både-og" vises det til at selvgjort er velgjort og: *den som var vår entreprenør viste liten kunnskap selv om han hadde tilstrekkelig utdanning – andre "uskolerte" kunne gjort en bedre jobb!* De øvrige i før-gruppen – som svarte "Ja" – viser blant annet til *en meget pålitelig og erfaren byggmester*, mens en annen peker på at det er vanskelig for en lekmann å svare spesielt på dette så lenge etter (noe som *gjelder de fleste spørsmål i denne blekka*).

I etter-gruppen har sju tiltakshavere gitt kommentarer til spørsmålet. Også blant disse har et par av tiltakshaverne stått for oppgaven selv – uten andre som ansvarlig søker. En av disse viser til at svarene *vil bære preg av at jeg er i en spesiell situasjon i forhold til byggesaken min. Jeg er daglig leder, faglig ansvarlig i firmaet som utførte arbeidet og tidligere kommunal byggesaksbehandler*. Et par stykker har svart "Nei", den ene viser til skjemaer som går fram og tilbake etc. – *for komplisert for dem*, den andre viser til en tidligere kommentar om at ansvarlig søker ikke hadde korrekte beregninger eller korrekt materialvalg. Kommentarer fra dem som svarte "Både-og" påpeker blant annet at loven som ny, og at: *Det oppstod en del misforståelser i søkeprosessen, slik at vi måtte inn og overta kontakten mot kommunen sjøl*. Et "Ja"-svar følges av denne kommentaren: *Regelverket for oppfølging må være slik at eier kan utføre den nødvendige oppfølgingen selv*.

Konklusjon: Det er liten forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmålet om kunnskap om pbl hos hhv. prosjekterende/ansvarlig søker. Nesten to av tre i begge gruppene svarer positivt, at kunnskapen om pbl er tilstrekkelig. Det er relativt lite av verbale kommentarer, og de tyder vel på at dette er et

spørsmål som ikke er så lett for uprofesjonelle å si så mye om – i alle fall hvis de ikke selv har fått merke problemer som de forbinder med en kunnskapsmangel.

4.7 Oppfatning av ansvarsfordeling

Oppfatningen av ansvarsfordeling i en privat byggesak, ut fra byggeforskriftenes krav, varierer i spørsmål om hvem som har ansvaret for at en byggesak gjennomføres etter regelverket – for eksempel når det gjelder brann- og konstruksjonssikkerhet etc. Tabell 4-8 gir en oversikt over svar på de ulike delspørsmålene fra tiltakshavere i hhv. før- og etter-gruppe. Det var mulig å merke av på flere av delspørsmålene.

Tabell 4-8 Andel private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, som mener at bestemte aktører har ansvaret for at byggesaker gjennomføres etter forskriftene (spm.8a-8f). Prosent (N)

Aktuelle aktører som oppfattes som ansvarlig for byggesaken:	Før: Byggesak i 1994-1996 (N=59)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (N=69)	I alt (N=128)
Kommunen	22 (13)	17 (12)	20 (25)
Kommunal saksbehandler	29 (17)	19 (13)	23 (30)
Ansv.søker/prosjekterende*	41 (24)	39 (27)	40 (51)
Ansv.utførende/håndverker*	14 (8)	58 (40)	38 (48)
Jeg, som tiltakshaver	39 (23)	23 (16)	31 (39)
Andre	3 (2)	1 (1)	2 (3)

* I dette spørsmålet er ansvarlig søker og ansvarlig utførende knyttet til etter-respondentene, mens prosjekterende og utførende håndverkere er knyttet til før-respondentene (jf. vedl.3 og 4, spm.7)

Den mest slående forskjellen, som også er klart signifikant (Pearsons Chi-squaere, $p=.000$), gjelder oppfatningen om at utførende håndverkere har ansvaret for at byggesaken gjennomføres etter forskriftene. Om lag 58 prosent av tiltakshaverne i etter-gruppen har denne oppfatningen mot 14 prosent i før-gruppen. Det er også verdt å merke seg at mens 39 prosent i før-gruppen plasserer ansvar hos tiltakshaver selv, gjelder dette bare 24 prosent i etter-gruppen. Denne forskjellen er også signifikant (Pearsons Chi-squaere, $p=.05$). Det er ellers en viss, men ikke signifikant, forskjell i oppfatningen om ansvars plassering hos kommunens saksbehandler, hhv. 29 og 19 prosent i før- og etter-gruppen. Minst forskjell er det i andel som plasserer ansvaret hos kommunen, hhv. om lag 22 og 17 prosent i før- og etter-gruppe. Det synes for øvrig som om tiltakshavere i etter-gruppen (ca. 36%) i mindre utstrekning enn tiltakshavere i før-gruppen (51%) legger ansvar på kommune og kommunal saksbehandler.

Det er få som har kommentert svar på dette spørsmålet, seks fra hver gruppe. Avmerkede svar og kommentarer som er avgitt, tyder på at ansvarsforholdet er et innfløkt tema for tiltakshaverne. Muligens er spørsmålet misforstått – mer eller mindre. En kommentar fra etter-gruppen kan tyde på det: *Det er vanskelig å forstå om spørsmålet er om hvem som etter loven har ansvaret (hvor godt jeg kjenner/husker regelverket nå) eller hvem som etter min mening bør ha ansvaret. Jeg som tiltakshaver bør ikke ha ansvaret, det er derfor man har fagfolk. De som utfører bør ha ansvar og kompetanse for den jobben de gjør, men jeg vil også føle meg tryggere hvis saksbehandler har ansvar for å sjekke tegninger.* En annen påpeker: *Svarer her ut fra hvem jeg mener bør ha ansvaret - ansvarlig utførende.* Ytterligere en i etter-gruppen slår fast: *Ansvarlig utførende som har sentral godkjenning + erfaring er klart ansvarlig.* Andre peker på kommunen: *De som godkjenner ansvarlig søker.* Det er to i etter-gruppen som har kommentert etter å ha svart at tiltakshaver er blant dem som har ansvaret, men ikke alene: *Ansvarlig søker skal se til at de som prosjekterer og bygger har nødvendig kompetanse.* Den andre viser til at *det er bortimot umulig for en privat person med ordinær "lønn" og putte ansvaret på noen andre uten store ekstra omkostninger.*

Tiltakshavere i før-gruppen fikk spørsmålet om ansvaret for gjennomføringen av byggesakene i 1994-1996. Bare én av dem som har kommentert har lagt ansvar til seg selv, men også til de øvrige som er nevnt i svarkategoriene: *Kommunen og prosjekterende har overordnet ansvar da man forventer at disse skal kjenne forskriftene.* De øvrige kommentarene viser til kommunens saksbehandler og prosjekterende. Det pekes på godt samarbeid med kommunen, og at kommunens bygningskontroll hadde ansvaret for at deler av arbeidet ble kontrollert. En viser til at kommunal etat ikke foretok kontroll underveis.

Konklusjon: Resultatene tyder på at det er behov for å formidle til tiltakshavere hva regelverket faktisk sier om tiltakshavers ansvar i forhold til øvrige parter. Blant annet svarer godt over halvparten (58%) i etter-gruppen at utførende håndverkere har ansvaret for at byggesaken gjennomføres etter forskriftene – mot 14 prosent i før-gruppen. Kommentarene tyder på behov for en klargjøring av ansvarsforholdet som er knyttet til de ulike partene som er involvert i en byggesak. Dette bør klart og entydig formidles til private tiltakshavere som bygger for eget formål. Usikkerheten som preger tiltakshavere i denne sammenhengen tilsier at myndighetene bør se nærmere på reguleringen av ansvarsforhold i byggesaker.

4.8 Synet på kontroll i byggesakene

4.8.1 Tilsynet fra kommunens side

Det er signifikant forskjell i svar fra tiltakshavere i før- og etter-gruppe i spørsmålet om kommunen har ført tilsyn med hvordan håndverkere har utført sitt arbeid i byggesakene – jf. tabell 4-9. I etter-gruppen svarer ca. 40 prosent ”Vet ikke”, ca. 57 prosent svarer ”Nei”, mens andelen ”Ja”-svar er ca. 4 prosent. Tilsvarende andeler i før-gruppen er hhv. 10, 63 og 27 prosent. Det er klar antydning om vesentlig mindre tilsyn fra kommunens side etter reformen.

Tabell 4-9 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter svar på spørsmål om kommunen har ført tilsyn med utført håndverk i byggesaken (spm.9). Prosent (N)

Har kommunen ført tilsyn med utført arbeid/egenkontroll?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Ja	27 (16)	4 (3)	15 (19)
Nei	63 (37)	57 (39)	60 (76)
Ikke svart/vet ikke	10 (6)	40 (27)	26 (33)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

* I dette spørsmålet er begrepet ansvarlig utførende brukt i spørsmål til etter-responentene, mens håndverkere er brukt i spørsmål til før-responentene (jf. vedl.3 og 4, spm.9)
Pearson Chi-Square (p=.000)

Til sammen 20 tiltakshavere har kommentert sine svar, 11 fra perioden etter reformen, 9 fra perioden før. I før-gruppen er kommentarene fra dem som svarte ”Nei” og ”Vet ikke” ganske like. De går ut på at tilsyn etter det man vet, ikke har skjedd, at eventuell tilstedeværelse av kommunal kontrollør aldri ble registrert, at det ikke ble ført noe tilsyn utover at det ble gitt beskjed om forskjellige stadier i prosessen underveis. En viser til at tilsyn ikke var nødvendig. Kommentarer som følger ”Ja”-svar kan også tyde på en noe begrenset tilsynsaktivitet fra kommunens side før reformen. *De kom kun for tilsyn med elektrisk installasjon, da det ble bestilt bygningskontroll og for sluttkontroll (ferdigattest).*

I etter-gruppen er det ingen som har kommentert ”Ja”-svar, bare ”Nei”-svar, blant annet en som viser til utstedelse av ferdig-/bruksattest. Flere tar et forbehold om at ting kan ha skjedd uten deres vitende: *Aldri så vidt jeg vet ..., Tror ikke det ..., Så aldri noe til noen, det gir dårlig sikkerhet..., I tilfelle uten min vitende...* osv. Andre gir uttrykk for mer frustrasjon: *Masse dokumenter sendt inn, hva kommunen har nyttet det til vet ikke jeg, og jeg vet heller ikke om utførende sin bruk. Eller: Kommunen har ikke vist seg her. Ingen*

kontroll. Videre: Det har ikke forekommet noen form for kontroll, ingen besiktigelse – bare papir. Andre viser til bruk av ansvarlig søker: Måtte leie inn et firma som søkte og sto ansvarlig for kontroll av utførelsen. Eller: Overlatt til bygningsfirma.

Konklusjon: Resultatet avspeiler rimeligvis at byggesaksreformen legger ansvar for egenkontroll på ansvarlig utførende etter reformen, mens kommunen tidligere utførte bygningskontroll. Samtidig kan en høy andel ”Vet ikke” i etter-gruppen skyldes at avstanden har økt fra tidligere, mellom private tiltakshavere og kommune, i og med at kommunikasjonen etter reformen i første rekke forgår mellom kommune og ansvarlige søkere. Det er grunn til å merke seg en misnøye blant tiltakshavere som tydeligvis ønsker seg et mer betryggende kontrollregime.

4.8.2 Generell kontroll i byggesaken

Til tiltakshavere med byggesak før reformen stilte vi spørsmål om kontroll i byggesaken i sin helhet. Til tiltakshavere med byggesak etter reformen var det generelle spørsmålet om kontroll knyttet til ansvarlig søker (jf. Vedl.3/4, spm.10). Svarene er gjengitt i tabell 4-10. Det er en signifikant forskjell mellom før- og etter-gruppe i dette spørsmålet. I etter-gruppen mener hver fjerde tiltakshaver at egenkontrollen hos ansvarlig søker var svært betryggende. I før-gruppen svarer ca. tre prosent at kontrollen som helhet var svært betryggende. Det er også en forskjell mellom gruppene når det gjelder svarkategorien ”svært lite betryggende”: Før-gruppen har her en andel på ca. 20 prosent i sitt spørsmål, mens andelen i etter-gruppen er på 10 prosent. I begge gruppene er andelen av ”Vet ikke”-svar ganske høy, hhv. 20 og 17 prosent i før- og etter-gruppe. Etter-gruppen synes dermed å se noe mer positivt på kontrollsystemet nå, enn før-gruppen gjør i vurderingen av tidligere kontrollsystem

Tabell 4-10 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter svar på spørsmål om betryggende kontroll i byggesaken (spm.10). Prosent (N).

Hvor betryggende har kontrollen/egenkontroll hos ansvarlig søker i byggesaken vært?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Svært betryggende	3 (2)	25 (17)	15 (19)
Ganske betryggende	42 (25)	32 (22)	36 (47)
Ikke så betryggende	14 (8)	13 (9)	13 (17)
Svært lite betryggende	20 (12)	10 (7)	14 (18)
Ikke hatt andre ansvarlige	-	3 (2)	2 (3)
Ikke svart/vet ikke	20 (12)	17 (12)	19 (24)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Pearson Chi-Square (p=.012)

I alt har seks tiltakshavere fra før-gruppen kommentert sitt svar – og 10 fra etter-gruppen. Den største andelen i før-gruppen er i kategorien ”Ganske betryggende” og et par av disse har vist til at *det var betryggende nok med snekker/tømrer* og at *prosjekterende arkitekt fulgte jevnlig opp i byggeperioden*. Andre kommentarer kan tyde på at mange har følt seg avhengig av selv å følge tett opp og kontrollere hva som gjøres: *Egeninteresse i eget hus måtte bli garanti for at alt arbeid ble fagmessig utført*. Dette er eksempel på en begrunnelse for å svare at kontrollen i sin helhet var svært lite betryggende. En annen påpeker at det ikke var noen kontroll.

De som har kommentert spørsmålet til etter-gruppen, på bakgrunn av en ”svært betryggende” kontroll fra ansvarlig søkers side, peker blant annet på at *de kjenner søker personlig*, at dette var *type godkjent hytte*, eller at man ikke har satt seg så grundig inn i alle formalia. En vil ha fram at det for deres del var tilfeldig at den kontrollen var svært betryggende: *Fordi han (ansvarlig søker) har hytte i nabolaget og derfor har hyppige kontroller*. En annen som svarer ”Ganske betryggende” uttrykker seg slik: *”Bukken passer havreseken”, har kontrollen på eget utført arbeid. Noe tvilsomt (!?)*. Blant dem som mener at kontrollen ikke har vært betryggende pekes det på ansvarlige søkere *som ikke har foretatt kontroll, at det har vært få, lite omfattende kontroller, og at endringer man var enige om ikke alltid ble gjennomført, mye pga. dårlig oppfølging av snekkere/elektrikere*.

Konklusjon: Ut fra resultatet er det liten tvil om at tiltakshavere med privat byggesak etter reformen, gjennomgående gir mer positive svar på spørsmål om kontroll fra ansvarlig søkers side, enn det tiltakshavere i før-gruppen gjør (på spørsmål om kontrollen i sin helhet i deres byggesak). Selv om spørsmålet ikke dreier seg om helt det samme for før- og etter-gruppe, synes det rimelig å anta at tiltakshavere i etter-gruppen *opplever* kontrollsituasjonen i sin byggesak noe mer betryggende enn tiltakshavere i før-gruppen. Mye tyder for øvrig på at en del ikke har grunnlag for å gi klart uttrykk for sin oppfatning. Det er også en forholdsvis høy ”Vet ikke”-andel i begge gruppene.

4.8.3 Kontroll knyttet til ansvarlig utførende

Spørsmål om kontroll knyttet til arbeid som ble utført av håndverkere, er også formulert noe ulikt til før- og etter-gruppen basert på terminologi knyttet til de aktuelle tidsperiodene (jf. vedl.3/4, spm.11). Det er ingen signifikant forskjell i synet på hvor betryggende kontrollen med håndverksarbeidet har vært før og etter reformen. Tabell 4-11 viser at mer enn halvparten av tiltakshaverne i før- og etter-gruppe mener at kontrollen har vært svært eller ganske betryg-

gende. Andelen som mener kontrollen ikke har vært så betryggende, ligger på ca. 13 prosent i etter-gruppen, mens den i før-gruppen ligger på ca. 26 prosent. Andelen som ikke vet eller ikke har krysset av, er derimot ganske høy, særlig blant etter-respondentene (ca. 28 prosent).

Tabell 4-11 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter svar på spørsmål om betryggende kontroll av arbeid utført av håndverkere enkeltvis i byggesaken (spm.11). Prosent (N)

Hvor betryggende har kontrollen/egenkontrollen av de enkelte håndverkeres arbeid vært?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Svært betryggende	17 (10)	22 (15)	20 (25)
Ganske betryggende	39 (23)	38 (26)	38 (49)
Ikke så betryggende	17 (10)	6 (4)	11 (14)
Svært lite betryggende	9 (5)	7 (5)	8 (10)
Ikke svart/vet ikke	19 (11)	28 (19)	24 (30)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I før-gruppen har ni av tiltakshaverne kommentert sitt svar. Halvparten mener at kontrollen av håndverkernes arbeid var svært eller ganske betryggende, blant annet fordi *ansvarlig bas fulgte godt opp de andre, og vi hadde daglig kontakt*. En er siv.ing. (bygg) selv, med egen kompetanse, og ytterligere en er både prosjekterende og utførende i egen byggesak, mens en tredje påpeker at kontrollen ville vært svært lite betryggende uten egen kontroll. Den andre halvparten – som svarte at kontrollen ikke har vært betryggende – viser til at det ikke har vært noen kontroll. Én viser nødvendig eget *inns spill på dårlig utført arbeid*, en annen at *ingen sjekket at det ble lagt membran på badet!*.

Også i etter-gruppen har halvparten av seks tiltakshavere kommentert at kontrollen har vært betryggende. En viser til at *arbeidet er utført helt topp*, en annen at kontrollen var basert på yrkes stolthet og kunnskap, mens en tredje viser til: *Det som for meg betydde noe, var at jeg var i dialog med utførende og fikk tillit til at de var grundige og nøyaktige og hadde god kompetanse. Formell kontroll gir ikke sikkerhet og trygghet alene*. Den øvrige halvpart viser til inkompetanse og mangel på kontroller. Én sier det slik: *Er selv ikke helt blank mht. erfaring med bygging og opplever at jeg som tiltakshaver i praksis har stilt de viktigste kravene underveis i prosessen*.

Konklusjon: Det kan være grunn til å merke seg at mer enn halvparten av tiltakshaverne i både før- og etter-gruppen finner kontrollen med håndverksarbeidet svært eller ganske betryggende, spesielt hvis de har muligheter og kunnskap til selv å følge opp arbeidet som gjøres. Det er også grunn til å merke seg at en relativt stor andel tydeligvis vet lite om dette kontrollarbeidet i form av egenkontroll, noe som spesielt gjelder tiltakshavere i etter-gruppen.

4.8.4 Hvordan kontrollsystemet har fungert

På spørsmål om hvordan kontrollsystemet etter tiltakshavernes mening har fungert hhv. før og etter reformen, viser resultatene ingen signifikant forskjell mellom de to gruppene. Tabell 4-12 viser at vel halvparten (52 prosent) av tiltakshaverne i etter-gruppen mener at systemet med egenkontroll hos ansvarlig søker og ansvarlig utførende fungerer godt, en tredel (ca. 32 prosent) at det har fungert dårlig. Til sammenligning er tilsvarende andeler hhv. 46 og 37 prosent blant før-responentene.

Tabell 4-12 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter syn på hvordan kontrollsystemet har fungert (spm.12). Prosent (N)

Har kontrollsystemet fungert godt eller dårlig?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Fungert/fungerer godt	46 (27)	52 (36)	49 (63)
Fungert/fungerer dårlig	37 (22)	32 (22)	35 (44)
Ikke svart/vet ikke	17 (10)	16 (11)	17 (21)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Ni av før-responentene har gitt en kommentar til sitt svar på spørsmålet. Av dem som mener kontrollen har fungert godt, påpeker én at han selv måtte følge med i prosjektet: *Bedre med tilstedeværende byggherre enn en fraværende ansvarshaver!* En annen *husker ikke helt (vet egentlig ikke)*, en viser til at resultatet var godt, og ytterligere én peker på at *byggesaken var liten, at sluttkontroll var nok*. De øvrige, som mente at kontrollen ikke fungerte godt, viser til at det ikke var noen kontroll: *Har ikke hørt om kontroll av håndverkerne*. En påpeker lite kjennskap til kontroller, en annen fastslår: *Kontrollen var kommunal og fungerte ikke*.

Av 14 med verbale kommentar til dette spørsmålet i etter-gruppen, svarer tre at systemet med egenkontroll fungerte godt, men: *Dette må da være svært personavhengig.... Vi har sikret oss solide folk!!* Ytterligere én er inne på det samme, at egenkontroll i hans tilfelle har fungert godt, *men mer pga. tilfeldigheter enn systemet*. En annen mener *egenkontroll er OK, men er ikke objektiv*. Av øvrige kommentarer kan vi slå fast at flere stiller seg usikre, muligens fordi de både har lite kunnskaper og står noe perifert i egen byggesak. Noen gir uttrykk for frustrasjon knyttet til at ”bukken passer havresekken”, og for det de opplever som mangel på kompetanse og vilje til egenkontroll: *Enkelte blir fristet til å ta snarveier. I vårt tilfelle gjaldt det drenering rundt huset*. Eller: *De som slurvet før 1997 slurver fortsatt. Man bare tilpasser seg slik at papirene er i orden*. For øvrig: *Men det er en forenkling for entreprenør. For tiltakshaver er det uheldig og medfører usikkerhet*.

Konklusjon: Halvparten i både før- og etter-gruppe mener at kontrollsystemet har fungert godt i deres byggesak. Ut fra kommentarene som er gitt, tyder likevel mye på at dette forutsetter visse betingelser, at man er heldig med valg av aktuelle aktører. Samtidig er det en vesentlig andel i begge gruppene som mener at egenkontroll ikke fungerer så godt. En større andel ”Vet ikke”- svar kan dessuten tyde på at mange står på siden av egen byggesak. I før-gruppen er det kanskje heller ikke så mange som har tilstrekkelig grunnlag for å uttale seg om det nye systemet.

4.8.5 Bruk av uavhengig kontroll framfor egenkontroll

På spørsmål om man kan unngå problemer ved å bruke uavhengige kontroller i stedet for et system med egenkontroll, er forskjellen mellom synspunktene i før- og etter-gruppe ikke signifikant (tabell 4-13). I etter-gruppen mener to av tre (ca. 65 prosent) at man i svært stor eller ganske stor grad kan unngå problemer ved bruk av uavhengige kontroller, i før-gruppen omtrent samme andel (ca. 62 prosent).

Tabell 4-13 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter i hvilken grad de mener problemer kan unngås ved bruk av uavhengig kontroll i stedet for egenkontroll (spm.13). Prosent (N)

Ved bruk av uavhengig kontroll i stedet for egenkontroll kan problemer unngås:	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
I svært stor grad	14 (8)	23 (16)	19 (24)
I ganske stor grad	48 (28)	42 (29)	45 (57)
I ganske liten grad	22 (13)	19 (13)	20 (26)
I svært liten grad	10 (6)	9 (6)	9 (12)
Ikke svart/vet ikke	7 (4)	7 (5)	7 (9)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Det er hhv. 8 og 10 tiltakshavere i før- og etter-gruppe som har kommentert sitt svar. Blant dem i før-gruppen som svarer ”I svært stor/Ganske stor grad” pekes det blant annet på at dagens selvkontroll i praksis ikke er noen kontroll lenger. Én mener det er aktuelt bare for spesielle problemstillinger – for eksempel kontroll av brannteknisk utførelse, mens en annen stiller spørsmålet: *Men tror dere de kommer??* Det er også skepsis å spore blant dem som svarer ”I ganske liten/Svært liten grad”: *Jeg vil tro kontrollene blir overfladiske og ikke ofte nok, eller at det blir tidkrevende og kostbart.* Andre peker på at det *avhenger av utførendes kvalitet og at ansvaret bør ligge på utførende.*

I etter-gruppen peker de som svarer ”I svært stor/Ganske stor grad” blant annet på at det er *nødvendig med uavhengig kontroll, at det er: Viktig dersom*

kontrollene skal ha effekt. Samtidig peker flere på faren for at dette er ressurskrevende og sikkert fordyrende, at det er negativt med flere instanser, mer byråkrati: *Hvem må i så fall dekke ekstra kostnader?* Blant dem som svarer ”I ganske liten/Svært liten grad” kommer også skepsisen til syne: *Hvis uavhengige skal utføre kontrollen, vil jeg anta at ventelistene blir lange og at arbeidet vil stanse opp i prosessen pga. manglende godkjenning underveis.* Derfor er det bedre å fokusere på at dagens ordning fungerer godt! Som en annen antyder: *Den som står ansvarlig vil vel ikke ha reklamasjoner?*

Konklusjon: Det er liten forskjell i synspunkter på behovet for uavhengig kontroll hos tiltakshavere før og etter reformen. Om lag to av tre mener at man da i stor grad kan unngå problemer. Flere som kommenterer svaret sitt – enten det er positivt eller negativt til – stiller seg imidlertid skeptisk til uavhengige kontroller fordi det kan føre til mer byråkrati, forsinkelser og fordyrelse av byggesaken.

4.9 Problemer knyttet til byggesaken

Tabell 4-14 gir en oversikt over hvor store andeler i før- og etter-gruppe som svarer bekreftende på at de har hatt problemer i sin byggesak med hhv. byggefeil, kontraktsforhold og forsinkelser. Heller ikke her er forskjellen mellom før- og etter-gruppe signifikant.

I før-gruppen viser en av fem til problemer med forsinkelse. I etter-gruppen gjelder det én av tre, noe som er uventet ut fra reformens mål om å unngå forsinkelser i større grad enn tidligere. Samtidig betyr dette at to av tre ikke har hatt slike problemer, noe som for øvrig gjelder tre av fire i før-gruppen. Når det gjelder byggefeil og kontraktsforhold er det ganske lik representasjon blant tiltakshavere både i før- og etter-gruppe.

Tabell 4-14 Andel private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, som har hatt problemer med hhv. byggefeil, kontraktsforhold og forsinkelse i sin byggesak. (spm.14a-14c). Prosent (N)

Type problemer:	Før: Byggesak i 1994-1996 (N=59)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (N=69)	I alt (N=128)
Problemer med byggefeil	22 (13)	19 (13)	20 (26)
Problemer med kontraktsforhold	14 (8)	15 (10)	14 (18)
Problemer med forsinkelse	24 (14)	33 (23)	29 (37)

Fem tiltakshavere i hver gruppe har hatt problemer på alle de tre feltene, mens 10 i før-gruppen og 12 i etter-gruppen har hatt problemer på to av feltene.

Blant dem som oppgir bare ett problemområde, har fem i før-gruppen hatt problemer med forsinkelse, fire med byggefeil og én med kontraktsforhold. I etter-gruppen har tre tiltakshavere oppgitt byggefeil sammen med forsinkelse og tre problemer med kontraktsforhold og forsinkelse. Blant dem som oppgir bare ett problemområde i etter-gruppen, oppgir 11 problemer med forsinkelse, fire med byggefeil og to med kontraktsforhold.

I alt 8 tiltakshavere i før-gruppen kommenterer sine svar. Tre av disse har merket av for alle de tre problemtypene. Én er resignert og viser til at noen problemer ikke er til å unngå, mens én viser til dårlige tegninger og levering av materialer og jobber. En tredje har hatt byggefeil på badet, samt problemer med kontraktsforhold og forsinkelser pga. konkurs. En som har hatt problemer både med byggefeil og kontraktsforhold viser til vesentlige mangler i kontrakten, og at *mye mer burde vært informert om fra byggefirma*. For øvrig vises det til byggefeil som *trekkproblem pga. manglende isolasjon/tetting og manglende festing av takstein, jf. lokale krav*, og til byggefeil fra arkitekt. Problemer med forsinkelse er knyttet for eksempel til etablerte hytteeieres egeninteresser.

I etter-gruppen gir 18 tiltakshavere verbale kommentarer til sine svar. Fire av disse har ikke hatt vesentlige problemer av den typen det er spurt om: *Har hatt mindre problemer som er blitt ordnet tilfredsstillende etter hvert*. Det vises ellers til et *nært forhold til ansvarshavende og utførende*, og at problemer unngås fordi man *utfører arbeidet selv*. Noen har erfart problemer på flere områder, og påpeker problemer med murer og ansvarlig søker, og at *ferdigstillelse og innflyttingsplaner måtte utsettes*. Én tiltakshaver som startet byggingen før tillatelse var gitt, fikk problemer med byggefeil, samt ett års forsinkelse. For øvrig påpekes byggefeil i form av *skjeve vegger, takplater ute av vater, feil i støpt bunnplate, og feil takhatt etter tak-type*, samt *lekkasje den første vinteren*. Det vises også til problemer med kontraktsforhold knyttet til forsinkelse: *Dårlig oppfølging av endringsordre, mangel på prissetting av endringer, konkurs hos byggmester, total forsinkelse på 2 år*. Ellers viser mange til forsinkelser som skyldes kommunal inkompetanse eller treg saksbehandling, for eksempel: *Kommunens vinglete saksbehandling tok nesten et år (flere anker) slik at det endte hos fylkesmannen som tok 11 måneder (men god saksbehandler hos fylkesmannen)*. Forsinkelser kan ellers skyldes sen leveranse av materialer som for eksempel vinduer osv., eller det kan skyldes skifte av ansvarlig søker: *Det tok lang tid å komme i gang. Det tok tid å finne ny ansvarlig søker, deretter ca. fire mndr. før søknad ble sendt og deretter vel 6 mndr. "behandlingstid" i kommunen*.

Konklusjon: Det er liten forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om problemer knyttet til byggefeil, kontraktsforhold og forsinkelser. Tallene kan tyde på at det er problemer med forsinkelse som er mest framtrødende – i sær i etter-gruppen. Dette tyder også de verbale kommentarene på. Men også mer alvorlige byggefeil og kontraktsforhold, knyttet blant annet til konkurser, er omtalt verbalt i begge gruppene.

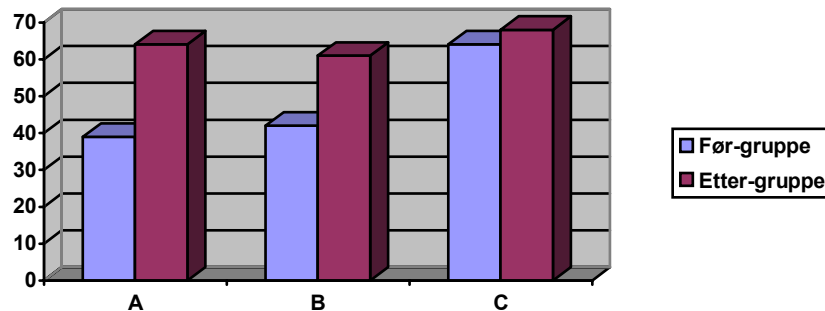
4.10 Rolleoppfatning hos private tiltakshavere

4.10.1 Innledende oversikt

Det er stilt åpne spørsmål om tiltakshavers oppfatning av egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker, til utførende håndverkere og til kommune og kommunal saksbehandler. De tre delspørsmålene krever verbale svar, men på de to første krysses det av dersom tiltakshaver ikke har hatt andre som hhv. prosjekterende/ansvarlig søker og utførende håndverkere. Noen av dem som ikke svarte på disse delspørsmålene, kan eventuelt ha hatt vansker med å skjønne hva vi egentlig spurte om: *Dette er et veldig dårlig formulert spørsmål! Hva menes med "rolle"?* Eller: *Dette skjønner jeg ikke.*

Figur 4-1 gir en oversikt over andelen av tiltakshavere i før- og etter-gruppen som har gitt kortere eller lengre verbale svar på de tre nevnte delspørsmålene (A-C).

Figur 4-1 Andeler i før- og etter-gruppe som har gitt verbale svar på sin oppfatning av egen rolle i forhold til hhv. prosjekterende/ansvarlig søker (A), utførende håndverkere (B) og kommune/saksbehandler (C). Prosent



Andelene med verbale svar i før-gruppen, varierer fra 39 prosent mht. oppfatning av egen rolle i forhold til prosjekterende, til 42 prosent i forhold til utførende håndverkere, og til 64 prosent i forhold til kommune eller saksbehandler. I etter-gruppen varierer tilsvarende andeler fra hhv. 64, til 61 og 68 prosent (jf. figur 4-1). Forskjellen er størst mellom før- og etter-gruppe i delspørsmål A – og minst i delspørsmål C.

Nedenfor går vi nærmere inn på resultater basert på hvert av de tre delspørsmålene.

4.10.2 Egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker

Fordelingen av tiltakshavere i før- og etter-gruppe, etter de som ikke svarer, de som har krysset for at de ikke har hatt andre som prosjekterende/ansvarlig søker, og de som gir verbalt svar, er signifikant forskjellig (jf. tabell 4-15).

Tabell 4-15 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe fordelt etter svar på delspørsmål om egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker (spm.15a). Prosent (N)

Svar på spm. 15a om egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker	Før: Byggesak i 1994-1996 (Prosjekterende)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (Ansvarlig søker)	I alt
Har ikke avgitt svar	20 (12)	29 (20)	25 (32)
Har ikke hatt andre til oppgaven	41 (24)	7 (5)	23 (29)
Har avgitt verbalt svar	39 (23)	64 (44)	52 (67)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Pearson Chi-Square p=.000

Om lag 20 prosent i før-gruppen har ikke avgitt svar mot 29 prosent i etter-gruppen. Det er ellers en markert forskjell mellom gruppene når det gjelder dem som ikke har brukt andre som prosjekterende/ansvarlig søker. I etter-gruppen faller bare 7 prosent inn under denne svarkategorien mot 41 prosent i før-gruppen. For øvrig er andelen med verbalt svar klart høyere i etter-gruppen (64 prosent) enn i før-gruppen (39 prosent) – som også vist foran i figur 4-1.

Verbale svar fra tiltakshavere i før-gruppen

Verbale svar fra dem i før gruppen som hadde en prosjekterende part, kan inndeles i tre kategorier: En del som gir uttrykk for tilfredshet, en annen del som viser til eget ansvar og behov for å kontrollere, og en tredje del som peker på misnøye og manglende kontakt med prosjekterende.

I den første – tilfredse – gruppen brukes ord som ”bra”, ”god/godt”, ”ingen problemer” og lignende. Det vises til at forholdet var godt, og at man ble hørt på, at man kom med ønsker som kunde, at man fungerte som koordinator og bindeledd, og ble enig med prosjekterende, for eksempel om hvordan et tilbygg skulle se ut. I den andre gruppen som er opptatt av ansvar og kontroll, pekes det mye på det: *Måtte selv ta ansvar for å kontrollere kvalitet på arbeid, og kontrollere kostnader.* Det vises til egen rolle som viktig – *som en kontrollør – kontrollerende.* I den tredje gruppen som er misfornøyd og mangler kontakt, vises det til: *Ingen kontakt av betydning til prosjekterende.* Og: *Ble noe tilsidesatt rolle i starten – måtte ta styring etter en tid.* Andre uttrykker misnøye: *Prosjekterende part viste liten kunnskap og hadde et ’ovenfra og ned’ syn på oss som kunder.* Dessuten: *Min arkitekt tilbød seg å stå som byggherre, men han tok ikke dette alvorlig.*

Verbale svar fra tiltakshavere i etter-gruppen

Ett av de verbale svarene i etter-gruppen sier kort og godt: *Overkjørt.* En stor undergruppe viser imidlertid til tilfredshet i forholdet til ansvarlig søker. En noe mindre undergruppe peker på sin egen rolle som kontrollør og pådriver, mens en tredje undergruppe omtaler en heller passiv rolle som oppdragsgiver. Blant dem som er tilfredse, brukes ord som *OK, helt OK, nært og godt, godt samarbeid, bra, meget bra, fullstendig tilfredsstillende* og liknende. Noen viser til at de er tatt med på råd, at de har fått opplysninger hele tiden. Rollen er blant disse tiltakshaverne preget av oppfatninger om god kommunikasjon, at nødvendige ”ting” faller på plass, at de er fornøyd med den jobben ansvarlig søker gjør.

Blant dem som peker på rollen som kontrollør og pådriver, peker noen på at de selv styrte prosessen med *jernhånd.* Andre viser til en *ansvarlig søker som forestår prosessen – jeg støtter der det er nødvendig.* Man gir *premisser i innledningen og en del avgjørelser underveis – greit forhold.* Kommunikasjonen tolkes som god: *Hadde selv god innflytelse.* Andre omtaler seg som kontrollperson, som eier av bygget, og påpeker nødvendigheten av å ha litt kunnskap om bygging. Det vises blant annet til *inngått skriftlig avtale om bygging fra start til ferdig hytte,* og en er tydeligvis ikke fornøyd: *Jeg har i altfor stor grad selv måttet følge opp og kontrollere.* Her er det tydelig at kompetanse, kundebehandling og personkjemi kan spille en stor rolle.

De som omtaler en heller passiv rolle som oppdragsgiver viser gjerne til at de har leid inn arkitekt, byggmester osv., som ansvarlig søker. Med utgangspunkt i ”prosjektert enebolig” kan mye tid for eksempel være brukt på *dokumentasjon av kontraktsforhold,* for så å bruke lite tid videre i prosessen til

samhandling med ansvarlig søker. Kontakten blir begrenset for egen del, men utførende håndverkere kan ha kontakt med ansvarlig søker. Ellers: *Betaler regninger ved forfall. Videre: Ingen aktuell problemstilling for meg. Har ingen rolle, er oppdragsgiver, eller: Bestiller/eier av "prosjektet".*

Konklusjon: De verbale svarene i før-gruppen peker i tre retninger i beskrivelsen av egen rolle i forhold til prosjekterende: En del gir uttrykk for tilfredshet, en del viser til eget ansvar og behov for å kontrollere, mens en tredje del gir uttrykk for misnøye og manglende kontakt med prosjekterende. Det samme går igjen hos tiltakshavere i etter-gruppen. Her er det likevel forholdsvis flere som uttrykker tilfredshet med egen rolle i forhold til ansvarlig søker. Imidlertid er det ingen liten andel som mener det er behov for å kontrollere og påvirke framdriften i egen byggesak, eller som er mer eller mindre tilfreds med en passiv rolle.

4.10.3 Egen rolle i forhold til utførende håndverkere

Det er signifikant forskjell mellom før- og etter-gruppe i oppfatningen av egen rolle overfor utførende håndverkere (tabell 4-16). Andelen som ikke har avgitt svar er imidlertid lik. Forskjellen peker spesielt på andelen som oppgir at de ikke har hatt andre til utførende håndverk, med ca. 31 prosent i før-gruppen og 13 prosent i etter-gruppen. Andelen med verbale svar er ellers høyere i etter-gruppen (61 prosent) enn i før-gruppen (42 prosent). Slik sett er mønstret noenlunde likt det vi fant i tilknytning til spørsmålet om egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker.

Tabell 4-16 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe fordelt etter svar på delspørsmål om egen rolle i forhold til utførende håndverkere (spm.15b). Prosent (N)

Svar på spm. 15b om egen rolle i forhold til utførende håndverker:	Før: Byggesak i 1994-1996 (Prosjekterende)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (Ansvarlig søker)	I alt
Har ikke avgitt svar	27 (16)	26 (18)	26 (34)
Har ikke hatt andre til oppgaven	31 (18)	13 (9)	20 (27)
Har avgitt verbalt svar	42 (25)	61 (42)	52 (67)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Pearsons Chi-square p=.048

Verbale svar fra tiltakshavere i før-gruppen

I før-gruppen viser de verbale svarene for en stor del til et positivt forhold til utførende håndverkere. *Min rolle var som kunde, og min rolle var god i samarbeid med håndverkere. Ble hørt på.* Men det er også misnøye å spore:

Håndverkerne var sterkt anbefalt av arkitekten, men viste seg å være skikkelige konkursryttere. Det vises også til et firma som hadde tilsatt en snekker for å sette opp råbygg med elementer, noe som han trengte hjelp til, og vi måtte gjøre det. Ellers viser flere til rollen som kontrollør og oppdragsgiver med ansvar i forhold til håndverkere. Andre viser til en passiv rolle og peker for eksempel på at byggherre er både prosjekterende og utførende for byggesaken, at tingene ble ivaretatt av entreprenør (byggefirma), at håndverkerne hadde høy faglig kompetanse og arbeidet selvstendig, eller at: Byggmester hadde hovedansvar for at bygget ble oppført i henhold til avtalt pris, tid osv.

Verbale svar fra tiltakshavere i etter-gruppen

I etter-gruppen går de verbale svarene i hovedsak i to retninger. De fleste gir uttrykk for tilfredshet med egen rolle i forhold til utførende håndverkere. I hovedsak er det samme type kommentarer og ord som går igjen som i spørsmålet om egen rolle i forhold til ansvarlig søker. Tiltakshaver er fornøyd når kommunikasjonen er god, når man er blitt hørt, og når man har tiltro til de utførende: *Min far som skal inn i tilbygget har brukt denne tømmermesteren i alle år gjennom sin arbeidsplass. En noe mindre undergruppe peker på rollen som kontrollør, pådriver og bestiller. Her pekes det på at de selv ledet framdriften, la til rette for arbeidet, har diskutert arbeidets gang og praktiske løsninger, bestilte rette deler, arbeidstegninger osv. Noen viser til en mer passiv rolle: Ansvarlig søker har hatt ansvar for å stille tilstrekkelig antall håndverkere og føre kontroll med utført arbeid. Andre føler seg hensatt i en dårlig posisjon: Liten påvirkning – de henviste (avfeide) til sjelden standard som bare en utenforstående, objektiv kontrollør kunne sagt noe om.*

Konklusjon: Mønsteret synes her å være omtrent som i spørsmål om egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker. Etter-gruppen gir verbale svar i større utstrekning enn før-gruppen, og det er flere i før-gruppen som utfører håndverksarbeid selv. De verbale svarene tyder i hovedsak på at mange har en god rolle i forhold til utførende håndverkere. Det er imidlertid flere som peker på seg selv som pådriver, kontrollør og ansvarlig oppdragsgiver. En del gir uttrykk for at de har en passiv rolle der alt er overlatt enten til prosjekterende/ansvarlig søker eller utførende håndverkere. Noen føler at de har en vanskelig rolle, der de har problemer med å bli hørt og få den innflytelsen de ønsker i forhold til håndverksarbeidet.

4.10.4 Egen rolle i forhold til kommuner/saksbehandlere

Svarfordelingen i før- og etter-gruppe er ikke signifikant forskjellig i spørsmål om egen rolle i forhold til kommunen/kommunens saksbehandlere. I begge gruppene er det om lag en av tre som ikke avgir svar, mens de øvrige gir et verbalt svar.

Tabell 4-17 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe fordelt etter svar på delspørsmål om egen rolle i forhold til kommune/kommunens saksbehandlere (spm.15c). Prosent (N)

Svar på spm. 15c om egen rolle i forhold til kommune/saksbehandler:	Før: Byggesak i 1994-1996 (Prosjekterende)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (Ansvarlig søker)	I alt
Har ikke avgitt svar	36 (21)	32 (22)	34 (43)
Har avgitt verbalt svar	64 (38)	68 (47)	66 (85)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Verbale svar fra tiltakshavere i før-gruppen

Av dem med verbale svar, har langt de fleste beskrevet sin rolle i forhold til kommunen som *utmerket, OK, grei, god, bra* osv.: *I forbindelse med naboens klager kom vedkommende på befaring og oppførte seg meget saklig og bra.* En viser til at *det tok tid, men gikk bra.* Eller: *Det fungerte helt greit i byggeperioden.* For en annen var det *anstrengt i begynnelsen, bedre underveis og svært bra til slutt.* Noen viser til dels til en passiv rolle, at de ikke hadde noen rolle, og til dels misnøye: *Kun kontakt ved signering av papirer.* En annen måtte *forholde seg til de vedtak som ble fattet* og fikk lite informasjon utover det. For øvrig vises det til at kommunen *gjorde det de måtte i forhold til lovverket.* Andre *oppfattet kommunen som umulig å snakke med.* Det var *vanskelig å få kontakt med saksbehandler.* Én fikk *ingen kontakt, selv etter forespørsel.* Ellers påpeker noen rollen som *pådriver* og *ansvarlig* også i forhold til kommunen.

Verbale svar fra tiltakshavere i etter-gruppen

I etter-gruppen er det mange verbale svar og en viss spredning i disse. Den største delen er knyttet til positive beskrivelser, eventuelt med forbehold om treg saksbehandling. Det pekes blant annet på at man må *kommunisere for å kunne etterkomme krav og påbud*, og det vises til *fin kontakt og positiv service innstilling.* Ellers brukes uttrykk som *bra, god, OK*, osv.. Noen tar fram superlativer: *Meget bra, fullstendig tilfredsstillende.* Og: *Særdeles god, topp service, kort behandlingstid og gode fagkunnskaper. Imøtekommende. Over all forventning.*

En vesentlig andel i etter-gruppen opplever imidlertid sin rolle overfor kommunen som passiv og viser til at de forholder seg til ansvarlig søker: *Ansvarlig søker og de prosjekterende tok seg av forholdet til kommunen.* Flere viser til *ingen kontakt*, at de ikke har hatt noe befatning med kommune eller saksbehandler – eventuelt har de bare *purret på behandling!!* En vesentlig andel knytter også misnøye til sin rolle overfor kommunen: *Har prøvd å holde kontakt og få til framdrift med utgangspunkt i grei søknad, ingen reelle endringer, ingen protester. Jeg som tiltakshaver uten makt i hendene på totalt udugelig, uinteressert, massesykemeldt, treg osv. saksbehandler. Ikke mulig at noen andre grep inn ved sykdom heller. Kort sagt tragisk.* En annen viser til 4-6 møter pluss telefonisk kontakt: *Har innstendig bedt om at de sist leverte skjemaene faktisk er de siste. Men stadig nye beskjeder om manglende opplysninger/skjemaer, og anmodning om å starte på nytt.* Noen bruker uttrykk som *meget dårlig, hjelpesløs, ydmyk, lua i hånda og masse tålmodighet osv.:* *En uvennlig saksbehandler i kommunen kan ødelegge hele prosjektet eller føre til store ekstra kostnader. Hvem kan man i så fall klage til?* For øvrig vises det til at mye kan være personavhengig: *En er treig og sein, en annen rask og får sakspapirene unna.* I andre tilfeller oppstår forsinkelser fordi saken ikke overtas av andre når noen slutter.

Noen viser også til rollen som pådriver. En passiv rolle ble aktiv som følge av konkurs hos byggmester. Prosessen måtte ikke stoppe opp: *Etter som problemene meldte seg var jeg meget aktiv. I utgangspunktet var det ansvarlig søker som skulle ta seg av dette.* En annen beskriver sin rolle slik: *Som ansvarlig eier, som den som må målføre saken, behov og løsninger, ideutvikler, utreder, saksbehandler/”tegner” og forhandler, mens en annen påvirket saksbehandler i stor grad.*

Konklusjon: Både i før- og etter-gruppe gir de fleste kommentarene uttrykk for tilfredshet med egen rolle i forhold til kommune/saksbehandler. I før-gruppen viser en del til at egen rolle har vært preget av passivitet, og det gis uttrykk for en viss misnøye med avviste kontaktforsøk. I etter-gruppen er det en vesentlig andel av kommentarene som viser til en passiv rolle som tiltakshaver. Noen har overlatt hele byggesaken til ansvarlig søker og er tilsynelatende fornøyd med det. Andre viser til møte med uinteresserte, trege og maktarrogante saksbehandlere. De bruker ord som hjelpesløs, ydmyk, lua i hånda, tålmodighet osv. om egen rolle. Noen viser også til egen rolle som pådriver overfor kommune og saksbehandler.

4.10.5 Oppsummering

Spørsmål om oppfatning av egen rolle i forhold til hhv. prosjekterende eller ansvarlige søker, utførende håndverkere og kommune/saksbehandler, er basert på verbale svar. Før-gruppen har en lavere andel verbale svar på hvert av de tre delspørsmålene enn etter-gruppen. Forskjellen er signifikant lavere på de to første delspørsmålene, mens andelene på det siste spørsmålet er noenlunde like. Konklusjon knyttet til første delspørsmål er at svarene peker i tre retninger både i før- og etter-gruppe: Tilfredshet, eget ansvar og behov for kontroll, samt misnøye og manglende kontakt med hhv. prosjekterende og ansvarlig søker. Det er forholdsvis flere i etter-gruppen enn i før-gruppen som gir uttrykk for tilfredshet. I det andre delspørsmålet synes mønsteret å være omtrent det samme. Mange har en god rolle i forhold til utførende håndverkere. Flere peker på egen rolle som pådriver og kontrollør, mens andre viser til en passiv rolle der alt er overlatt til prosjekterende/ansvarlig søker. Enkelte viser til at de har problemer med å bli hørt. Konklusjon i tredje delspørsmål er også både for før- og etter-gruppe at de fleste er tilfreds med egen rolle i forhold til kommune eller saksbehandler. En vesentlig andel i etter-gruppen viser imidlertid til en passiv rolle som tiltakshaver. Noen er fornøyd med å overlate byggesaken til ansvarlig søker, mens andre bruker ord som hjelpesløs og lua i hånda om egen rolle overfor uinteresserte, trege og maktarrogante saksbehandlere.

4.11 Informasjon og behov for kunnskap

Vi stilte spørsmål om tiltakshaverne på egen hånd hadde satt seg inn i det juridiske ansvaret mellom ulike parter i en byggesak, eller om de mottok informasjon om dette før byggesaken startet. Tabell 4-18 viser at om lag halvparten har fått lite informasjon om dette, ca. 48 prosent i før-gruppen og 52 prosent i etter-gruppen. Det er ingen signifikant forskjell mellom gruppene, men tallene kan eventuelt tyde på en noe lavere aktivitet på området fra kommunens side overfor tiltakshaverne etter reformen, sammenliknet med før.

I før- og etter-gruppe er det hhv. åtte og 13 tiltakshavere med verbale kommentarer. Fra før-gruppen er det sparsomme kommentarer som blant annet viser til at informasjon er gitt fra flere hold. I tillegg til at informasjon er gitt fra kommunen, er den gitt også gjennom samtale med tømmer, byggmester mv. Noen oppgir at de selv har kompetanse, for eksempel som advokat. Én oppgir informasjon fra kommunen før byggestart som *gjaldt byggesaken isolert*. I etter-gruppen pekes det også på egen kompetanse som ett ytterpunkt, mens

motsatsen er: *Overlatt alt til ansvarshavende. Det er det man betaler for.* Blant dem som har fått lite informasjon om det juridiske ansvaret vises det til en kort orientering fra ansvarlig søker og utførende håndverkere. En fikk *Bustadoppføringsloven som vedlegg til kontrakten fra entreprenøren*, og ytterligere en viser til at man *kunne visst mer om dette hvis vi hadde kunnet inngå en avtale om arbeidet*. Flere viser enten til informasjon fra arkitekt, ansvarlig søker, bygningsingeniør og husleverandør, dessuten: *Informasjon fra megler på forespørsel*. Blant dem som satte seg inn i sakene på egen hånd vises det for eksempel til at: *Internett er en god kanal for "objektiv" informasjon*.

Tabell 4-18 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter kilde til informasjon om det juridiske ansvaret mellom ulike parter i en byggesak (spm.16). Prosent (N)

Informasjonskilde:	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Skaffet informasjon på egen hånd	22 (13)	25 (17)	23 (30)
Kommunen informerte før byggestart	27 (16)	13 (9)	20 (25)
Fikk informasjon fra annet hold	3 (2)	10 (7)	7 (9)
Har fått lite informasjon om dette	48 (28)	52 (36)	50 (64)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Spørsmålet om "jus-informasjon" ble fulgt opp av spørsmål om hvor nødvendig det var å ha egen kunnskap om gjeldende regler i forbindelse med egen byggesak. Tabell 4-19 viser at vel halvparten både i før- og etter-gruppe finner det absolutt eller ganske nødvendig å ha god kunnskap om regelverket.

Tabell 4-19 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter hvor nødvendig de mener det er å ha god kunnskap om gjeldende plan- og bygningslov (spm.17). Prosent (N)

Hvor nødvendig er det å ha egen god kunnskap om pbl?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Absolutt nødvendig	24 (14)	19 (13)	21 (27)
Ganske nødvendig	31 (18)	33 (23)	32 (41)
Ganske unødvendig	29 (17)	34 (23)	32 (40)
Absolutt <i>ikke</i> nødvendig	15 (9)	9 (6)	12 (15)
Ikke svart/vet ikke	2 (1)	6 (4)	4 (5)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I før-gruppen har sju tiltakshavere kommentert sine svar, i etter-gruppen 15. Halvparten av kommentarene i før-gruppen dreier seg om nødvendigheten av å ha god kunnskap om pbl i forbindelse med egen byggesak, den andre halvparten mener det ikke er nødvendig. Blant de førstnevnte vises det til at man *burde ha visst mer, og at det er viktig å ha alt klart om boligen skal selges*.

Blant de sistnevnte vises det til prosjekterende og byggefirma: *Fikk de opplysningene jeg trengte gjennom arkitekt. Dessuten er det ganske unødvendig fordi man likevel har liten mulighet til å påvirke...*

I etter-gruppen er de fleste kommentarene knyttet til en begrunnelse for at kunnskap om pbl er absolutt eller ganske nødvendig: *Alt var nytt og de profesjonelle aktører lite oppdatert/famlende. En måtte selv overta kommunikasjonen med saksbehandler i kommunen for å unngå mer krøll og problemer. En annen viser til at det er nærmest umulig å være tiltakshaver uten å være skolelert i plan- og bygningsloven. Noen påpeker at man blir lurt av "forståsegpåere" og at det er helt nødvendig (med egen kunnskap) pga. kommunens manglende evne til å ta standpunkt i saksbehandlingen – med begrunnelser i plan- og bygningslov og reguleringsplan. En som har sørget for å skaffe seg nødvendig kunnskap, viser til at kunnskapen også omhandlet at dette er vriene saker – selv for plan- og bygningsetatens folk. Du får ikke råd fra kommunen om hva som skal gjøres. For øvrig: Alle er ute og meler sin egen kake. Mye penger å spare når en kjenner til regelverket.*

De som mener denne kunnskapen ikke er nødvendig, viser blant annet til at *alt har blitt ordnet for oss. Eller: Ansvarshavende må ta seg av det. Jeg hadde ingen kunnskap. Har "vanlige folk" god kunnskap om plan og bygningsloven? Det er altfor mye papirer og sette seg godt inn i. Andre har også resignert: Kommunen styrer sitt eget løp uansett. Spiller ingen rolle hva vi kan eller ikke kan. De kjører bare over oss. Det er ellers greit å ha god nok kunnskap for å få godkjent søknaden. Utover dette måtte jeg forholde meg til det utførende håndverker visste.*

Konklusjon: Om lag halvparten både i før- og etter-gruppe har fått lite informasjon om det juridiske ansvaret mellom ulike parter i en byggesak. Talene kan tyde på noe lavere aktivitet overfor private tiltakshavere fra kommunens side etter reformen. Sparsomme kommentarene tyder på at prosjekterende og ansvarlige søkere har vært aktuelle informasjonskilder, men at man også overlot mye av ansvaret til disse. Vel halvparten både i før- og etter-gruppe svarer at det er nødvendig for tiltakshaver selv å ha god kunnskap om regelverket. I kommentarene vises det da blant annet til behovet for selv å måtte overta kommunikasjonen med kommunen, mens andre mener prosjekterende og ansvarlig søker må ordne opp – det er for mye å vente at vanlige folk skal kjenne regelverket. Samtidig pekes det på at det kan være penger å spare om man har denne kunnskapen.

4.12 Tidsbruk i søknadsbehandling

Det er liten forskjell i før- og etter-gruppe mht. fordeling etter tidsbruk til søknader. Tabell 4-20 viser at ca. halvparten fikk sine søknader behandlet innenfor en periode på 2 måneder, og vel en av fire ventet fra 1-4 uker. Noen få måtte vente i 2 år eller mer, og den lengste perioden som er registrert er 5 år. For øvrig er det en del – hhv. 17 og 19 prosent – som ikke har tallfestet tidsbruken. Tallene tyder ellers på at tidsbruken til søknader ikke er redusert for tiltakshavere etter reformen.

Tabell 4-20 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter tidsbruk til søknadsbehandling (spm.17). Prosent (N)

Omtrentlig tid fra avlevert til ferdig behandlet søknad:	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
1-4 uker	27 (16)	28 (19)	27 (35)
1-2 måneder	25 (15)	22 (15)	23 (30)
2,5 -4 måneder	19 (11)	10 (7)	14 (18)
6-9 måneder	3 (2)	12 (8)	8 (10)
1-1,5 år	5 (3)	6 (4)	5 (7)
Ca. 2 år og mer	3 (2)	4 (3)	4 (5)
Husker ikke/ikke svart	17 (10)	19 (13)	18 (23)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I alt 9 av før-gruppen og 19 av etter-gruppen gir kommentarer til spørsmålet. Av de ni i før-gruppen svarer seks at de ikke husker. *Men det tok tid*, skriver en, mens en annen har følgende kommentar: *Hadde uansett ikke noe problem med ventetid*. Av de øvrige tre viser to til protester fra naboer, som i det ene tilfellet medførte en saksbehandlingstid på ca. 3 år. En er resignert og viser til hva som er sagt før: *Private saker blir satt sist på sakslistene i alle kommunale etater*. I etter-gruppen er det relativt få uten tallfestet tidsbruk som kommenterer, men én peker på at det har tatt *"mange år"*, med *mange avslag grunnet naboforhold og vernet område*. En svarer noen uker, en annen: *Husker ikke. Lang tid. Jeg måtte personlig møte opp og purre på*. En viser til *ingen erfaring*, at alt er ordnet via entreprenøren, mens ytterligere en er svært fornøyd og viser til at alt f.o.m. forhåndsavtale t.o.m. ferdigattest tok ca. 13 uker. Noen viser til svært kort saksbehandling: *Jeg synes det gikk fort (2 uker), også tatt i betraktning at det var innenfor sommerferieperioden*. En annen kommenterer 6 måneders tidsbruk for egen bolig med: *Meget bra! For en tok det 3 uker etter å ha levert en grundig søknad utarbeidet i samarbeid med saksbehandler*. Andre som er fornøyd gir uttrykk for at alt har gått greit, at saksbehandlingen var OK, og kommunen forekommende.

Blant de mindre fornøyde i etter-gruppen, pekes det i første rekke på lang saksbehandlingstid. Noen mener dette skyldes at det tar tid å sette seg inn i det nye regelverket. Men problemer med avslag kommer også til uttrykk: *Fikk muntlig avslag med påpekning av formelle feil i søknaden. En ny søknad uten formelle feil ble også avslått, før den første søknaden så ble godkjent.* Det samme gjelder mht. nabovarsling: *Et veldig rot da kommunen ikke informerte rett om naboforhold. Det viste seg å være 5 naboer som skulle varsles, men på forespørsel fikk vi oppgitt bare 4.* En tiltakshaver mener det er helt forkastelig at det skal ta 14 måneder før en får lov til å starte gjenreising av en nedbrent hytte. Ytterligere én viser til arrogant holdning av bygnings-sjefen som hengte seg opp i bagateller som ikke hadde noe med bygningen å gjøre. *Fikk ikke ut beskjeder til ansvarlig søker osv. Måtte purre flere ganger både muntlig og skriftlig. Etatssjefen beklaget hver gang, men saken var meget frustrerende.* Dessuten: *Naboen ville bygge garasje i flukt med mitt tilbygg. Det ga kommunen avslag på, trass i borettslagets tilsagn. Vi oppfattet dette som en hevn.*

Konklusjon: Vi spurte om tidsbruk til søknadsbehandling, og svarene viser at det er ganske like fordelinger etter tidsbruken blant tiltakshavere i før- og etter-gruppe. Tidsbruken synes ikke å ha blitt redusert i private byggesaker etter reformen. Noen er fornøyd, andre ikke. Det synes i stor grad å bero på saksbehandlerne evne og vilje til god kundebehandling. Samtidig er det klart at tiltakshavere på sin side også kan stille med store forventninger og krav om forståelse for egen sak.

4.13 Uforutsette kostnader i byggesaker

Som vist i tabell 4-21 oppgir om lag 71 prosent av før-gruppen og 54 prosent av etter-gruppen ingen uforutsette kostnader i forbindelse med sin byggesak. Det betyr at bortimot halvparten av etter-gruppen har hatt større eller mindre uforutsette utgifter mot 29 prosent i før-gruppen. Forskjellen mellom de to gruppene er signifikant.

Tabell 4-21 Tiltakshavere i før- og ettergruppe, fordelt etter om de har hatt uforutsette kostnader eller ikke, i forbindelse med byggesaken (spm.19i). Prosent (N)

Om uforutsette kostnader i forbindelse med byggesaken:	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Har hatt uforutsette kostnader	29 (17)	46 (32)	38 (49)
Har ikke hatt	71 (42)	54 (37)	62 (79)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Pearsons Chi-square p=.042

Imidlertid har det vært vanskelig for mange å angi faktiske summer på ulike typer kostnader. Det gjelder rimeligvis i størst grad tiltakshavere med byggesak i perioden 1994-1996. I tabell 4-22 gir vi en oversikt over hvor mange som oppgir at de har hatt uforutsette kostnader og angir variasjoner i de kostnadstallene som er registrert i før- og etter-gruppe.

Tabell 4-22 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe som har hatt ulike typer uforutsette utgifter, med kostnadsvariasjon ut fra angitte summer.

Uforutsett kostnad som skyldes:		Antall tiltakshavere med økt kostnad	Oppgitt uforutsette kostnader som varierer	
			Fra kroner:	Til kroner:
Byggesaksgebyrer	1994-1996	12	1800	5000
	2000-2002	6	1200	37500
Andre off. gebyrer	1994-1996	-	-	-
	2000-2002	11	1400	50000
Økt saksbehandlingstid	1994-1996	2	30000	50000
	2000-2002	8	5000	100000
Problemer med håndverkere	1994-1996	5	12000	100000
	2000-2002	10	20000	250000
Økte renteutgifter	1994-1996	6	24000	30000
	2000-2002	8	12000	50000
Økte priser på bygn.materiell	1994-1996	5	5500	30000
	2000-2002	7	10000	70000
Kravet om ansvarlig søker	1994-1996	-	-	-
	2000-2002	9	8000	400000
Annet	1994-1996	3	25000	50000
	2000-2002	6	3000	150000

Det er vanskelig å gjøre noe annet enn å presentere de dataene vi har fått inn, spesielt fordi det er ganske mange som ikke husker eller er i stand til å oppgi eksakte tall: *Husker ikke disse prisene, de ble borte i en vannskade vi hadde.* Eller: *Det er nesten 10 år siden!* Noen viser til at økt saksbehandlingstid har medført kostnader pga. økte priser på bygningsmaterieell og feilsendt søknad fra byggefirma. Det pekes på ting som kom i tillegg og at byggeprosjekter lett blir 10-20 prosent dyrere enn budsjettet. En viser til økte utgifter på til sammen kr 100 000,- fordi: *Måtte bygge helt om badet pga. lekkasje.* Andre som kommenterer viser til problemer med å oppgi summer: *Ønsker ikke å regne ut dette. Blir bare mer sinna, men i sum er det snakk om mange ti-tusener.* Man mangler oversikt: *Husker ikke beløp, men synes det var høyt.* Flere krysser for byggesaksgebyrer og andre offentlige gebyrer, økt saksbehandlingstid, økte priser på byggevarer og kravet om ansvarlig søker – uten å angi beløp. En viser til 12 måneders forsinkelse, *det utgjør pristigninger og problemer med håndverkerne.* En annen: *Må betale for vann og avløp til garasjen hvor vi ikke har vann og avløp.* Noen påpeker utgifter til arkitekt og søknad

utover det som var forventet, blant annet pga. økt saksbehandlingstid: *Brukte arkitekt hjelp for å utarbeide ny søknad etter første avslag. Det vises ellers til tinglysning av veiopparbeidelsesplikt og forsinkelser av byggeprosess etter kontraktinngåelse, grunnet saksbehandling i kommunen. En måtte la håndverker/murer få gjøre mer enn tenkt fordi han ellers ikke ville godkjenne tiltakshaverens egeninnsats. For øvrig har valg av høyere standard på materialer og utstyr bidratt til store ekstrakostnader.*

I etter-gruppen gir noen av de som ikke hadde uforutsette kostnader verbale kommentarer som tyder på poenget med å være ”føre var”: *Brukte mye tid på planlegging, samt innlagt en ekstra sikkerhetsmargin mhp. økonomi. Og: Satte oss skikkelig inn i alle kostnader på forhånd. For øvrig kan man ta sine forholdsregler: Byggmester ble påført ca. kr 300 000,- i ekstra kostnader! Eller: Jeg er i familie med han som er ansvarlig søker. Dersom jeg var nødt til å bruke et firma som ansvarlig søker, ville det fort ha kostet meg en del uforutsette tusenlapper. Og noen har dårlig erfaring: Selv om alle regler og forskrifter ble fulgt under bygging, fikk vi kondens på kaldloft. Måtte utbedre dette for egen regning.*

Konklusjon: Ut fra svarene som er gitt er det en signifikant forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om uforutsette kostnader i byggesak. Bortimot halvparten av etter-gruppen oppgir at de har hatt større eller mindre uforutsette utgifter, mot 29 prosent i før-gruppen. Summene som er oppgitt varierer mye og er rimeligvis også større i etter-gruppen enn i før-gruppen. Det kan skyldes både generell prisøkning og økning i gebyrer og krav om ansvarlig søker. Alt dette drar kostnader, men burde vel kanskje ikke være uforutsette utgifter i stor utstrekning hvis man er ”føre var”. Lang saksbehandlingstid og problemer med håndverkere kan på ulike måter være kostnadsdrivende. Dette er problemområder som stiller visse krav til tiltakshavere både mht. å kjenne regelverket og betydningen av å gardere seg mot uforutsette utgifter. Enkel tilgang på aktuell informasjon og standardiserte oppsett for avtaler og kontrakter kan bidra til å avhjelpe slike situasjoner.

4.14 Tiltakshavernes erfaring med bygningskvaliteten

Private tiltakshavere kan ikke uten videre antas å ha profesjonell kunnskap om bygningskvalitet. Det spørsmålet som er stilt viser til tiltakshavernes erfaring med kvalitetsmessige problemer som de har opplevd i egen byggesak. Tall i tabell 4-23 tyder på at de aller fleste både før og etter reformen ikke har opplevd særlige problemer av denne typen. Det er ingen signifikant forskjell mel-

lom gruppene. Mye tyder på at vesentlige kvalitetsproblemer har oppstått bare unntaksvis – og situasjonen synes ikke å ha blitt forverret etter reformen, så langt gjelder synspunkter hos respondentene i denne undersøkelsen.

Tabell 4-23 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter egen erfaring med bygningskvaliteten (spm.20). Prosent (N)

Har det oppstått kvalitetsmessige problemer som har gått ut over bygningskvaliteten?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Ingen/minimale kvalitetsproblemer	80 (47)	84 (58)	82 (105)
En del kvalitetsproblemer	12 (7)	6 (4)	9 (11)
Ganske store kvalitetsproblemer	3 (2)	1 (1)	2 (3)
Svært store kvalitetsproblemer	2 (1)	-	1 (1)
Ikke svart/vet ikke	3 (2)	9 (6)	6 (8)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I alt 10 tiltakshavere kommenterer sitt svar, tre fra før- og sju fra ettergruppen. De tre fra før-gruppen viser til større eller mindre kvalitetsproblemer. Det er pekt på dårlig grunnmursarbeid, dårlig isolasjonsarbeid og setningsproblemer. Videre vises det til: *Store brudd i takstein etter første vinter. Trekk ved golv pga. skjev plassering på grunnmur. Vinduer går tregt. Noe er rettet av firma, men mye har firmaet fraskrevet seg.* Det vises også til kvalitetsproblem som skyldes bruk av sekunda vare. I ettergruppen er det kommentarer både fra tiltakshavere med og uten kvalitetsproblemer. De sistnevnte har enten utført arbeidet selv eller hatt styringen med alt som er gjort. De som har erfart problemer peker på bruk av feil takstoler, kondensproblem, lekkasje i mur som manglet membran mot husvegg, sprekk i fliser på bad, trange lufteluker og dårlig betongarbeid.

Konklusjon: Erfaringer hos tiltakshaverne er noenlunde de samme før og etter byggesaksreformen. De fleste – om lag fire av fem – rapporterer ingen kvalitetsproblemer. Det synes ikke å være store forskjeller i alvorlighetsgrad, men tallene kan muligens peke i retning av en bedring etter reformen – blant dem som deltar i undersøkelsen.

4.15 Forholdsregler og betydningen av andre lover

4.15.1 Sikring mot prosjekterende/ansvarlig søker og utførende

Etterpåklokskap kan av og til vise fordelene av å ta spesielle forholdsregler overfor prosjekterende/ansvarlig søker og/eller håndverkere som er engasjert i

byggesaksarbeid. I hvilken grad dette har vært vanlig blant de private tiltakshaverne i undersøkelsen, går fram av tabell 4-24, som viser fordelingen av svar i før- og etter-gruppe. Det er ingen signifikant forskjell mellom de to gruppene, og tendensen tyder på liten aktivitet både i før- og etter-gruppen når det gjelder forholdsregler overfor samarbeidspartnere. Henholdsvis 76 og 70 prosent svarer nei på spørsmålet.

Tabell 4-24 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om de har tatt spesielle forholdsregler overfor ansvarlig søker/prosjekterende eller håndverkere (spm.21). Prosent (N)

Tatt spesielle forholdsregler?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Ja, overfor ansvarlig søker/prosjekterende	9 (5)	4 (3)	6 (8)
Ja, overfor håndverkere	7 (4)	12 (8)	9 (12)
Ja, overfor begge disse partene	3 (2)	9 (6)	6 (8)
Nei, ikke tatt noen forholdsregler	76 (45)	70 (48)	73 (93)
Ikke svart/vet ikke	5 (3)	6 (4)	6 (7)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Det er kommentarer fra 9 tiltakshavere i før-gruppen. Halvparten av disse gir uttrykk for at manglende forholdsregler ble ansett som unødvendig fordi man kjenner byggmester, stoler på et stort seriøst byggefirma og kommunen, men: *Trodde at ved å handle med et kjent firma så skulle de kunne jobben, og at det ikke skulle oppstå slike ting som har skjedd i etterkant.* De øvrige kommentarene peker på kontrakter: *Undersøkte byggefirmaets likviditet, samt fikk hjelp med kontrakt.* Eller man spurte seg for: *Fikk tak i referanser, utbetalte ikke sluttoppgjør før alt var levert/montert og godkjent.*

I etter-gruppen har 14 tiltakshavere gitt kommentarer. Også her er ca. halvparten knyttet til "Nei"-svar, at man ikke har tatt noen spesielle forholdsregler. For en ble det *nødvendig med reklamasjon for elendig utført arbeid.* En har foreløpig ikke foretatt seg noe mht. forholdsregler, mens en annen viser til at *alt har gått bra – tror jeg.* Ytterligere én har *unngått å være avhengig av andre* for å ha størst mulig kontroll med kostnader og kvalitet. Ellers påpekes tette bånd mot ansvarlig søker og de utførende, og: *Før jeg engasjerte firma til jobben gjorde jeg grundig research mhp. seriøsitet og referanser. Dette mener jeg er helt avgjørende. Brukte lokale, seriøse, erfarne firma.* Men også: *Ut fra utgiftene (uforutsette kostnader) burde jeg ha tatt spesielle forholdsregler. Men det er lett å se i ettertid.* De som har tatt spesielle forholdsregler viser til fastpris og referansesøk, til ett års befaringsdaglig kontroll og oppfølging. Bare én viser til kontrakt overfor begge partene, mens ytterligere en skriver: *I siste fase av bygget betalte jeg kun for faktisk arbeid utført til enhver tid ("cash is king" prinsippet).*

Konklusjon: Tendensen i tallmaterialet tyder på liten aktivitet både i før- og etter-gruppen når det gjelder å ta spesielle forholdsregler overfor samarbeidspartnerne. Kommentarer fra dem som ikke har gjort det, tyder enten på etterpåklokskap basert på dårlige erfaringer, eller at de har hatt grunn til tiltro. Det gjelder både før- og etter-gruppe. Generelt tyder resultatene på betydningen av ta sine forholdsregler i førtid og være ”føre var” ved bruk av kontrakt, fastpris og lignende.

4.15.2 Om andre lover enn pbl har hatt betydning for byggesaken

I den grad tiltakshavere står overfor problemer i en privat byggesak, kan andre lover enn pbl få betydning for resultatet. Vi stilte derfor spørsmål om det – og i tilfelle hvilke lover. Tallene i tabell 4-25 gir ingen signifikant forskjell mellom før- og etter-gruppe. Tvert imot er fordelingene identiske, de viser blant annet at andre lover ikke har hatt betydning i byggesakene til ca. 86 prosent både i før- og etter-gruppen. Færre enn én av ti gir bekræftende svar på dette spørsmålet.

Tabell 4-25 Private tiltakshavere før og etter byggsaksreformen, fordelt etter om andre lover enn pbl har hatt betydning for byggesaken (spm.22). Prosent (N)

Har andre lover hatt betydning for byggesaken?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Nei, ingen andre lover har hatt betydning	86 (51)	86 (59)	86 (110)
Ja, annen lov har hatt betydning	9 (5)	9 (6)	9 (11)
Ikke svart/vet ikke	5 (3)	6 (4)	6 (7)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I alt 14 tiltakshavere kommenterer sitt svar på spørsmålet, seks i før- og åtte i etter-gruppen. I før-gruppen vises det til lov og forskrifter knyttet til salg av bolig, til reguleringsplan, lover for naturpark og verneområder, samt en henvisning til lokale vedtak (prinsippvedtak) ang. innlagt vann i hytta, OK utslipp av dette samt kloakk inn på tett tank. Kommentarer fra tiltakshavere i etter-gruppen viser til andre lover i tilknytning til lang saksbehandlingstid, vernesak, vann og kloakk, plassering/bygging av vei, reklamasjon og forsinket leveranse. Det vises også til forskrifter for elektriske anlegg: *Ble godkjent til å forestå og utføre elektriske anlegg i egen bolig og fritidsbolig – ”kommunal reguleringsplan”*. Enkelte kommentarer kan tyde på manglende kunnskap om hvorvidt andre lover har hatt noen betydning for den aktuelle byggesaken.

Konklusjon: Det er ingen forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om andre lover har hatt betydning for byggesaken. Bare én av ti svarer at annen lov en pbl har hatt betydning. Kommentarene viser da til ulike lover som kommer inn i bildet ved salg av bolig, i forbindelse med vernesaker, reguleringsaker, reklamasjoner osv.

4.15.3 Behovet for juridisk hjelp

Tabell 4-26 viser at det ikke er mange som har trengt juridisk hjelp i forbindelse med godkjenning eller gjennomføring av byggesaken. I begge gruppene gjelder dette om lag ni av ti tiltakshavere. Dermed er andelen med behov for juridisk hjelp ganske liten i begge gruppene. Det er ingen signifikant forskjell mellom dem.

Tabell 4-26 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter behov for juridisk hjelp i forbindelse med godkjenning/gjennomføring av byggesaken (spm.23). Prosent (N)

Hatt behov for juridisk hjelp?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Nei, har ikke trengt juridisk hjelp	90 (53)	87 (60)	89 (113)
Ja, trengte juridisk hjelp	7 (4)	9 (6)	8 (10)
Ikke svart/vet ikke	3 (2)	4 (3)	3 (5)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

Kommentarene er fra fem i før-gruppen og 13 i etter-gruppen. Bare én kommentar fra før-gruppen er knyttet til ”Nei”-svar: *Skulle egentlig søkt juridisk hjelp da det begynte å oppstå feil ...* De øvrige kommentarene fra før-gruppen er knyttet til ”Ja”-svar. To trengte juridisk hjelp i forbindelse med naboklager – og konkurs (hos håndverker), én fordi *huset ble feil plassert på tomte, liten oppfølging fra byggmester (leverandør)*, mens én brukte forbrukerkontoret for å få hjelp til mangler, dårlig arbeid og prisoverskridelser.

De fleste kommentarene i etter-gruppen er knyttet til ”Nei”-svar, men med visse forbehold: *Burde kanskje ha hatt i forbindelse med naboens avslag.* Eller: *Har måttet spørre om informasjon om pbl og saksbehandling.* En påpeker: *Nei er svaret, men egentlig burde det vært mulig å søke erstatning for ”tort og svie” fra udugelig byråkrati.* Det vises til at det ikke har vært aktuelt ennå, at det egentlig er en god idé, at man *har hatt litt behov, men det koster for mye*, eller at man *brakte arkitektkontor som saksbehandler*. Det vises ellers til at man kunne *trengt prosjektledere for å forestå søknadsprosessen*.

Blant dem i etter-gruppen som har trengt juridisk hjelp vises det blant annet til naboforhold: *Trengte råd i forbindelse med ferdigstilling og krav fra nabo. Hadde ikke vært nødvendig om nabo hadde kjent til bygningsloven. Behov for juridisk hjelp blir også utløst fordi man trenger noen til å følge opp ved eget fravær, i forbindelse med tvist med entreprenør om ekstra arbeid utført uten tillatelse, og i sak mot snekkerfirma som krevde vesentlig ekstra betaling.*

Konklusjon: Det er svært liten forskjell mellom gruppene, og knappe en av ti svarer at de har trengt juridisk hjelp i forbindelse med egen byggesak. Det er naboklager og problemer med utførende som først og fremst synes å utløse behov for juridisk hjelp – som dessuten lett blir for kostbar for mange.

4.15.4 Oppsummering

Vår konklusjon er at aktiviteten både i før- og etter-gruppen er liten når det gjelder å ta spesielle forholdsregler overfor samarbeidspartnerne. Kommentarer kan tyde på etterpåklokskap basert på dårlige erfaringer, og at det er grunn til å være ”føre var” og ta i bruk kontrakt, fastpris og lignende.

Det er heller ingen forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om andre lover har hatt betydning for byggesaken. For én av ti har en annen lov vært med i bildet, for eksempel ved salg av bolig, i forbindelse med vernesaker, reguleringsaker, reklamasjoner osv.

Videre er det svært liten forskjell mellom gruppene i spørsmål om behov for juridisk hjelp. Ni av ti har ikke trengt slik hjelp, og for dem som har trengt det, er det særlig naboklager og problemer med utførende som synes å utløse bistandsbehov.

4.16 Skifte av ansvarlig søker/prosjekterende eller andre

Skifte av ansvarlig søker eller prosjekterende kan være nødvendig pga. konkurs, fordi det har oppstått konflikt med tiltakshaver eller problemer i forhold til kommunen. Tabell 4-27 gir oversikt over omfanget av slike skift. Selv om det ikke er signifikant forskjell mellom gruppene kan resultatet tyde på at det i etter-gruppen foregår en større aktivitet mht. skifter enn tilfellet har vært i før-gruppen. Blant annet er det ingen i før-gruppen som har skiftet utførende håndverkere, mens det gjelder ca. 7 prosent av tiltakshaverne i etter-gruppen.

Det er få som kommenterer spørsmålet. I før-gruppen er det en som viser til at skifte forekom 2-3 ganger pga. konkurs. I etter-gruppen vurderer én å foreta et skifte. De øvrige som kommenterer spørsmålet verbalt, viser blant annet til skifte av murere. En foretok tre skifter etter konkurs og gjorde ny avtale hhv. med entreprenør, snekker og elektriker. En annen måtte skifte fordi den første ble fratatt ansvarsrett av kommunen. Ytterligere én foretok et lite dramatisk skifte: *Den som var tenkt som ansvarlig søker kunne ikke lengre være det og formidlet kontakt med en ny person/firma før søknaden ble sendt inn.*

Tabell 4-27 Private tiltakshavere før og etter byggesaksreformen, fordelt etter om de har foretatt skifte av hhv. prosjekterende/ansvarlig søker eller utførende håndverkere (spm.24). Prosent (N)

Skiftet ut prosjekterende/ansvarlig søker eller utførende håndverkere?	Før: Byggesak i 1994-1996	Etter: Byggesak i 2000-2002	I alt
Nei, ikke skiftet noen av disse	95	87	91
Ja, skiftet i en eller begge kategorier	5	13	9
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

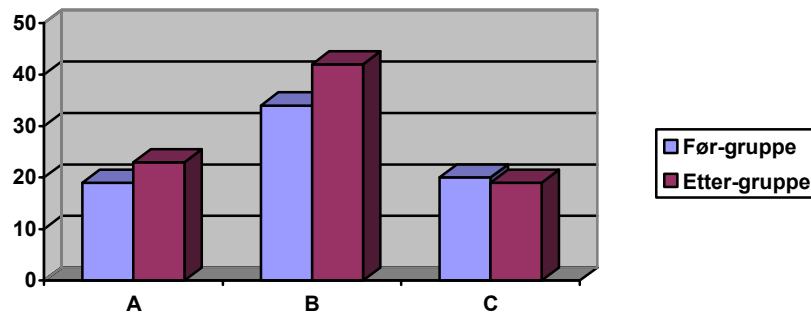
Konklusjon: Det synes å være svært få private tiltakshavere som foretar skifte av prosjekterende/ansvarlig søker eller utførende håndverkere. Det kan eventuelt skje ved konkurser, fratatt ansvarsrett, tidspress og lignende.

4.17 Burde noe vært gjort annerledes i egen byggesak?

Tiltakshaverne fikk et tredelt spørsmål om hvorvidt noe burde vært gjort annerledes i byggesaken hhv. fra eget hold, fra kommunens side og fra prosjekterende/ansvarlig søkers side. Dette er tre såkalt åpne delspørsmål beregnet på verbale svar på samme måte som delspørsmålene om oppfatning av egen rolle i forhold til andre aktuelle aktører (jf. avsn.4.10).

Det er ingen signifikante forskjeller i andel verbale svar på de tre delspørsmålene (A, B og C). Både fra før- og etter-gruppe er det flest verbale svar på delspørsmål B – om noe burde vært gjort annerledes fra kommunens side (jf. avsn.4.17.2).

Figur 4-2 Andeler i før- og etter-gruppe som gir verbale svar på delspørsmålene 26a-26c om det er noe tiltakshaverne mener burde vært gjort annerledes i byggesaken hhv. fra deres egen side (A), fra kommunens side (B) eller fra prosjekterendes/ansvarlig søkers side (C). Prosent



4.17.1 Fra tiltakshavers side?

Resultatene i tabell 4-28 viser ingen signifikant forskjell mellom før- og etter-gruppe i svar på delspørsmål 26a. I før-gruppen er det ca. 19 prosent av tiltakshaverne som gir verbalt svar på spørsmålet, i etter-gruppen 23 prosent. Det betyr at de aller fleste i begge gruppene ikke ser for seg noe som burde vært gjort annerledes fra deres side i egen byggesak.

Tabell 4-28 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe, fordelt etter svar på delspørsmål om hvorvidt noe burde vært gjort annerledes i byggesaken fra tiltakshavers side (spm.26a). Prosent (N)

Svar på spm.26a om noe burde vært gjort annerledes fra tiltakshavers side i egen byggesak:	Før: Byggesak i 1994-1996 (Prosjekterende)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (Ansvarlig søker)	I alt
Har ikke avgitt noe svar	46 (27)	49 (34)	48 (61)
Svarer med "Nei" på spørsmålet	36 (21)	28 (19)	31 (40)
Gir verbalt svar	19 (11)	23 (16)	21 (27)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I alt gir 27 tiltakshavere verbalt svar på delspørsmålet utover et enkelt "Nei", 11 i før-gruppen og 16 i etter-gruppen. Det er rimeligvis etterpåklokskap som preger kommentarene. I før-gruppen vises det blant annet til at man burde gitt mer detaljerte ønsker til håndverkere og sørget for bedre kontrakter. Videre påpekes behov for fastprisavtale og bedre planlegging i forhold til innkjøp av materiale, samt mer tid til planløsninger. Andre svar viser til behovet for å sjekke referanser til utførende snekkere, behovet for å holde tilbake noe av

kjøpesummen til alle feil/mangler var rettet på, behovet for å stille krav om profesjonell og utenforstående godkjenning av bygg/utførelse, og det at man burde insistere på andre håndverkere – overfor arkitekten. Én har overtatt innredet, ikke godkjent oppholdsrom ved kjøp – som skulle vært byggemeldt tidligere.

Blant de 16 kommentarene fra etter-gruppen er enkelte korte som ”OK”, ”Vet ikke” og ”Sikkert”. Det er en del fyldige kommentarer som viser til behov for forhåndskonferanse med kommunen, at man ikke burde være så blåøyd i forhold til at man tror folk kan jobbene sine!, og at man burde ha tettere oppfølging i tidlig fase. Noen ønsker mer klarhet i når ting skulle vært ferdig, at det ble stilt strengere krav til dagsbøter ved for sein leveranse. Dårlig erfaring gir grunnlag for ulike erkjennelser: *Jeg burde ikke søkt om å bygge ny hytte (etter brann), men bedt om å få reparere.* En annen foreslår å skaffe seg kontakt med advokat før en begynner evt. byggesak, mye tid og penger forsvinner på veien gjennom byråkratiet. Og: *Jeg skulle forberedt meg bedre på at dette ikke gikk smertefritt!* Videre: *Leder av snekkerfirmaet er en skurk og bedrager. Har tidligere hatt tilsvarende saker, og jeg burde fått mulighet til å sjekke ev. tidligere klager.*

Konklusjon: Det er ingen signifikant forskjell på svarfordelingen i før- og etter-gruppe i spørsmålet om noe burde vært gjort annerledes i byggesaken fra tiltakshavers side. Kommentarene er preget av hva man selv kunne eller burde ha gjort – sett i ettertidens lys. Det svarer til resultater knyttet til spørsmål om å ta sine forholdsregler (jf.avsn.4.15.1).

4.17.2 Fra kommunens side?

Det er heller ingen signifikant forskjell på svarfordelinger i før- og etter-gruppe i delspørsmål om noe burde vært gjort annerledes fra kommunens side i egen byggesak. Om lag 34 prosent av før-gruppen og 42 prosent av etter-gruppen gir verbale svar på det åpne spørsmålet. Det er imidlertid både større andeler enn i foregående delspørsmål og noe større forskjell mellom de to gruppene.

Kommentarer fra 20 tiltakshavere i før-gruppen viser at flere etterlyser en raskere saksbehandling – blant annet av dispensasjonssaker, informasjonsformidling og også mer oppfølging og kontroll fra kommunens side. Og: *Kanskje burde kommunen være mer service innstilt.* For eksempel: *Burde fått en mer seriøs behandling/svar angående søknad om innlagt vann, utslepp av dette samt kloakk ført inn på tett tank.* Noen uttrykker ønske om at kommunen var

mer tilstede med råd og veiledning og tok private byggesaker mer seriøst – hjelpe i stedet for å motarbeide. Kommunen burde ellers ha mer orden og system i papirhåndteringen.

Tabell 4-29 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe, fordelt etter svar på delspørsmål om hvorvidt noe burde vært gjort annerledes i byggesaken fra kommunens side (spm.26b). Prosent (N)

Svar på spm.26a om noe burde vært gjort annerledes fra kommunens side i egen byggesak:	Før: Byggesak i 1994-1996 (Prosjekterende)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (Ansvarlig søker)	I alt
Har ikke avgitt noe svar	41 (24)	36 (25)	38 (49)
Svarer med "Nei" på spørsmålet	25 (15)	22 (15)	23 (30)
Gir verbalt svar	34 (20)	42 (29)	38 (49)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I etter-gruppen er det noen få positive kommentarer som gir uttrykk for at kommunen har opptrådt greit: *alt er OK*. Ellers går de fleste av 29 kommentarer mer eller mindre i negativ retning. Det stilles krav om raskere og bedre saksbehandling: *Saksbehandlere må bli mer fagmessige!* Kommunen må gi bedre informasjon, tettere oppfølging og kontroll, vise vilje til fleksibilitet og ha folk med kompetanse på vernesaker. Det reageres på arroganse og inkompetanse fra kommunens side, *det er ingen struktur, håpløs styring*. Kommunen burde *avskjedige sin bygningsjef som hadde en slett oppførsel*. Gebyrene burde være lavere, og det burde bli lettere å få godkjent søknader. Regelverket oppleves som altfor omfattende, særlig i forhold til mindre saker. Noen synes for mange instanser er med på å bestemme i byggesaker og etterlyser derfor en *bedre samkjøring*. Kommunen bør ha *bedre kjennskap til egne regler og bedre kundebehandling*. Oppgaven må være: *En enkel og objektiv veileder i byggesaker. En positiv holdning, i stedet for negativ. Og mulighet for at folk flest kan utføre noe uten å drepes av byråkratiet*. Én påpeker at kommunen burde *bytte ut minst én spesifikk saksarbeider og kurse resten på saker som ikke er tradisjonelle. Det er her feilene og usikkerheten oppstår*. Andre er oppgitt: *Man må kunne forvente at kommunen legger til grunn plan- og bygningslov og sin egen reguleringsplan slik at en sak ikke behandles 3-4 ganger*. Og: *Forsøkte samme utbygging for tre år siden, men fikk muntlig avslag. Behandlingen er svært personavhengig hos kommunen*.

Konklusjon: Det er liten forskjell mellom før- og etter-gruppe i svarmønster på spørsmål om noe burde vært gjort annerledes fra kommunens side i egen byggesak. De fleste svarer "Nei" eller gir ingen svar, men noe mellom en tredel og halvparten gir verbale svar, en større andel enn i foregående spørsmål. Kommentarene uttrykker i første rekke ønsker om raskere saksbehand-

ling, kontroll, informasjon og veiledning, fleksibilitet, faglighet, service og god kundebehandling fra kommunens side.

4.17.3 Fra prosjekterendes/ansvarlig søkers side?

Svarfordelingene i hhv. før- og etter-gruppe – på delspørsmålet om noe burde vært gjort annerledes i byggesaken fra prosjekterendes/ansvarlig søkers side – er ganske like, faktisk mer like enn i de to foregående delspørsmålene. Men bare en femdel gir verbale svar – hhv. 12 i før-gruppen og 13 i etter-gruppen.

Tabell 4-30 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe, fordelt etter svar på delspørsmål om hvorvidt noe burde vært gjort annerledes i byggesaken fra prosjekterendes/ansvarlig søkers side (spm.26c). Prosent (N)

Svar på spm.26a om noe burde vært gjort annerledes fra prosjekterendes/ansvarlig søkers side i egen byggesak:	Før: Byggesak i 1994-1996 (Prosjekterende)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (Ansvarlig søker)	I alt
Har ikke avgitt noe svar	53 (31)	57 (39)	55 (70)
Svarer med "Nei" på spørsmålet	27 (16)	25 (17)	26 (33)
Gir verbalt svar	20 (12)	19 (13)	20 (25)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

I før-gruppen gir kommentarene uttrykk for ønsker om, og behov for, tettere samarbeid med prosjekterende og oppfølging av arbeidet de gjør. Blant annet ønskes *mer info til oss, og mer nøyaktighet i arbeidet*, samtidig som man ansvarliggjør prosjekterende: *Arkitekten burde selvsagt fulgt opp mye bedre når han skulle stå som ansvarlig. Eller: Burde påsett at byggmester var autorisert. Videre: El-anlegget måtte delvis gjøres om grunnet dårlig skissering, prosjektering og planlegging. Det virket tilfeldig hele opplegget.* Andre etterlyser mindre allvitende prosjekterende som kan diskutere, og man viser til behov for spesifiserte kontrakter, fastpris og tidsangivelse for ferdigstilling.

I etter-gruppen viser noen verbale svar at man ikke vet hva som burde vært gjort annerledes av ansvarlig søker, og det gis også uttrykk for tilfredshet slik sakene var gjort. Ellers er det en del syrlige kommentarer som denne: *Burde vært sitt ansvar bevisst, utøvet sin profesjon slik yrkesstolte utøvere gjør. Og: Ja, han burde ventet til byggesøknad var ferdigbehandlet og byggetillatelse var gitt. Dessuten: Altfor omfattende søknad og alt for dyr for et påbygg. Nær 4 hg papir i søknaden – som kostet 75 000 kroner.* Andre etterlyser *bedre administrasjon av prosjektet* og noen forventet fortløpende orientering. Noen er oppgitt og påpeker at *ansvarlig søker manglet kjennskap til regelverket*, at det var *behov for bedre oppfølging* av arbeidet som ble gjort. Det vises også til at ansvarlig søker burde gjennomført faktisk kontroll av utfør-

ende håndverkeres arbeid: *Bedre oppfølging av ansvarshavende utførende.* På den annen side er det også ytret ønske om at man fra ansvarlig søkers side *lemper litt på kravene.* Egne meninger og erfaringer måles slik opp mot det man tillegger hverandre når det gjelder ansvar og oppgaver.

Konklusjon: Det er svært liten forskjell i svarmønster i før- og etter-gruppe. I begge gruppen er verbale svar i stor grad knyttet til misnøye med ulike sider ved byggesaken, der ansvaret plasseres hos prosjekterende og ansvarlige søkere som man mener ikke har påtatt seg reelt ansvar eller gjort en dårligere og dyrere jobb enn forventet. Etterpåkløkskap tilsier spesifiserte kontrakter, ansvarsplassering, fastpris og tidsangivelse.

4.18 Ytterligere forhold knyttet til egen byggesak

Svarfordelingene i tabell 4-31 kan tyde på en viss forskjell mellom før- og etter-gruppe. Blant annet er andelen som har avgitt verbalt svar 25 prosent i før-gruppen, mens den er 42 prosent i etter-gruppen. Og mens 20 prosent i før-gruppen svarer "Nei", er andelen i etter-gruppen 12 prosent. Tilsvarende er andelen som svarer "Nei" eller ikke avgir svar, hhv. 74 og 58 prosent. Men forskjellen mellom gruppene er ikke signifikant.

Tabell 4-31 Tiltakshavere i før- og etter-gruppe, fordelt etter svar på spørsmål om det er andre positive eller negative forhold knyttet til byggesaken som tiltakshaverne mener er viktig å påpeke – og som ikke er dekket av øvrige spørsmål (spm.27). Prosent

Andre positive/negative forhold knyttet til egen byggesak som det er viktig å påpeke – utover det som tidligere er spurt om?	Før: Byggesak i 1994-1996 (Prosjekterende)	Etter: Byggesak i 2000-2002 (Ansvarlig søker)	I alt
Har ikke avgitt noe svar	54 (32)	46 (32)	50 (64)
Svarer med "Nei" på spørsmålet	20 (12)	12 (8)	16 (20)
Gir verbalt svar	25 (15)	42 (29)	34 (44)
SUM:	100 (59)	100 (69)	100 (128)

En del verbale svar i før-gruppen er gjentakelser fra kommentarer gitt i forbindelse med tidligere spørsmål. De dreier seg om raskere, enklere og bedre saksbehandling, problemer med godkjenning av søknad, problemer i tilknytning til reguleringsplaner, utførende håndverkere etc., og ikke minst behovet for kontroll og oppfølging: *Det er meget viktig at utførende entreprenør ikke er tillagt alt ansvar for kontroll og godkjenning i byggeperioden.* Det kan vel dessuten være lurt å gardere seg som en foreslår: *Gjør et grundig forarbeid! Det har du igjen for.* Noen påpeker det lure i at man selv følger med: *Det positive er at jeg kunne påvirke prosessen. Bare synd at tiden ikke strakk til.*

Man burde være mer til stede under byggingen. Ytterligere en positiv erfaring: Det positive er at huset er topp – og at jeg klarer fint å blåse i det slurvete arbeidet! Andre er mindre fornøyd: Håndverkerne arbeidet på flere byggeprosjekt samtidig. Arbeidet tok tid og sto tidvis stille! Éviser til negativ erfaring med entreprenørens firma og anbefaler andre å ta kontakt med firma nær byggeplassen – ikke benytte landsdekkende firma. En annen påpeker problemer som oppsto etter at bygget var ferdig: Fikk medhold i forbrukerrådet og ble sendt videre til megling. Ble der fortalt hvor dyr en rettsak ville bli, noe jeg følte at byggmester utnyttet. Feil og overskridelser var ikke så store at en rettsak kunne svare seg. Men jeg var ganske alene, og for meg var det en del penger og dårlig arbeid.

Summarisk tar vi også med følgende kommentar fra en i før-gruppen: *Dette spørreskjemaet er dårlig utformet, dere vil få store problemer med både å få svar og med å trekke ut essensen av svarene når spørsmålene er så upresise!* Det er ingen grunn til å se bort fra denne kommentaren, men samtidig ser vi en grunn til å fastslå at mange tross alt har brukt muligheten til å merke av svar og gi verbale beskrivelser fra ulike situasjoner knyttet til egen byggesak.

Også i etter-gruppen pekes det på betydningen av tid, informasjon og kommunikasjon – både med kommunens folk og med ansvarlig søker og utførende håndverkere – og kontroll: *Ansvarlig utførende har renommé for å gjøre godt arbeid, men det hadde likevel vært betryggende at kommunen eller ansvarlig søker utførte kontroll.* Noen viser til positive erfaringer og påpeker for eksempel: *Saksbehandler var real og fin å kommunisere med, men det hjalp dessverre lite når en inkompetent bygningssjef overkjører sine ansatte.* Eller: *Måtte søke om dispensasjon for å komme nærmere tomtegrense enn 4 meter. Dette gikk helt greit. Overskred utnyttelsesgraden av tomten. Dette ble også godkjent uten problem.* Eller: *Vi fikk det som vi ønsket, men det tok for lang tid* For øvrig: *Det viktigste for oss var at vi hadde en erfaren, kvalitetsbevisst og kompetent håndverker som vi kunne ha fortløpende dialog med. Lovverk kan aldri erstatte dette.*

En rekke andre og omfattende kommentarer påpeker mye av det den enkelte oppfatter som urimelige omstendigheter, og vi tar dem med i sitats form:

- 1) *Byggesaker i (kommune) tar altfor lang tid, er for detaljerte og blir bevisst trenert dersom det er noe som er uklart og ikke rent rutinemessig. Går altfor mye ned i detaljer. Hadde vi drevet privat service/forretning på denne måten, ville selskapet/utførende avdeling vært konkurs. Dette er en katastrofe-avdeling i (kommune).*

- 2) *Neste gang jeg bygger noe som privatperson blir det ikke i Norge, under herskende regime. Kostnadene blir for store, og "svarteper" sitter uansett hos eier.*
- 3) *Forsøkte å bygge garasje på ledig nabotomt i forbindelse med utbyggingen. Fikk muntlig avslag hos kommunen. Tomten ble solgt til boligbyggefirma som nå selger den til meg med ferdig oppsatt garasje. Resultat: Tre års utsettelse, dobbel tomtepris og ingen valgfrihet mht. garasjen.*
- 4) *I området jeg har bygget hytte er det flere hytter med samme høyde med mer som vi ønsket på vårt bygg. Dette til tross så ville ikke kommunen godkjenne vårt bygg. Dette framstår for oss urimelig – hensyn til en nabo veide tydeligvis tyngre enn å få løst vår sak på en smidig måte.*
- 5) *At det skal være så inn i granskauen vanskelig å lage seg en garasje!! Det skal ifølge saksmedarbeider være ansvarlig utførende for alt og ingenting.
- Kan noen fortelle oss hvem som er ansvarlig for lecaplank
- Grusen rundt kulverten? Osv.*
- 6) *Idiotisk: Krav om påvisning av beliggenhet i plan og gebyr for dette. Hvorfor: Fordi tilbygg er i detalj tegnet med fast utgangspunkt i eksisterende hus. Dvs. helt unødvendig med påvisning. Det skjønte også oppmåler fra kommunen – og slurvet. Graverne og jeg kastet tøyset (oppmerkingen).*
- 7) *Vi opplevde en del av kravene til tilleggsdokumentasjon som av ren teoretisk interesse, for eksempel møbleringsskisse i fugleperspektiv + snitt (rom i bruk endrer møblering) og tegninger av lysgrav i fugleperspektiv + snitt (nok å oppgi målene?). Selve byggearbeidet gikk greit, og vi er fornøyd med resultatet.*
- 8) *Har lært om byråkratiet. Går ikke gjerne inn i en slik sak igjen. Det er for belastende med avisskriverier og dette med å ta fri fra arbeid og springe rundt.*

Konklusjon: I spørsmål om det er andre forhold enn det vi tidligere har spurt om som er viktige å påpeke i forbindelse med egen byggesak, representerer kommentarene mye av det vi har fått av verbale påpekninger i andre spørsmål. De dreier seg om raskere, enklere og bedre saksbehandling, problemer med godkjenning, avslag, utførende håndverkere, behov for kontroll og oppfølging. Misfornøyde tiltakshavere viser til byråkrati, unødig detalj-rytteri, unødige kostnader, dårlig service/kundebehandling. De positive gir uttrykk for langmodighet, tålmodighet før de oppnår et resultat de er tilfreds med.

5 Ansvarlige søkeres vurderinger

Som tidligere påpekt er det 64 ansvarlige søkere som besvarer spørsmålene om byggesaker som de har hatt for private tiltakshavere i de 12 utvalgte kommunene. Som vist i tabell 3-2 fordeler de seg rimelig jevnt på de fire kommunekategoriene som kommuneutvalget hører inn under. Fordelingen gjenspeiler at det opprinnelige utvalget av byggesaker (tiltakshavere) var noe større i de to største enn i de to mindre kommunetypene (jf. avsn.3.2.2). Resultatene ellers viser at arkitektene dominerer blant de ansvarlige søkerne som har hatt byggesaker i store byer, mens entreprenører (herunder ingeniører) og byggmestere dominerer i de mindre kommunene. I de større kommunene utenom storbyene er yrkesgruppene noenlunde likt representert, med arkitekter og yrker under ”Annet” i første rekke (jf.tab.3-2, avsn.3.3.3).

Av de 64 ansvarlige søkerne har 54 erfaring fra byggesaker både før og etter byggesaksreformen, mens 10 har erfaring bare fra tiden etter reformen, slik det framgår av tabell 5-1. Det er dermed bare et fåtall i hver kommunekategori som ikke har erfaring fra begge de undersøkte periodene.

Tabell 5-1 Ansvarlige søkere fordelt etter erfaring før og etter byggesaksreformen og kommunekategori (spm.2).

Kommunekategori:	Erfaring i forhold til byggesaksreformen:		I alt
	Fra tiden både før og etter reformen	Fra tiden bare etter reformen	
Storby	16	3	19
Forstad/større kommune	15	1	16
8000-15000 innb.	12	3	15
Under 8000 innb.	11	3	14
SUM:	54	10	64

Ingen av dem uten erfaring fra tidligere har gitt verbale kommentar til svaret, noe som seks med erfaring også fra før reformen har gjort. Sistnevnte peker i første rekke på at de har lang erfaring med byggesaker, noen helt tilbake fra

slutten av 1970 årene. Blant annet viser én til lang erfaring også som kommunal bygningssjef, mens en annen har erfaring som kommunal byggesaksbehandler.

5.1 Vurdering av kommunal saksbehandling

Vi stilte spørsmål til ansvarlige søkere med erfaring fra tiden både før og etter reformen, om de mener den kommunale saksbehandlingen i dag er forskjellig fra tidligere i private byggesaker. Svarene fordeler seg som vist i tabell 5-2.

Tabell 5-2 Ansvarlige søkere med erfaring fra tiden både før og etter byggesaksreformen, fordelt etter syn på saksbehandlingen før og nå og kommunekategori (spm.3).

Kommunekategori:	Saksbehandlingen i dag og før reformen er:				I alt
	Svært forskjellig	Ganske forskjellig	Ganske lik	Svært lik	
Storby	6	8	3	-	17
Forstad/større kommune	5	8	1	-	14
8000-15000 innb.	6	4	2	-	12
Under 8000 innb.	6	2	3	-	11
SUM:	23	22	9	-	54

Selv om synet på kommunal saksbehandling varierer blant de ansvarlige søkerne som har svart, mener de fleste av dem at saksbehandlingen i dag er svært eller ganske forskjellig fra tidligere. Bare ni av 54 respondenter mener saksbehandlingen er ganske lik, mens ingen mener at den i dag er svært lik tidligere saksbehandling.

I alt har 26 av de ansvarlige søkerne kommentert sitt svar på dette spørsmålet. Tre mener at saksbehandlingen nå er ganske lik slik den var før reformen. Dette er hhv. en teknisk sjef i et ferdighusfirma, en entreprenør og en byggmester. En av dem peker på at prinsippene er de samme, selv om skjemavel-det har økt. Forskjellen er blant annet at ansvarlige søkere nå selv siler ut utførende håndverker som ikke kan få ansvarsrett, mot at kommunene gjorde det tidligere. Det vises også til ulik praksis i ulike kommuner som de ansvarlige søkerne har erfaringer fra: *De fleste kommuner har ingen forskjell, mens andre henger seg mer opp i korrekt skjemautfylling mv.* En viser til at tiltakshavere nok ikke merker store forskjellen, men at *kommunene har fått mye mer "papir" å forholde seg til.* Imidlertid: *Ingen ting er blitt bedre.* Riktignok er det blitt noe mer fokus på hvem som har ansvaret for hva, men saksbehandlingen er likevel nokså lik.

Det er i alt 14 med lang erfaring både før og etter reformen som har kommentert sitt svar om at saksbehandlingen nå er *svært forskjellig* fra tidligere. De fleste er mer negative enn positive. Det vises til at *den kommunale saksbehandlingen og søkeprosessen etter 1997 er blitt meget omstendelig, tidkrevende og komplisert, selv for små, enkle typer tiltak, og dette har tiltakshaverne ofte liten forståelse for*. Andre av samme mening peker på alle skjemaene som gir *fem ganger mer arbeid for arkitekter...* Atter andre fastslår at behandlingstiden er blitt mye lengre. Nå er det mest fokus på system, at alle kryss havner i rett rute. ***Det kan være mindre fokus på estetiske og praktiske ting. De forutsettes løst. Det er sjelden kommentar på feil prosjektering, dersom alle ansvarsretter er på plass.*** Det vises til usikre saksbehandlere i kommunene, og at tiltakshavere blir totalt tilsidesatt. De må nå engasjere profesjonelle aktører som søker og prosjekterende, noe som ikke var nødvendig tidligere. Samtidig slipper man mye misforståelser fordi det er profesjonelle som kommuniserer. Likevel har alt blitt mye mer ”tungrodd”, og det påpekes at saksbehandlingen varierer enormt i ulike kommuner: *Fra det totalt pirkete med motto: Hva skal vi finne for å nekte godkjenning, til det litt for enkle.*

Små detaljer kan utsette prosjektene. Det er enkelt å forlenge behandlingstiden ved å påpeke uvesentlige mangler i sakspapirene: *Vi har opplevd at saker har blitt trenert med begrunnelse at sit.kart i målestokk 1:500 ikke godtas, med krav om 1:200.* Det vises også til at søkere uten sentral godkjenning *automatisk burde slippe veien om lokal godkjenning i kommuner der bedriftene er godt kjent for gode produkter/leveranser.*

Blant dem som mener saksbehandlingen er blitt svært forskjellig, er det også et par som har mer positive kommentarer. De viser til at søknadene har fått god kvalitet og er mer fullstendige enn tidligere, fordi *tiltakshaverne nå må benytte profesjonelle til å søke for seg og stå for ansvaret. Det er mange ansvarsområder, og det er positivt at koordineringen er overlatt til ansvarlig søker.* Innføringen av enkle tiltak er positivt, og det gir en mindre byråkratisk behandling enn tidligere, er meningen blant disse.

Ni av dem som har svart at saksbehandlingen nå er *ganske forskjellig* fra tidligere har også kommentert svaret. Som mange av de øvrige, peker flere av disse på at *enkle forhold har blitt unødig komplisert, og at hensikten med reformen er vanskelig å se.* Noen peker på at det *i dag kreves adskillig mer papirarbeid og dokumentasjon fra deltagende aktører.* Andre mener at *reformen har medført et skjemavelde og tilhørende byråkrati for ”små” byggesaker som er uforståelig og fremmed for uprofesjonelle tiltakshavere.* Det pekes også på at kommunene er blitt forsiktigere, at de *stiller veldig store krav til nøyaktighet, er mindre smidige og ikke så lett å få til dialog med.* For øvrig

vises det til at *private får ulik informasjon fra saksbehandlere i kommunene, at ansvarsforhold må dokumenteres bedre, og at kostnadene for tiltakshavere har økt.*

Konklusjon: Resultater tyder på at flesteparten av de ansvarlige søkerne som har svart, har erfart endringer i kommunenes saksbehandling som følge av byggesaksreformen. Det er slett ingen enighet om at endringene er positive. Særlig pekes det på økt papirmengde og skjemavelde. Om ordningen med ansvarlige søkere er positiv ut fra profesjonelle krav, viser respondentene også til at økte kostnader og tilsidesetting av private tiltakshavere kan utgjøre et problem også sett fra de ansvarlige søkeres side. Det kan her være på sin plass å gjøre oppmerksom på at private tiltakshavere i etter-gruppen har en signifikant lavere andel enn før-gruppen med tiltro til kommunens kompetanse i byggesaksbehandlingen (jf. avsn.4.5). De gir også uttrykk for at ordningen med ansvarlige søkere kan koste dyrt (jf. bl.a. avsn.4.6).

5.2 Vurdering av samarbeidet med private tiltakshavere

Her er spørsmålet om ansvarlige søkere vurderer det slik at samarbeidet med private tiltakshavere er blitt enklere eller mer komplisert etter byggesaksreformen. Vi ser av tabell 5-3 at 37 av 54 respondenter synes samarbeidet er blitt mer komplisert, 20 at det også er blitt langt mer komplisert. Noen – hhv. tre og seks respondenter – synes det har blitt mye eller noe enklere, mens åtte mener det er liten eller ingen forskjell å snakke om. Kommunekategori II skiller seg noe fra de øvrige tre kategoriene ved at forholdsvis flere respondenter mener at samarbeidet er blitt enklere. Samtidig er det i kategori II også åtte av 14 respondenter som mener at samarbeidet er blitt noe eller langt mer komplisert.

Tabell 5-3 Ansvarlige søkere med erfaring fra tiden både før og etter byggesaksreformen, fordelt etter vurdering av samarbeidet med private tiltakshavere før og nå og kommune-kategori (spm.4).

Kommunekategori:	Samarbeidet med private tiltakshavere er blitt:					I alt
	Mye enklere	Noe enklere	Noe mer komplisert	Langt mer komplisert	Liten /ingen forskjell	
Storby	1	1	6	5	4	17
Forstad/større kommune	1	4	2	6	1	14
8000-15000 innb.	-	1	5	4	2	12
Under 8000 innb.	1	-	4	5	1	11
SUM:	3	6	17	20	8	54

I alt har 23 ansvarlige søkere kommentert sitt svar: alle de tre som synes samarbeidet er blitt mye enklere, to som synes det er blitt noe enklere, seks som synes det er blitt noe mer komplisert, og 12 som synes det er blitt langt mer komplisert. Begrunnelsen fra dem som mener samarbeidet er blitt *mye enklere* framhever betydningen av og krav om profesjonalitet. Arbeidet overlates til den som kan, og kunden er i mindre grad involvert i utførelsesprosessen: *Reformen har gitt konkrete og lovbestemte arbeidsformer som gjør at tiltakshavere må akseptere de ytelsene vi må utføre.* Begrunnelsen fra de to som mener det er blitt *noe enklere*, peker også i denne retningen, med påpeking av at ansvarsdelingen er klar og at tiltakshaver godtar dokumentasjonskravene.

Blant de seks som mener saksbehandlingen er blitt *noe mer komplisert*, pekes det imidlertid på at det er vanskelig å få forståelse hos oppdragsgiver for hvor stort og tidkrevende søknadsarbeidet virkelig har blitt. Private gir opp *papirmølja*, de forstår ikke hvorfor det må være så mye papir og klager over at alt er blitt så innviklet. De har liten forståelse for at det tar tid å utforme søknader – og: *Resultatet av produktet blir ikke bedre.* Samme type begrunnelser går igjen hos de som mener samarbeidet med private tiltakshavere er blitt *langt mer komplisert*. De viser også til at det er for mange tilfeller der flere aktører må ha hjelp med søknadene. For øvrig pekes det på at private tiltakshavere foretar seg ting som ikke er i samsvar med regelverket, uten at søker/prosjekterende har noen sanksjonsmuligheter overfor disse – for eksempel: *De kommer med alle slags underleverandører som har liten forståelse for systemet. Samtidig har mange liten forståelse for at bytting av ansvarsretter er tidkrevende og kostbart.* Flere gir uttrykk for det samme: *Det er vanskelig å få private tiltakshavere til å forstå "alvoret", og at alle formaliteter skal følges. Setter oss som ansvarlig søker i dårlig lys overfor kommunen.* Samtidig rettes det også kritikk mot kommuner som bidrar til å komplisere byggesaksreformen: *Private tiltakshavere har liten forståelse for den byråkratiske, omstendelige og sendrektige saksbehandlingen selv for "enkle" saker. Kunden er ikke nok i fokus på krav til resultater.*

Konklusjon: De fleste av dem som har besvart spørsmålet, mener at samarbeidet med private tiltakshavere er blitt mer komplisert etter byggesaksreformen. Begrunnelsene for dette er i hovedsak at det er vanskelig å finne forståelse hos tiltakshaverne for at arbeidet tar tid, krever mye papirarbeid, og at dette koster penger. Dette kan sees i sammenheng med tiltakshavernes behov for bedre informasjon og kjennskap til hva regelverket krever (jf. avsn.4.11).

5.3 Vurdering av byggekvaliteten

5.3.1 Positive virkninger av reformen?

Alle de 64 ansvarlige søkerne som har deltatt med besvarelser, er stilt spørsmål om sitt syn på om reformen har hatt positiv virkning for byggekvaliteten. Om lag 47 prosent av dem mener at det er tilfellet. Tabell 5-4 viser at dette først og fremst gjelder ansvarlige søkere med byggesaker i kommunekategori II, mens to av tre med byggesaker i storbyer, svarer nei på spørsmålet. I kommunekategoriene III og IV er det like mange som svarer ”Ja” som ”Nei”.

Tabell 5-4 Ansvarlige søkere fordelt etter syn på positive sider av reformen for byggekvalitet, og kommunekategorier (spm.5).

Kommunekategori:	Har reformen hatt positiv virkning på byggekvaliteten?			I alt
	Ja	Nei	Både-og	
Storby I	6	13	-	18
Forstad/større kommune II	10	6	-	16
8000-15000 innb. III	7	7	1	15
Under 8000 innb. IV	7	7	-	14
SUM:	30	33	1	64

Av de 64 respondentene kommenterer 38 svaret de har avgitt. Av disse har 28 begrunnet et ”Ja”-svar, mens 10 har begrunnet et ”Nei”-svar. Den ene som har svart ”Både-og”, peker på det positive i at mindre og useriøse i markedet har kommet bort, men samtidig: *For vår og de flestes del, er kvaliteten den samme før og etter 1997.* Blant dem som viser til spesielt positive sider ved reformen, peker de fleste på betydningen av mer avklarte ansvarsforhold og krav om kvalitetssikring ved egenkontroll. Forhold som virker positivt på byggekvaliteten hevdes å være:

- Kontrollerklæring med reaksjon for uriktig informasjon;
- Større fokus på prosessen i forbindelse med midlertidig brukstillatelse og ferdigattest, slik at ting ikke ”henger” uferdig – som ofte før;
- Tydeliggjøring av ansvar spesielt i forhold til GOF § 17,2.²⁰

Videre pekes det på at reformen gjør utøverne mer fokusert på kvalitet, regelverk og kontroll, med sjekklister og kontrollplan – *Egenkontrollen er positiv, men bør følges mer opp av myndighetene.* Ellers vises det til betydningen av at en er mer nøye med at underleverandører fyller ut sjekklister, at ansvarsfordelingen blir klargjort slik at ansvarsforholdene blir mer oversiktlige: *Den nye*

²⁰ GOF står for ”godkjenning av foretak”, regler under forskrift knyttet til pbl.

byggesaksreformen gir avklarte ansvarsforhold i byggeprosessen. Det er viktig at aktører som ikke har faglig kunnskap og profesjonalitet er borte, og at mindre arbeid, for eksempel med grunnarbeid og våtrom, blir utført av private tiltakshavere. Samtidig pekes det også på at det er for få som tar prosjekteringsansvaret alvorlig, selv om det nå er økende forståelse for dette: *Det er plassert et tydelig ansvar hos prosjekterende som av den grunn må gjennomarbeide sakene bedre.* Det er positivt for byggekvaliteten at det stilles krav om faglig kompetanse også for å prosjektere ”små” tiltak, og at ansvar føres mer over på utførende ledd. Dermed økes muligheten for sporing av ansvarlige for feil som blir begått. Det pekes også på som positivt at søkers ansvar er utvidet og gir større innflytelse på utformingen av byggeprosjekter.

Begrunnelser fra dem som ikke ser noe spesielt positivt ved byggekvaliteten i forbindelse med den nye reformen, går gjerne på at kvaliteten er den samme som før – stort sett. Dette til tross for at man også påpeker at ansvarsforholdene er blitt klarere, spesielt mellom prosjekterende og utførende, men: *Byggeskader er ikke blitt redusert etter reformen.* En går enda lenger: *Tvert imot – savner den offentlige kontrollen.* Det vises blant annet til at *en av hensiktene var å profesjonalisere byggesaker og sikre at riktig profesjon står som ansvarlig søker – slik fungerer det ikke.* For øvrig: *Omstendelige, tidkrevende og kompliserte prosedyrer og byråkrati, øker ikke byggekvaliteten. Etter 1997 brukes det mer tid på denne prosessen som ofte resulterer i mindre tid på selve prosjekteringen – som da ofte heller vil redusere byggekvaliteten.*

Konklusjon: De ansvarlige søkerne i undersøkelsen, er delt omtrent på midten i spørsmålet om reformen har positive virkninger for byggekvaliteten. De som svarer ”Ja” viser blant annet til mer avklarte ansvarsforhold, krav om kvalitetssikring ved egenkontroll, reaksjon for uriktig informasjon, og større fokus på prosessen knyttet til midlertidig brukstillatelse og ferdigattest. De peker for øvrig på at myndighetene bør følge bedre opp i forbindelse med egenkontroll. De som svarer ”Nei” påpeker problemer med kompliserte prosedyrer og byråkrati som trekker tid fra prosjekteringsarbeidet – og som dermed kan redusere byggekvaliteten. Mer offentlig kontroll etterlyses.

5.3.2 Negative virkninger av reformen?

Et spørsmål om reformen har hatt *negativ* betydning for byggekvaliteten blir besvart med ”Ja” av 26 og ”Nei” av 38 respondenter (hhv. ca. 41 og 59 prosent). Tabell 5-5 viser at det negative synet er mest framtrædende hos ansvarlige søkere med byggesaker i storbyer. Det siste svarer til resultatet som er omtalt i foregående avsnitt.

Tabell 5-5 Ansvarlige søkere fordelt etter syn på negative sider av reformen for byggekvalitet, og kommunekategorier (spm.6).

Kommunekategori:	Har reformen hatt negativ virkning på byggekvaliteten?		I alt
	Ja	Nei	
Storby I	11	8	19
Forstad/større kommune II	7	9	16
8000-15000 innb. III	5	10	15
Under 8000 innb. IV	3	11	14
SUM:	26	38	64

Verbale kommentarene er i hovedsak gitt av 25 ansvarlige søkere som svarer ”Ja” på spørsmålet om negative virkninger. Kun to med ”Nei”-svar har kommentert sitt svar, og de peker på avklart ansvarsfordeling og at byggekvaliteten er uforandret. ”Ja”-svarene peker blant annet på en mer omfattende og tidkrevende søknadsprosess som gir økte kostnader: *Private tiltakshavere må bekoste store utgifter til søkeprosessen. Den er stort sett den samme enten det er store eller små tiltak, og derved blir de små tiltakene proporsjonalt, forholdsmessig mye dyrere, og kan redusere kvaliteten.*

Forholdsvis mange peker på kontrollfunksjon og kvalitetssikring, at den reelle kontrollen på byggeplassene er blitt mye dårligere, blant annet ved at utførende også er kontrollerende: *Kontrollskjemaene kan gi falsk trygghet om de ikke følges skikkelig opp. En annen er redd skjemaene, spesielt hos ferdighus- og hyttefirmaer, bare blir kopiert fra sak til sak uten at innholdet i dem ofres mye tanker. Kvalitetssikringen blir helt illusorisk. Ytterligere en hevder at entreprenørenes valg av egenkontroll i betydelig grad bidrar til en vesentlig dårligere kvalitet på utførelsen. I tilfeller der andre enn ansvarlig utførende trekkes inn som uavhengig kontrollinstans, kan dette oppleves som unødig fordyrende for tiltakshaver. Tidligere var kommunene med på plassering, og ikke minst: De hadde et ansvar for kontroll på byggeplassene.*

Kravene i sentral/lokal godkjenning følges ikke opp, noe som hevdes å gi økende tilfeller av byggeskader. Én av respondentene påstår sogar at *en del velger å bygge uten å involvere kommune/godkjenning, da krav til ansvar og dokumenter blir så omfattende. Private tiltakshavere kan også ta seg selv til rette og utøve praksis utenfor regelverket ettersom de ikke er en ansvarlig aktør. Det pekes også på at lokal godkjenning av underentreprenører ofte ikke har noen sammenheng med reell kompetanse/kvalitet. Dessuten: Nye aktører med liten eller ingen erfaring, kan benytte et ”kjøpt” system for sentral godkjenning, der lokal godkjenning ellers kunne vært vanskelig: For den som vil er det ikke svært vanskelig å skaffe seg sentral godkjenning. Med uvettig bruk av kontrollplaner, sjekklister og kontrollerklæringer, er det fullt mulig å*

”prosjektene” dårlig og bygge med feil. Det blir opp til tiltakshaver eller tilfeldige stikkprøver å avsløre. Siden kommunene i liten grad har foretatt kontroller og stikkprøver, ser vi at ”kvalitetssikringssystemene” ofte bare er et system på papiret. Noen aktører kan benytte seg av at den tidligere byggeplasskontrollen ikke lenger eksisterer – med negativt utfall.

Videre pekes det på at reformen bare tar tid, og at det finnes en rekke aktører som ikke bryr seg om å dokumentere (ref. trelastleverandører). Det stilles også spørsmål ved standardiseringer som ikke tar hensyn til lokale variasjoner: Det at det skal benyttes likeverdige beregninger over hele landet må være totalt misforstått. Flaks at vi ikke har et land som strekker seg (videre) til Milano. Det burde vært forståelse for at landet består av forskjellige klimasoner.

Konklusjon: Sett under ett svarer seks av ti respondenter ”Nei” på spørsmål om reformen har hatt spesielt negative virkninger på byggekvaliteten. Dette gjelder i første rekke kommunekategoriene III og IV, mens det i kategori I er en større andel ”Ja”-svar enn ”Nei”-svar. I begrunnelsene for negative virkninger pekes det særlig på kontrollfunksjon og kvalitetssikring, at den reelle kontrollen på byggeplassene er blitt mye dårligere. Med uvetting bruk av kontrollplaner, sjekklister og kontrollerklæringer, blir det påstått at man kan ”prosjektene” dårlig og bygge med feil – og at dette kan være fristende å ty til som motsvar til tidkrevende og fordyrende prosesser.

5.4 Vurdering av byggesaksprosessen

5.4.1 Positive virkninger av reformen?

Den negative innstillingen hos ansvarlige søkere i storbyer preger også svaret på spørsmål om reformen har hatt positiv betydning for byggesaksprosessen. Hele 16 av 19 ansvarlige søkere med byggesak i storbyer svarer ”Nei”, mens 11 av 16 fra kategori II svarer ”Ja”. Tallene i tabell 5-6 kan tyde på at synet på dette også er delt blant ansvarlige søkere med byggesaker i mindre kommuner. Sett under ett mener 59 prosent av respondentene at reformen ikke har hatt positiv virkning på byggesaksprosessen.

Tabell 5-6 Ansvarlige søkere fordelt etter syn på positive sider av reformen for byggesaksprosessen, og kommunekategorier (spm.7).

Kommunekategori:	Har reformen hatt positiv virkning på byggesaksprosessen?			I alt
	Ja	Nei	Ikke svart	
Storby I	2	16	1	19
Forstad/større kommune II	11	5	-	16
8000-15000 innb. III	7	8	-	15
Under 8000 innb. IV	5	9	-	14
SUM:	25	38	1	64

I alt 26 ansvarlige søkere har gitt verbale kommentarer til spørsmålet. Tre av dem som svarer ”Nei”, peker på ulik saksbehandling i forskjellige kommuner, at det er mer papirarbeid, og at det – utenom de standardiserte skjemaene som kan brukes i alle kommuner – ikke er noen positive punkter å vise til i dette spørsmålet. Imidlertid har 23 av 25 som svarer ”Ja” på spørsmålet, også kommet med verbale kommentarer. Mange av dem framhever som spesielt positivt for byggeprosessen at den nå er mer presis, med ryddigere ansvarsfordeling, klar kjøreplan på hvilke dokumenter som kreves, lovpålagt tidsbruk for raskere saksbehandling, større krav til profesjonalitet og fokus på kvalitet i alle ledd: *Lover og forskrifter blir bedre fulgt opp, og det er bedre kontroll i planprosessen.*

Det pekes også på betydningen av formaliseringen av forhåndskonferanser, hvor man kan diskutere forhold ved byggesaken før den er kommet for langt. Blant annet vises det til at tiltakshavere nå ikke kan gjemme seg bak slett arbeid fra en kommunal saksbehandler, som før 1997: *Ansvarlig søker må skikkelig sette seg inn i saker og levere fra seg et mest mulig komplett opplegg.* Det er viktig at ansvarlig søker og kommunal saksbehandler har tilnærmet samme kompetanse – og at man *vet hvem som står ansvarlig for de forskjellige operasjonene.* Av andre positive trekk som nevnes er at arkitekter gis en viktigere rolle, og at det ikke i like stor grad som før kan ”spekuleres” i om tillatelse til tiltak kan forskutteres, *ettersom det skal foreligge tillatelse før tiltak.*

Konklusjon: Andelen som mener at reformen har hatt positiv virkning på byggesaksprosessen (39 prosent), er mindre enn andelen som svarer ”Nei” på spørsmålet (59 prosent). Samtidig er det få av de sistnevnte som begrunner svaret med en verbal kommentar. De få som har gjort det viser blant annet til økningen i papirer og papirarbeid. Begrunnelsene fra dem som svarer ”Ja” er i hovedsak at ting foregår mer presist, med ryddigere ansvarsfordeling, klar kjøreplan på hvilke dokumenter som kreves, at det er lovpålagt tidsfrist for

saksbehandlingen, og at det stilles større krav til profesjonalitet og fokus på kvalitet i alle ledd.

5.4.2 Negative virkninger av reformen?

Tallene i tabell 5-7 viser resultatet i foregående avsnitt fra en motsatt synsvinkel. Når spørsmålet er om reformen har hatt negativ virkning på byggesaksprosessen, svarer nærmere to av tre (ca. 63 prosent) ”Ja”. Det er særlig i de to største kommunetypene det er en overvekt av ”Ja”-svar.

Tabell 5-7 Ansvarlige søkere fordelt etter syn på negative sider av reformen for byggesaksprosessen, og kommunekategorier (spm.8).

Kommunekategori:	Har reformen hatt negativ virkning på Byggesaksprosessen?			I alt
	Ja	Nei	Ikke svart	
Storby I	14	3	2	19
Forstad/større kommune II	10	6	-	16
8000-15000 innb. III	7	7	1	15
Under 8000 innb. IV	9	5	-	14
SUM:	40	21	3	64

Ansvarlige søkere som har svart ”Ja” har også kommentert svaret verbalt. De fleste viser til økte problemer med tids- og arbeidskrevende oppgaver, og at søknadsprosessen nå fokuserer på korrekte antall utfylte skjemaer – og lite på selve tiltaket. *Det tar jo mye lengre tid enn før! Og: Det er arbeidskrevende uten at dette gir økt kvalitet.* Skjemaveldet skaper frustrasjon og irritasjon: *Vanvittig mye unødig papir. Dette må det finnes enklere løsninger på. Bør være unødvendig å sende identiske mengder med skjema i hver eneste søknad. Samkjøring er muligens et ord som ikke er tatt i betraktning* Noen peker på naboproblemer som trekker saksbehandlingen i langdrag. Og igjen pekes det på det negative i bortfallet av bygningsmyndighetens kontrollfunksjon. *Det er altfor mye skjemaer, stadig skifte av skjemaer og for mye fokus på skjemaer og system i papirer framfor kvalitet på byggeplass. SBE²¹ må knytte til seg folk med praktisk erfaring i byggefaget framfor skjemaekspert som har vist seg udugelige! Kfr. Alle endringer siden –97. Dessuten: Mange gode håndverkarar håndterer ikkje mykje papir.*

Det oppleves dessuten som *tungvint og dumt at byggeforskriftene i mange tilfeller ikke angir kravene som gjelder, men viser til andre skrifter.* Prosessen påstås å være omfattende og byråkratisk: *Unødig omstendelig, preget av en*

²¹ Statens bygningstekniske etat.

lite resultat- (les: kvalitet og estetikk) orientert hensikt. Formalia og dokumentasjonsvelde overskygger operasjonalt og resultat. Eksempel på det er at: endring av tillatelse har i enkelte tilfeller vært for omfattende i forhold til endringen (øke bredde på vindu med 10 cm krever søknad) – det bidrar til forsinkelse og mindre fleksibilitet vs. kostnad. Dette kan være viktig, for eksempel i forbindelse med forhåndskonferanser, der kommunens uttalelser burde være mer bindende enn erfaringen tilsier. Noe som også påpekes er at kommuner mangler vilje til reelle drøftinger om andre løsninger enn det som går fram av pbl.

Det å framskaffe alle søknader om ansvar og siden kontrollerkrævinger er av og til en formidabel jobb som nå ligger på søker. Han kan risikere å miste sin ansvarsrett pga. andre sine feil. Tiltakshaver flytter inn før det foreligger brukstillatelse, og ferdigattester blir ikke utstedt fordi vi mangler kontrollerkrævinger Det vises også til at: Kommuner pålegger søker og utøver alt ansvar, mens de selv påfører tiltakshavere store saksgebyr/påvisningsgebyr. Jobben i søkerfunksjon gjør vi, mens kommunen tar betalinga. Noen klager også over mangel på kompetanse hos ledelse og saksbehandlere, og at det er ulik saksbehandling både internt mellom saksbehandlere og mellom kommuner: Svært store lokale variasjoner Dette må det gå an å kvalitets-sikre! Saksbehandlingen blir ofte totalt uforutsigbar i fremmede kommuner, ofte direkte usaklig.

For øvrig pekes det også på et problem i det å sitte mellom kommunen og tiltakshaveren og være avhengig av lønn fra den ene parten og godkjenning også i fremtidige saker fra den andre parten. Det kan for eksempel være et problem å være ansvarlig for å innhente ferdigattest etter at tiltakshaver har flyttet inn basert på midlertidig brukstillatelse, når det gjenstår arbeid som tiltakshaver selv skal organisere.

Konklusjon: Andelen ansvarlige søkere som viser til negative virkninger for byggesaksprosessen er om lag det dobbelte av dem som svarer ”Nei” på spørsmålet. På den negative siden vises det spesielt til et tids- og arbeidskrevende skjemavelde. For øvrig kan mye sammenfattes i følgende ytring som viser både til byggesaksprosess og byggekvalitet: *Den nye byggesaksreformen skulle gi bedre bygg. Har fått veldig stor fokus på at ”papirene” må være riktig utfylt. Dette har til en viss grad ført fokus bort fra bygget og over til papirene. Har ikke fått økt kvalitet på byggene.*

5.5 Vurdering av egen situasjon

5.5.1 Positive eller negative konsekvenser som følge av reformen

Som ventet er det ut fra svarene på foregående spørsmål, heller et fåtall respondenter som fastslår at reformen for deres del har hatt positive konsekvenser. Tabell 5-8 viser at bare én av fem har gitt et klart positivt svar. To av tre svarer ”Både-og”, eller at det har betydd lite, og også her er det ansvarlige søkere med byggesaker i kategori II, som mer enn andre, synes å tendere mot det positive. Av 64 ansvarlige søkere svarer 11 (ca. 17 prosent) at reformen har hatt negative konsekvenser for egen del.

Tabell 5-8 Ansvarlige søkere fordelt etter vurdering av positive eller negative konsekvenser av reformen for ansvarlig søker selv, og kommunekategori (spm.9)

Kommunekategori:	Har reformen hatt positive eller negative konsekvenser for ansvarlig søker?				I alt
	Positive	Negative	Både-og	Betydd lite	
Storby I	-	3	12	4	19
Forstad/større kommune II	7	3	5	1	16
8000-15000 innb. III	4	3	3	5	15
Under 8000 innb. IV	2	2	6	4	14
SUM:	13	11	26	14	64

I alt har halvparten av respondentene gitt verbale begrunnelser for sitt svar. De som peker på negative konsekvenser viser i første rekke til merarbeid: *Unødige mengder skjemaer som ofte inneholder samme informasjon på flere skjemaer. Tidkrevende og store feilmuligheter som har liten eller ingen sammenheng med reell faglig kvalitet på selve prosjektet. Det gir ikke bedre resultater, men dårlige muligheter for timeinndekning. Søknadsarbeid oppleves som lite kreativt og produktivt – med mye utfylling av skjemaer og plassering av riktige koder etc.* Det blir etter fleres mening unødvendig byråkratisk – særlig for mindre bygg – og påfører tiltakshaver ekstra utgifter. Negative konsekvenser knyttes også til pålagt ”politimyndighet” fra kommunens side – og dermed stort ansvar for ”byggeriet”. *Kan føre til økonomiske konsekvenser for både søker og tiltakshaver.* Det påpekes også negative konsekvenser fordi foretak legger ned husleveranser pga. sentrale godkjenningskrav.

Blant dem som har erfart positive konsekvenser, blir det blant annet vist til nye mulige arbeidsoppgaver, med nye stillinger som måtte til for å håndtere reformen, at man har en tjeneste å tilby kundene som ansvarlig søker, og at mulighetene til å gjøre gode, gjennomførte prosjekter, øker. Det er også en fordel at søkeprosessen blir mer strukturert, og at man i ly av loven kan stille

krav til underentreprenører. Reformen *har bevisstgjort bransjene. Satt fokus på utførelse/kontroll/prosjektering, noe som ikke eksisterte dokumentmessig tidligere*. Noen peker på det positive i at de måtte sette seg inn i saksbehandlingen, og at man mer vet hva man har å forholde seg til: *Interne systemer og rutiner har blitt satt i system. Den faglige kvaliteten på de ansatte har blitt høyere*. Andre viser til bedre styring med prosessen.

Kommentarene fra de øvrige to gruppene ("Både-og"/"Betydd lite") viser på den ene siden til skjemaveldet som gir store muligheter til formalitetsfeil og dermed forsinkelser. På den andre siden bidrar reformen til mer klarhet og oversiktighet i ansvarsfordelingen. Noen ser det positive i at reformen har gitt dem mer arbeid, fordi prosessen er mer tidkrevende, men: *I negativ retning kan sies at dette ikke ofte møter forståelse hos tiltakshaver, fordi det fordyrer tiltaket. Videre gir dette ofte mindre tilgjengelig tid til selve prosjekteringen av tiltaket*. Andre peker på økt arbeidsmengde som negativt, men viser samtidig til det positive i at ansvar blir plassert, og at deltakernes kompetanse blir dokumentert. Reformen *gir bedre "belegg" overfor tiltakshaver i forhold til ytelser som må leveres. Tidvis er det imidlertid vanskelig å få forståelse for forskriftenes krav til dokumentasjon i byggesaker. Det blir økonomisk tap dersom tiltakshaver ikke vil gjøre opp*. Noen viser til at reformen ikke har svart til forventningene, og at søknadsprosessen er blitt mer komplisert. Andre gir uttrykk for at de *får bedre kontroll med hvem som blir ansvarlig utførende, samtidig som arbeidsmengden jo blir betraktelig større på kontoret. Saksbehandlere i kommunene må bli mer serviceinnstilt. Man har problem med å få et konkret svar om man spør. Har inntrykk av at NEI er det første som kommer ut av kjeften på de fleste*. For øvrig: *I de tilfeller hvor saksbehandlingen fungerer som forutsatt, er det en del å hente. Det samme gjelder på produksjonssiden. Men dette er mer unntaket enn regelen*. En av "Både-og"-svarerne ser det også som positivt at reformen gir ansvarlig søker mer kontroll og ansvar i forhold til kommunen, og ønsker at enda mer ansvar og oppgaver overføres fra kommunen, for eksempel ferdigattest, men: *negativt med alle unødvendige skjemaer som ikke har noen hensikt*.

Konklusjon: Det er forholdsvis få av de ansvarlige søkerne i undersøkelsen som mener at reformen ensidig har ført til negative konsekvenser for dem. Byråkrati og skjemavelde, tidsbruk, arbeidsmengde, og kostnader knyttes til negative konsekvenser for ansvarlige søkere, blant annet fordi det kan skape problemer i forhold til tiltakshaverne. Men i enkelte tilfeller blir økt arbeidsmengde og tidsbruk trukket fram som positive konsekvenser – fordi det gir økte inntjeningsmuligheter. Det er også slik at dokumentasjonen som kreves kan oppleves positivt av noen, fordi den bidrar til å strukturere byggesaks-

prosessen. Samtidig kan man ikke underslå ønsker om enklere papirarbeid til fordel for tiltak som øker byggekvaliteten.

5.5.2 Erfaring med utskifting

De aller fleste ansvarlige søkere i denne undersøkelsen svarer at de ikke har opplevd å bli skiftet ut. Tabell 5-9 viser at det har forekommet hos fem av 64 respondenter.

Tabell 5-9 Ansvarlige søkere fordelt etter om de har opplevd å bli utskiftet, og kommune-kategorier (spm.10).

Kommunekategori:	Opplevd å bli skiftet ut som ansvarlig søker?		I alt
	Ja	Nei	
Storby I	3	16	19
Forstad/større kommune II	1	15	16
8000-15000 innb. III	1	14	15
Under 8000 innb. IV	-	14	14
SUM:	5	59	64

Det er seks ansvarlige søkere som har kommentert sitt svar på spørsmålet om utskifting. Bare én av disse er blant dem som har svart ”Ja”. *Det var en følge av at vi ikke fikk ”lov” til å utføre nødvendige tegninger som skal følge søknad om igangsetting (kontrollerklæring).* De øvrige fem er blant dem som har svart ”Nei”. Kommentarene fra disse tyder blant annet på at skjemaene kan ”skremme” håndverkere: *Har snarere fått flere oppdrag som ansvarlig søker fra ”fagfolk” som ikke føler seg kompetente til lå gripe fatt i ”papirmøllen”.* Videre: *Har opplevd at private/uprofesjonelle har bedt meg være søker fordi de ikke får det til/kan bli godkjent selv.* Det underbygger ytringer om at reformen positivt har medført økte muligheter for arbeid blant en gruppe ansvarlige søkere. Det omfatter også denne kommentaren: *Men jeg har blitt engasjert av tiltakshavere flere ganger for å rydde opp etter ansvarlig søker (som oftest en arkitekt).* For øvrig kan man – selv om man ikke blir skiftet ut – ofte møte liten forståelse for tidsforbruk og forsinkelser som følge av alt ikke-kreativt arbeid.

Konklusjon: Svært få av de ansvarlige søkerne i undersøkelsen har opplevd utskifting. Den ene som kommenterer et slikt tilfelle, viser til mangel på nødvendig godkjenning. Ellers kan det være grunn til å merke seg problemer som ansvarlige søkere har mht. å finne forståelse hos tiltakshaverne for at søknadsarbeid både krever tid og koster penger. Dette berører problemer som også er påpekt av private tiltakshavere.

5.5.3 Årsaker til konflikt med private tiltakshavere

I alt har 44 av de 64 ansvarlige søkerne i undersøkelsen gitt verbalt svar på et spørsmål om viktige grunner til konflikter mellom ansvarlige søkere og private tiltakshavere. *Manglende kunnskap og forståelse for "skjemamassen", at prosessen tar tid, koster penger og omfatter detaljer, kan bidra til slike konflikter: Tiltakshaver ser på søknadsprosessen som et "nødvendig onde". Har ikke respekt for dette, og følger dårlig opp arbeid som kan gå ut over ansvarlig søker. Samtidig pekes det på at den generelle oppfatningen tiltakshavere har, er den samme som vår, dvs. for mange skjemaer, for detaljstyrt. Noen få viser til at de ikke har erfaring med konflikter i forholdet til private tiltakshavere.*

Kommentarene kan deles inn i ulike svargrupper der tidsbruk og kostnader er én hovedgruppe, mens problemer knyttet til jakten på detaljer og skjemamengde utgjør ytterligere en hovedgruppe. En tredje gruppe omfatter spørsmål om tiltakshavers ansvar og hva ansvarlig søker står ansvarlig for: *Ansvarsforholdene ikke forstått!* Eller som en annen skriver: *Tiltakshaver blir ikke ansvarliggjort, og det er ikke sanksjonsmuligheter overfor tiltakshaver.* Det påpekes også at avtaler og kontrakter ofte er uklare og mangelfulle. *Private tiltakshavere er ikkje alltid sitt ansvar bevisst. Kvier seg for å skriva under på ansvarsrett.* Blant annet er det eksempler på at *tiltakshaver kan skifte aktører med ansvarsrett uten å informere søker. Dette har både et kostnads- og administrativt element. Det er liten forståelse blant noen overfor myndighetenes krav på området – innflytting skjer uten tillatelse fra det offentlige. Det er lite søker kan gjøre med dette.* En fjerde gruppe viser til mangelen på informasjon til tiltakshavere om de kravene som stilles: *Det mangler informasjon fra offentlige myndigheter om krav til søknader og saksbehandlingstider. Det er behov for forklaring til forbruker hvordan systemet virker i nåtid.* Blant annet vises det til *for lite skriftlighet i avtaleverket mellom partene.*

Kommentarer knyttet til tidsbruk og kostnader påpeker blant annet: *For byggherren er dette ofte en uforståelig og langtekkelig prosess. Det kan ofte være vanskelig å forsvare timeforbruket, spesielt i mindre saker.* Det vises også til at prisforskjeller kan bidra til konflikter i slike sammenhenger, samtidig som *forskjellig syn på behovet for dokumentasjon kan gi problemer.* Dessuten kan saksbehandling (og tolkninger) i kommunen ofte være svært forskjellig og føre til uventede avgjørelser. *Skifte av saksbehandler kan bringe nye overraskelser i saken og unødig pirk.* Pris og mangelfulle avtaler kan skape konflikter: *Søker må ha betalt for jobben enten det er innbakt i annen pris eller direkte fakturert. Pris kan skape konflikt. Videre kan det*

oppstå konflikt ved skifte av ansvarshavende dersom det gjøres en dårlig jobb. Er avtaler uklare og mangelfulle kan det lett oppstå konflikt.

Svært mange kommentarer peker på dokumentasjonsmengde og krav til detaljbeskrivelser: *Dokumentasjonsmengden tjener ingen hensikt og forstås ikke av byggherren. Dessuten: Stadige endringer i regelverket og retur fra byggesakskontoret for den minste mangel ved søknaden gjør at tiltakshaver setter vår kompetanse under tvil. Private tiltakshavere har vanskelig med å forstå at det skal være nødvendig at alt skal være så komplisert og at de ikke kan få bestemme mer selv med hensyn til å endre utførelser. En annen formulerer det slik: Systemet er ganske komplisert, så det stiller store krav til søkers informasjon overfor tiltakshaver om prosjektgjennomføringen. Videre blir det hevdet at det å dokumentere kvaliteten i alle ledd i byggeprosessen og kunne følge krava frå byggeforskriftene, kan skape konflikt med tiltakshaver: Tiltakshaver har ofte ikke forståelse for det regelverket vi er satt til å følge. Det vises også til tiltakshavere som opplever at vi blander oss for mye opp i hans saker når vi skal utføre jobben som søker etter hensikten – og slik vi blir pålagt fra enkelte kommuner. Noen private ønsker å gi blaffen i en eller annen regel og ønsker oss å være med på det og dermed kan konflikter oppstå fordi detaljer ikke er avklart.*

Konklusjon: Verbale svar fra ansvarlige søkere om hva de mener er årsaker til konflikt med private tiltakshavere, kan inndeles i fire årsakskategorier – når man ser bort fra dem som svarer at de ikke har kommet opp i konflikter med private tiltakshavere. To hovedgrupper omfatter hhv. tidsbruk og kostnader, samt problemer med kompliserende detaljer og skjemamengde – som private tiltakshavere har vanskelig for å forstå. En tredje gruppe omfatter problemer knyttet til ansvarsforhold. Den fjerde og siste gruppen er knyttet til mangel på informasjon til private tiltakshavere, om hva regelverket krever. Dette synes å gjelde på tvers av kommunekategorier.

5.5.4 Konflikt med kommunal bygningsetat

Vel to av tre ansvarlige søkere svarer at de ikke har vært i konflikt med kommunens bygningsetat. Det synes ikke å være vesentlige forskjeller i dette spørsmålet ut fra kommunekategori (tabell 5-10). Kommentarer til spørsmålet er gitt av 23 ansvarlige søkere, først og fremst fra dem som har hatt byggesaker i kommunekategori I, II og III.

Tabell 5-10 Ansvarlige søkere fordelt etter om de har vært i konflikt med kommunens bygningsetat, og kommunekategorier (spm.11).

Kommunekategori:	Opplevd å komme i konflikt med Kommunens bygningsetat?		I alt
	Ja	Nei	
Storby I	6	13	19
Forstad/større kommune II	7	9	16
8000-15000 innb. III	4	11	15
Under 8000 innb. IV	4	10	14
SUM:	21	43	64

De fleste kommentarene er knyttet til ”Ja”-svar. En balansert kommentar uttrykker at dette vel *kommer av at begge parter ikke har vært profesjonelle nok, eller hatt nok respekt for hverandre. Dette er ting som ligger bak i tid. Ting går bedre etter hvert. Noe åpnere kommunikasjon og forståelse for hverandres problemer.* Det påpekes også at situasjonen varierer: *Enkelte saksbehandlere har vært ”flisespikkere”. Andre må innrømmes å ha vært svært samarbeidsvillige på svært velvillig og hjelpsom måte!* Flere kommentarer viser til betydningen av enkeltpersoners væremåte: *Uforutsigbar saksbehandling og liten romslighet og fleksibilitet hos enkelte saksbehandlere.* Det blir for eksempel påpekt av én at *kommunal saksbehandler var ”uenig i loven” – ikke enig i ansvarsfordeling og ansvarsforhold.* En annen skriver at *saksbehandler har for mye egne meninger ut over reguleringsplan.* Sammenfattet: *Det omstendelige lovverket tolkes ofte forskjellig fra kommune til kommune og fra saksbehandler til saksbehandler innen samme kommune.* Dessuten: *Kommunenenes bygningsetater fokuserer som oftest på selve prosedyren, og ikke på tiltaket, slik at selv små enkle saker blir mer komplekse enn nødvendig.* Og: *Har opplevd at krav til dokumentasjon ikke sto i rimelig forhold til sakens beskjedne omfang ved tilsynskontroll.*

Videre vises det til stor forskjell fra kommune til kommune mht. hva de godkjenner. Blant annet påpekes at et større byggeprosjekt ble *utsatt i 11 uker grunnet ukentlige nye krav til utforming av eiendommens bebyggelsesplan (feil fargekode på trær, deretter krav om kotehøyde med feil referanse fra feil på kommunalt kart!). Trussel om presseomtale avsluttet prosessen på 24 timer. Byggherren fikk prosjektet fordyret med 0,6 mill pga. vinterarbeid.* For øvrig pekes det på *misforståelser mellom kommune og tiltakshaver* og vises til *kommunale saksbehandlere som gir feil informasjon til forbruker. Unødig misbruk av stilling.* Blant ”Ja”-svarene blir det også fastslått at *det ofte er uenighet uten at dette kan kalles konflikt.* Kommentarene fra ”Nei”-svarene viser for øvrig til det: *Ikke konflikt, men litt diskusjoner må man jo regne med. Problemet er at kommunens saksbehandler ikke kan ta en enkel telefon for å løse et lite problem. Da skrives det heller brev, og søknader må ligge og*

vente. Dessuten: alle mangler/krav fra etaten oppfattes som udiskutable. Og videre: Dialog og til dels uenighet om enkelte tolkninger: Ja. Konflikter: Nei. Dette sier vel også noe om hvordan samarbeid kan oppfattes ulikt av de ulike partene: Har som regel funnet ut av evt. problemer i fellesskap og løst dette i minnelighet. Det kan være greit å få presisert mangler i søknaden hvis dialogen er god og kravene oppfattes som rimelige.

Konklusjon: To av tre ansvarlige søkere svarer ”Nei” på spørsmål om de har opplevd å komme i konflikt med kommunens bygningsetat. Det synes å være liten forskjell mellom kommunekategoriene. De fleste kommentarene til spørsmålet er, ikke uventet, knyttet til ”Ja”-svar. De peker i retning av behov for dialog og en åpnere kommunikasjon mellom partene. Dessuten kan det være spørsmål om gjensidig respekt i et ”landskap” der krav om dokumentasjon – til dels fra individuelle saksbehandlere – samt et skjemavelde, bidrar til komplekse og uforutsigbare saksbehandlingsprosesser, også i enklere tiltak.

5.5.5 Nærmere om grunner for konflikt med kommuner

De som svarte ”Ja” på spørsmål om de har opplevd konflikt med kommunen, ble også spurt om hva de ville trekke fram som vesentlige grunner for slike konflikter. De fleste har allerede pekt på egne erfaringer gjennom kommentarer til foregående spørsmål, men har likevel fulgt opp ved å gå nærmere inn på hva som kan være grunner til konflikt. Blant annet kan reguleringsplanen ofte være svært uoversiktlig, for eksempel når det gjelder høyde på møne etc. Ellers går svarene i to retninger: Saksbehandlerne bruk av skjønn, påpekning av manglende kompetanse og praktisk erfaring, samt negative holdninger som man møtes med i kommunen: *Saksbehandlere forstår ikke at de har en servicefunksjon ... De må jobbe for å finne en løsning – ikke gå imot ... Noen saksbehandlere henger seg opp i om et kryss i en rubrikk er feil.*

Det påpekes også som grunn for konflikter at ansvarlige søkere selv kan ha en negativ innstilling til det kommunale systemet. Men samtidig kan dette ha sin rot i virkeligheten: *Uprofesjonelle saksbehandlere med dårlige kunnskaper om pbl ser på seg selv som ”maktperson”. Husk det er ingen (godkjennings?)krav til byggesaksbehandlere, mens ansvarlige søkere har høye kompetansekrav. Det er også et problem med saksbehandlere som henger seg opp i uvesentlige detaljer framfor viktige prinsipper. Et regelverk som er unødig detaljert, lite operasjonelt (spesielt GOF²²) og utarbeidet for og av kommunale saksbehandlere – og ikke praktikere – skaper vansker. Stadige endringer kan*

²² Godkjenning av foretak.

gjøre at regelverket blir utydelig, mange klarer ikke ”å følge med i svingene”. Ofte er ansvarlig søker mer ”up to date” enn kommunene pga. privatfinansiert kursing.

Flere påpeker behov for kvalitetssikring av saksbehandlingen – som kan bidra til mindre personavhengighet. Tolkninger og bruk av skjønn hos kommunale saksbehandlere kan gi grunnlag for konflikt: *Tolkningen av byggereglene er ofte avhengig av den enkelte saksbehandlers skjønn. Det søkes ofte etter ubetydelige formelle feil og mangler for å skaffe seg mer tid til saksbehandlingen.* Det pekes for øvrig også på at saksbehandlere gjerne mangler vilje til å bruke skjønn i saker hvor det ikke kan være fare for presedens.

Sene tilbakemeldinger om evt. mindre mangler eller feil i søknader fører til forsinkelser: *Det er mange arrogante saksbehandlere som pirker på uvesentlige ting. Den gamle, ”sunn fornuft paragrafen” synes ukjent.* En vesentlig påpekning er at forståelse og tolkning av tekster/paragrafer – spesielt i tilfeller hvor en ligger på en grense – kan styrkes gjennom forhåndskonferanse for å unngå konfliktsituasjoner: *Det må stilles krav om forhåndskonferanse i reguleringsbestemmelsene der hvor det er særlige hensyn å ta.*

Konklusjon: Mulighetene for å unngå konflikt med kommuner sett fra ansvarlige søkeres side, er knyttet til:

- Klare, oversiktlige reguleringsplaner;
- Faglig kompetanse hos kommunale saksbehandlere som grunnlag for
 - serviceinnstilling
 - tolkninger og bruk av skjønn
 - vilje til problemløsning i dialog med ansvarlig søker
- Kvalitetssikring av saksbehandlingen

5.5.6 Oppsummering

Begrepet ansvarlig søker er knyttet til byggesaksreformen, og det som kan sies å prege situasjonen for denne gruppen i dag, er at forholdsvis få mener at reformen ensidig har ført til negative konsekvenser for dem. Men byråkrati og skjemavelde, tidsbruk, arbeidsmengde, og kostnader blir trukket fram som negative trekk, blant annet fordi det lett skaper problemer i forhold til tiltaks-havere. Samtidig trekkes arbeidsmengde og tidsbruk også fram som positive konsekvenser – det gir økte inntjeningsmuligheter. Dokumentasjonskrav kan

også oppleves som positivt, fordi dokumentasjonen bidrar til å strukturere byggesaksprosessen. Samtidig legges det ikke skjul på ønsker om enklere papirarbeid til fordel for tiltak som kan øke byggekvaliteten.

Svært få ansvarlige søkere i undersøkelsen har opplevd å utskifting. Når det skjer kan det skyldes mangel på nødvendig godkjenning. Ellers kan ansvarlige søkere ha problemer med å finne forståelse hos tiltakshavere for at søknadsarbeid både krever tid og koster penger. Årsaker til konflikt med tiltakshavere synes knyttet til fire forhold. De to viktigste er tidsbruk og kostnader, gjerne forbundet med kompliserende detaljer og skjemamengde. Dette kan være vanskelig å finne forståelse for hos private tiltakshavere. En tredje årsakskategori er knyttet til ansvarsforhold og en fjerde til mangel på informasjon til private tiltakshavere, om hva regelverket faktisk krever. Det synes ikke å være vesentlige forskjeller på tvers av kommunekategorier.

I spørsmål om opplevde konflikter med kommunenes bygningsetat, svarer to av tre ”Nei”. Også på dette feltet synes det å være liten forskjell mellom kommunekategoriene. Ansvarlige søkere etterlyser bedre dialog og en åpnere kommunikasjon med kommunene. Mye tyder også på at gjensidig respekt bidrar til å redusere konfliktmuligheter på et felt der krav om dokumentasjon – til dels basert på individuelle synspunkter hos saksbehandlere – samt skjemavelde, gir komplekse og uforutsigbare saksbehandlingsprosesser, også i enklere tiltak. I en nærmere utdyping av grunner til konflikter med kommunene, viser ansvarlige søkere til behovet for oversiktlige reguleringsplaner, god fagkompetanse hos kommunale saksbehandlere, en positiv serviceinnstilling, samt vilje til dialog om løsninger. Dessuten pekes det på behovet for å kvalitetssikre saksbehandlingen.

5.6 Syn på hvordan pbl fungerer i dag

Fungerer loven greit nå, eller er det noe som fortsatt bør endres sett ut fra de ansvarlige søkernes situasjon? Som vist i tabell 5-11 er det et visst flertall av de ansvarlige søkerne med byggesaker i de største kommunene, som ser behov for ytterligere regelendringer. Imidlertid er det generelt ca. 41 prosent (26) av de ansvarlige søkerne i undersøkelsen, som mener at loven nå virker greit, 56 prosent mener det er behov for ytterligere endringer, mens et par av deltakerne ikke har krysset for svarkategori, men gitt et verbalt svar. Til sammen 36 ansvarlige søkere kommenterer svar på dette spørsmålet. De aller fleste av dem (26) mener det er behov for ytterligere endringer i regelverket.

Tabell 5-11 Ansvarlige søkere fordelt etter om de mener pbl nå fungerer greit eller om noe fortsatt bør endres (spm.)

Kommunekategori:	Fungerer pbl greit nå eller bør noe fortsatt endres?			I alt
	Lov/forskrifter fungerer greit nå	Behov for ytterligere endringer	Avgitt kun verbalt svar	
Storby I	7	12	-	19
Forstad/større kommune II	5	11	-	16
8000-15000 innb. III	7	8	-	15
Under 8000 innb. IV	7	5	2	14
SUM:	26	36	2	64

Kommentarene peker blant annet på behovet for forenklinger: *Det brukes alt for mye papir i en søknadsprosess. Det blir ikke noe bedre bygg av det! Det er flaut å forklare en engangsbyggherre at han må sende inn en så omfattende søknad – særlig når bygget er lite.* En differensiering mellom små, mindre og store, kompliserte tiltak etterlyses. Noen påpeker behovet for enklere tekst. Som det er nå er, er det *umulig å bruke loven dersom en ev. motpart starter en prosess. Ingen klare ja/nei. Vanskelig å forholde seg til uten å få noen til å tolke hva som er meningen.* Enkelte mener det er betydelig behov for endring av forskriftene, at de *må inneholde de krav som stilles – ikke bare vise til for eksempel Norsk Standard.*

Behovet for forenklinger retter seg også mot godkjenningsordningen. Blant annet etterlyses fleksibilitet mht. til godkjenning basert på lokale forhold – det er forskjell på oversiktlige små steder og sentrale strøk hvor mye er uoversiktlig. Det vises for øvrig til at *loven inneholder mange krav til utførende, prosjekterende osv., men svært få krav til den kommunale behandlingen ...* I forlengelsen av det, er det også en ansvarlig søker som påpeker: *Svært mye kan ennå endres. Mye mer må bort fra kommunene. Hovedsakelig skal kommunene bare være planmyndighet. Forskriften må klargjøres bedre og forenkles.* Det vises ellers til at midlertidig brukstillatelse gis på grunnlag av opplysninger fra ansvarlig søker, og at denne linjen burde vært fulgt helt ut: *Søker bør gi midlertidig brukstillatelse. Nå medfører det mye ekstraarbeid og frustrasjon at innflytting skjer uten at tillatelse foreligger. Ferdigattest bør fortsatt utferdiges av myndighetene.*

Flere nevner behovet for endringer av krav til tidsfrister for kommunens behandling. Det gjelder blant annet *igangsettingstillatelse når rammetillatelse er gitt (type igangsettingstillatelse over disk – som i Oslo).* Krav til saksbehandlingstid bør skjerpes også for fylkesmann/fylkeskommune når disse kommer inn i bildet. I dag er kravene ikke er klare nok: *Det må være mulig å si at dersom de ikke har svart innen en tidsfrist, så er det ingen merknader.* Videre pekes det på at *naboer bør ha mindre innflytelse i kurante byggesaker.*

Et annet poeng ligger i etterlysningen av økt kontroll og tilsyn fra kommunens side: *Vi må få tilbake kommunens aktive rolle og ansvar. Blant annet er kontroll på byggeplass av avgjørende betydning.*

Samtidig vises det til at stadige endringer i seg selv også kan være et problem: *Det er begynt å fungere noe bedre nå, men det er fortsatt behov for forenklinger. Imidlertid: At det stadig vekk blir endringer er både negativt og fordyrende: Kostnadene for forbruker er for store slik som det er nå.*

Åtte av dem som mener loven og forskriftene fungerer greit nå, har begrunnet dette verbalt. Noen mener det er uheldig generelt, og dessuten ressurskrevende, med nye endringer når rutineene nå er innarbeidet både for utbyggere og saksbehandlere: *Man er endelig blitt "dus" med kodene i godkjenningkatalogen og så endres disse? Det er lite ønskelig at søknadsskjemaene endres etter kort tid som følge av endret regelverk. Og selv om det ikke skader med forenklinger, så bør man la forskriftene virke et stund før flere endringer!* Samtidig pekes det også på at det hadde vært en lettelse å slippe å forklare (forsvare) alle gebyrer som kommunen påfører tiltakshaver for en jobb som vi gjør. De to "kommentatorene" som ikke har krysset av for svar, viser blant annet til *at svar på spørsmålet kunne ha vært gjenstand for en doktorgrad!!!* Man er usikker fordi loven hele tiden er under revidering, men peker på at *endringer av 01.07.03 går i riktig retning.* For øvrig: *Nabovarslingsordningene fungerer ikke ennå. Det er uheldig at ansvarlig søker også er ansvarlig for naboers kommentarer.* Dessuten: *Det må skilles mer i dokumentasjonskrav etter tiltakenes størrelse.*

Konklusjon: Vel halvparten av de ansvarlige søkerne i undersøkelsen (56 prosent) mener det er behov for ytterligere endringer. Det er en ganske utbredt enighet om behovet for forenklinger og avklaringer på ulike felter. Forskriftene bør for eksempel konkret vise til kravene som stilles, i stedet for å henvise til Norsk Standard. Videre etterlyses mer kommunal kontroll og tilsyn og større fleksibilitet mht. godkjenning basert på lokale forhold. Ellers synes det å være visse problemer knyttet til nabovarsler – behandlingen og ansvaret for disse. Kommentarene fra dem som mener lov og forskrifter nå fungerer greit, tyder på at de også har visse innvendinger, men ønsker at ting må få tid til å "gå seg til". Noen etterlyser mer informasjon til tiltakshavere fra myndighetenes side. Samtidig blir det påpekt at stadige endringer både kan skape problemer og være fordyrende.

5.7 Andre forhold som bør trekkes fram

På spørsmål om det er andre forhold enn vi ellers har spurt om, som bør trekkes fram i forbindelse med rollen som ansvarlig søker, har ca. 69 prosent av de ansvarlige søkerne svart benektende, eller de har ikke gitt noen kommentarer overhodet. De øvrige – i alt 20 ansvarlige søkere – har gitt mer eller mindre fylldige kommentarer til dette spørsmålet. Her pekes det blant annet på kontrollbehov, samordningsfunksjon og problemer knyttet til forskjeller kommunene imellom når det gjelder saksbehandling, krav til skjemautfylling, tilsyn og lokal godkjenning. Spesielt etterlyses krav om kontroll og tilsyn fra kommunens side, slik at bransjen blir mer klar over hva som kreves. En har følgende kommentar knyttet til kontroll og tilsyn: *Som ansvarlig søker: Ingen kommentar. Som entreprenør: Kommunene bør gjeninnføre byggeplasskontroll i stedet for å bruke ressursene på å kontrollere om en haug skjemaer er riktig utfylt.* Samtidig pekes det på diskriminering av god lokal kompetanse, opparbeidet gjennom mange år: *Kunnskap om skjemautfylling har liten eller ingen sammenheng med faglig dyktighet. Mange dyktige fagfolk har sluttet i faget grunnet dagens skjemavelde. Det var neppe hensikten med reformen.* Blant annet blir det påpekt: *No må alle bli klar over at det ikke er de rett utfylte eller rett avkryssa sjekklister som betyr et godt produkt til tiltakshaver.* Her vises det til slurv, mens vi som ønsker å være seriøs graves ned i papir og dokumenthauger. Og videre: *Noen kommuner stiller strengere krav til en profesjonell ansvarlig søker enn til en uprofesjonell som får hjelp av noen til utfylling av papirene!*

Flere gjentar beskyldninger om at bygningsetaten *braker alle mulige påskudd for å forsinke søknader.* Dette har de felles med mange private tiltakshavere. Ellers mangler ansvarlige søkere meninger om hvordan man kan forbedre: *Myndighetene er opptatt med å legge, overføre, ansvar til private. Dette er for så vidt OK, men da må det gjennomføres. I dag er det en blanding av at tiltakshaver kan søke, mot at en privat, autorisert tar på seg ansvaret. La den autoriserte ta seg av all saksbehandling, uansett type tiltak. Myndighetene forenkler dokumentene, kommunene vil oppnå en enklere saksbehandling.* Flere viser til ansvaret som pålegges ansvarlig søker: *Som ansvarlig søker har du et stort ansvar på en byggeplass hvor det er andre aktører som utfører arbeidet. At ansvarlig søker skal være pålagt å ha rutiner for å fange opp andre firmaers feil kan virke noe vanskelig. Dette gjør at vi heretter ikke vil ta på oss å være ansvarlig søker uten at vi er hovedentreprenør for arbeidet. Dette kan gjøre det vanskeligere for uprofesjonelle private tiltakshavere som ønsker å leie inn mange mindre firma til å utføre arbeid. Det kan være vanskelig å få tiltakshaver og utførende til å forstå – og bruke – kontrollordninger. Mye går stort sett som før, og i enkelte tilfeller blir det ”jukset” for å få pa-*

pirene godkjent. Det er tidligere pekt på betydningen av forhåndskonferanse, men: Forhåndskonferanser fungerer sjelden godt nok, da saksbehandlere ikke "tør" nok og heller ikke har avklart med overordnede om kommunens syn på avvik (dispensasjoner) som i (kommune) er hyppige pga. bestemmelsene.

Som også flere har vært inn på tidligere, kan ansvaret som er pålagt ansvarlig søker medføre kostnader som er vanskelig å få dekket og finne forståelse for hos tiltakshavere: *Omlaggingen i 1997 og alle de endringer som er gjennomført, og som bør gjennomføres, er meget ressurskrevende for oss som søker og aktør i bransjen – særlig for oss mindre aktører. Det har kostet mye i "opplæring" og tapt inntekt. Ytterligere et hjertesukk kan være verdt å merke seg: Jeg tror ikke 'staten' har brukt media nok for å informere 'Ola Nordmann' om byggesaksprosessen. Mange tror rett og slett ikke på oss når vi forteller dem om prosessen. Må til og med be kommunen bekrefte ting for at skal tro på oss som 'privat' (med en 'kvasi' offentlig rolle).*

Konklusjon: Mer enn to av tre svarer "Nei" eller ingenting på spørsmålet om det er andre forhold som bør trekkes fram. De øvrige trekker fram forhold som i stor utstrekning også har vært framme i kommentarer til tidligere spørsmål. Det vises til behov for ytterligere forenklinger og reduksjon i dokumentmengde, videre til behov for kontroll og tilsyn fra kommunens side. I kommentarene ligger også et ønske om større realisme og mindre diskriminering i vurderingen av faktisk kompetanse. Påpekningen av behovet for informasjon til "hvermannsen" (private tiltakshavere) er også et vesentlig moment i denne sammenhengen (jf. avsn.4.11).

6 Kommunenes vurderinger

6.1 Innledning

Etter to store trehusbranner i Trondheim, uttaler kommunaldirektør Magnus Heide Westerberg at en tøffere lovgivning må til for å unngå brannkatastrofer av den typen som har rammet Trondheim (Aftenposten morgen, den 17. mars 2003). Han mener regelverket er for kundeorientert, med stadig økende press på det offentlige om raskere saksbehandling:

Denne stoppeklokkepolitikken frykter jeg vil føre til at kvaliteten på det arbeidet som gjøres, blir dårligere. (...) Jeg kaller det som skjer en amerikanisering av plan- og bygningsloven. Det er lov å kjøre i fylla, men skjer det noe ligger du tynt an. Det blir for naivt å føre en slik politikk.

Assisterende direktør Gustav Pillgram Larsen i Statens bygningstekniske etat er ikke enig med Westerberg i at det i dag nærmest er fritt fram for utbyggere:

Problemet er nok heller at kommunene ikke er flinke nok til å sette tøffe krav overfor dem som prosjekterer bygninger. Kommunene må påse at utbyggerne gjør jobben sin, ikke gjøre jobben for dem.

På spørsmål om dagens plan- og bygningslov er god nok, svarer han positivt, men påpeker at *etterlevelsen* av den langt fra er god nok. Dette er noe som griper inn i spørsmål både om holdninger og synet på behovet for kontroll med ulike sider av byggesakene – hos forskjellige involverte parter.

I dette kapitlet beskriver vi ulike sider ved kommunenes byggesaksbehandling, slik dette framgår av svar som kommunale bygningsetater har gitt på spørsmålsom vi har stilt.

6.2 Søknadskrevende byggesaker og meldingssaker

Først gir vi en oversikt over søknadskrevende byggesaker i forhold til meldingssaker. Som utgangspunkt ønsket vi å få et anslag over hvor stor andel de private tiltakshaverne med byggesaker for eget formål, utgjorde i 1996 og i 2002, og hvor stor andel de såkalte meldingssakene for den samme gruppen utgjorde. Det var vanskelig å finne en formulering som alle tolket likt. Ut fra spørsmålet, slik det ble formulert, har flere kommuner oppgitt tall som summerer seg til 100% kun for disse to saksgruppene. Vi angir derfor disse i forhold til hverandre, basert på en grovere inndeling som vist i tabell 4-1, og som er mulig ut fra dataene.

Tabell 6-1 Kommuner fordelt etter andelen søknadskrevende byggesaker i forhold til meldingssaker for private tiltakshavere som har bygd for eget formål hhv. i 1996 og 2002 (spm.1).

Vurdering av mengden byggesaker i forhold til meldingssaker:		Kommunekategori				I alt
		Stor by	Forstad	8000-15000 innb.	Inntil 8000 innb.	
1996	Større enn halvparten	2	2	2		6
	Omtrent halvparten				1	1
	Mindre enn halvparten	1	1		1	3
2002	Større enn halvparten	2		1	1	4
	Omtrent halvparten		2			2
	Mindre enn halvparten	1	1	1	1	4

Konklusjon: Oversikten viser ingen stor forskjell på fordelingen i de to periodene, men tallene tyder likevel på at meldingssaker utgjør en større andel av private tiltakshaveres byggesaker i 2002 enn i 1996. Det gjelder ikke for alle kommunene i samme grad, men den totale tendensen er i tråd med en reform som legger til rette for at flere saker skal gå som meldinger.

6.3 Særtrekk og konsekvenser ved byggesaksbehandling og -prosess

6.3.1 Byggesaksbehandlingen

På spørsmål om spesielle særtrekk knyttet til kommunenes saksbehandling *før* og *etter* iverksetting av byggesaksreformen, gir kommunene ulike typer svar.

Tabell 6-2 Oversikt over kommunenes oppfatning av særtrekk ved byggesaksbehandlingen før og etter byggesaksreformen (spm.2)

Kommune-kategori:	Særtrekk <i>før</i> byggesaksreformen	Særtrekk <i>etter</i> byggesaksreformen
I	Mindre dokumentasjon. Saken ble nøyere gransket og tekniske krav ble nedfelt, og utførelsen ble kontrollert av kommunen./ Ikke krav til søknad om ansvar for prosjektering og utførelse med tilhørende dokumentasjon./ Bare ansvarsrett for utførende, samt anmelder./	Mer veiledning. Forholder oss ikke til uprofesjonelle som tidligere. Større dokumentasjonskrav. Utførelse kontrolleres av aktørene./ Krav om søknad om ansvarsrett for alle fagområder m/tilhørende dokumentasjon medførte at tiltakshaver ble tvunget til å engasjere ansvarlige firma helt fra starten i søknadspliktige tiltak./ Mindre fokus på tekniske løsninger. Ansvarlige foretak tar seg av dette. Resultat: mindre fagkunnskap hos saksbehandlere i for eksempel branntekniske løsninger./
II	Måtte veilede flere private tiltakshavere i forkant av byggesaken. Oppfølgingen på byggeplassen var bedre./ Behov for innhenting av supplerende opplysninger, mangelfulle tegninger./ Dårlig dokumentasjon. Behov for hjelp. Uklare ansvarsforhold./	Bruker mer tid per privat tiltakshaver. Det brukes mye tid på innhenting av opplysninger og for å kvalitetssikre byggesaksbehandlingen./ Noe bedre søknader, men <i>stor</i> forskjell på søkere/prosjekterende mht. kvalitet på søknad og forståelse av byggreglene. Kvaliteten har økt de siste årene, men er fortsatt ikke tilfredsstillende./ Fortsatt dårlig dokumentasjon. Behov for hjelp. Klarere ansvarsforhold, men noen ganger kun på papiret./
III	Bedre kontakt med tiltakshaver og fokusering på tekniske løsninger./ Strengt regelverk (i kystkommuner)./	Mindre direktekontakt med tiltakshaver. Mer papir, flere dokumenter til godkjenning. Flere aktører i byggesaken./ Strengt regelverk (i kystkommuner)./
IV	Fokus på krav til tekniske løsninger./ Ansvarshavende person ble ikke i same grad kontrollert opp mot kompetanse./	Fokus på estetikk, ansvar og oppfyllelse av planbestemmelser./ Kontroll ved tildeling av ansvarsrett er mer omfattende. Spesielt når foretak ikke har sentral godkjenning. Kontroll av teikningar i meldingsaker for å stadfeste at tiltaket er i tråd med planen og pbl. I søknadssaker blir kontrollplanar og teikningar vurdert mot planbestemmelser og lovverket, spesielt vedr. brann, sikkerheit i bruk og ytre miljø./

Tabell 6-2 tyder på varierende erfaringer både før og etter reformen. Som særtrekk før reformen pekes det blant annet på at ansvarsforholdene var mer uklare, at det var mindre dokumentasjon, men mer kontroll, bedre oppfølging på byggeplassene og nøyere gransking og fokus på tekniske løsninger fra kommunens side. Samtidig vises det til mangler, behov for hjelp og innhenting av supplerende opplysninger pga. dårlig dokumentasjon. Særtrekk etter reformen er mangel på kontakt med tiltakshavere. Man forholder seg i dag til profesjonelle (ansvarlige søkere), men viser til økt tidsbruk med mer veiledning, samt kontroll ved tildeling av lokal ansvarsrett. Det stilles større krav til dokumentasjon, det er mer papir å forholde seg til, flere dokumenter til godkjenning. Men det er mindre fokus på tekniske løsninger som i stor grad er overlatt til ansvarlige søkere. Kommunene peker også på at søknadene er blitt noe bedre, men også at det er stor forskjell i søknadskvalitet og forståelse av byggereglene.

Konklusjon: Kommunene har varierende erfaringer både før og etter reformen. Særtrekk før reformen: mer uklare ansvarsforhold, mindre og dårligere dokumentasjon, mer kontroll og oppfølging, større fokus på tekniske løsninger. Særtrekk etter reformen: manglende kontakt med tiltakshavere, større krav til dokumentasjon, mer papir, profesjonelle aktører å forholde seg til, bedre søknader, mindre fokus på tekniske løsninger, økt tidsbruk til godkjenning og veiledning.

6.3.2 Byggesaksreformen og byggekvaliteten

På spørsmål om byggesaksreformen har ført til spesielle positive konsekvenser for byggekvaliteten i private tiltakshaveres byggesaker, er kommunene delt i sine svar. Som det framgår av tabell 6-3, svarer en kommune ”vet ikke” og begrunner det med at man ikke har statistisk grunnlag for en konklusjon. En kommune har krysset for ”ja”, men påpeker verbalt at det ikke er noen markert endring. En av de små kommunene svarer ”både-og” og begrunner det med positiv erfaring knyttet til det håndverksmessige arbeidet. Negativ erfaring knyttes til prosjekteringsfeil som følge av jobbkonkurranse mellom prosjekterende. Av de øvrige sju kommunene svarer fire ”ja” og tre ”nei” på spørsmålet.

Begrunnelsene er ikke udelt overbevisende verken blant dem som har svart ”ja” eller dem som har svart ”nei”. Det pekes på åpenbart færre mangler og at bygg blir helt ferdigstilt, at bedre kvalitet må kunne forutsettes – når kravet er bruk av profesjonelle aktører. De som svarer ”nei” peker på at bygningskontrollen er avskaffet, tilsyn er ikke etablert og sakene blir uoversiktlige.

Tabell 6-3 Om byggesaksreformen har ført til spesielt positive konsekvenser for byggekvaliteten i kommunen (spm.3).

Kommunekategori:	Positive konsekvenser for byggekvaliteten i kommunen?
I	Vet ikke: Har ikke statistisk grunnlag for sikker konklusjon, men ingen åpenbare tegn på bedre byggekvalitet./ Ja: Det må en kunne forutsette./ Vet ikke: Er ikke noen markant endring./
II	Ja: I de tilfeller der det er krevd at det brukes profesjonelle aktører er nok byggekvaliteten bedret./ Nei: Vi antar at kvaliteten er som før eller noe lavere. Bygningskontrollen er avskaffet, tilsyn ikke etablert./ Ja: Ikke kjent, men lettere å vite hvem som er ansvarlig i ettertid./
III	Nei: Bransjen synes ikke å ha tatt innover seg sin nye rolle./ Nei: Sakene blir uoversiktlige./
IV	Ja: Bygg blir helt ferdigstilt, med færre åpenbare mangler./ Både-og: Etter vår erfaring er det håndverksmessige arbeid bra, men at det er i prosjektering av tiltaket at det blir begått flest feil. Dei som prosjekterer utfører ofte arbeidet i konkurranse og valg av løysingar som tiltakshavar ynskjer er ikkje alltid i tråd med lovverket./

På spørsmål om reformen har ført til spesielle negative konsekvenser for private tiltakshavere, viser flere kommuner til svaret på foregående spørsmål. Tabell 6-4 tyder på at kontrollen er et vesentlig element i tilknytning til spørsmål om nedsatt kvalitet, for eksempel at useriøse aktører kan få friere spillerom ettersom man ikke lenger fører tilsyn med kvaliteten som før, og at rollefordelingen er uklar.

Tabell 6-4 Om byggesaksreformen har ført til spesielt negative konsekvenser for byggekvaliteten i kommunen (spm.4).

Kommunekategori:	Negative konsekvenser for byggekvaliteten i kommunen?
I	Vet ikke: Har ikke statistisk grunnlag for konklusjon./ Ja: Antar positiv virkning på byggekvaliteten./ Vet ikke: Ingen markant endring./
II	Ja: Reformen er til hinder for kommunal kontroll av byggekvaliteten der det kun er private aktører./ Ja: Det er ikke ført tilsyn med kvaliteten. Dermed har useriøse aktører friere spillerom./ ja: Ikke kjent./
III	Nei: Det synes som kvaliteten er den samme som før./ Ja: Uklare rollefordelinger, større kompleksitet./
IV	Nei: Useriøse aktører er for en stor del luket ut, eller satt under administrasjon av profesjonelle aktører under samlekode for prosjektering og utførelse./ Både-og: Ved et par tilfeller har vi foretatt tilsyn av sluttkontrollen og funne at tiltaket ikkje har vært i henhold til søknad og teikningar. Spørsmålet blir om egenkontrollen fungerer godt nok i alle foretak./

Konklusjon: Kommunene er delt i svaret på positive og negative konsekvenser for byggekvaliteten i private tiltakshaveres byggesaker. Det er mye usikkerhet å spore i svarene og vanskelig å fastslå om kommunene mener at

reformen har medført bedre byggekvalitet. Et vesentlig element i spørsmål om nedsatt kvalitet er for eksempel, at useriøse aktører får friere spillerom når det er uklare rollefordeling og manglende tilsyn fra kommunens side.

6.3.2 Byggesaksprosessen

Bare en kommune svarer negativt på spørsmålet om byggesaksreformen har ført til spesielt positive konsekvenser for byggesaksprosessen. Svaret er ikke begrunnet. De øvrige kommunen angir positive konsekvenser, et par av dem tar forbehold ved å vise til begrunnelser for ”både-og”. Synliggjort ansvar fra kommunen til private er positivt, men det blir for mye og ofte unødvendige papirer. Mens reformen fungerer bra i tilknytning til større tiltak med profesjonelle søkere, kunne det vært bedre å gi råd og føre en viss kontroll med mindre tiltak utført av dyktige håndverkere – i stedet for å avvise. Av positive konsekvenser som trekkes fram er blant annet kortere saksbehandlingstid, kommunikasjon med profesjonelle og mer avklarte ansvarsforhold.

Tabell 6-5 Om byggesaksreformen har ført til spesielt positive konsekvenser for byggesaksprosessen i kommunen (spm. 5).

Kommune-kategori:	Positive konsekvenser for byggesaksprosessen?
I	Ja: Kortere saksbehandlingstid./ Ja: Krav til maks behandlingstid, og for søknadspåklagte tiltak nødvendigvis bedre kvalitet med profesjonelle aktører på plass. Dessverre er ikke kompetansen framtrekkende hos alle firma./ Ja: Mer avklarte ansvarsforhold./
II	Ja: Det at ansvaret er tydeligere plassert og at ”Enkle tiltak” har tidsfrist har positive konsekvenser./ Ja: Enkelte foretak som benytter enkelt tiltak, velger å starte etter 4 uker uten å vente på svar. I praksis fører dette til kortere ventetid for tiltakshaver./ Ja (både-og): Positivt med synliggjort ansvar fra kommunen til private. Men nye papir. Mange sender fortsatt inn mer enn nødvendig./
III	Ja: Flere tiltak behandles som meldinger. Klarere ansvarsfordeling./ Nei:
IV	Ja: Ansvarsforhold i byggesakene er klarere./ Både-og: Ved større tiltak der det er profesjonelle søkere fungerer reformen bra. For mindre tiltak som ofte blir utført av dyktige håndverkere, men som ikke har nødvendig kjennskap til alle deler av lovverket, ville det vært bedre å kunne gi råd og føre en viss kontroll, enn å avvise./

Tabell 6-6 viser at åtte av ti kommuner mener at byggesaksreformen også har visse negative konsekvenser for byggesaksprosessen. Her rettes oppmerksomheten på at fokus på produksjon hindrer fokus på kvalitet, og at arbeidet med å engasjere ansvarlige søkere og utførende, øker kostnadene for tiltakshaverne. Dette er synspunkter som kommunene har felles med mange tiltakshavere og ansvarlige søkere. Flere aktører medfører merkostnad. Private tiltakshavere fratras muligheten til å være ansvarlige selv, og prosessen blir opp-

fattet som tungvint og byråkratisk. Det er mer dokumentasjon og kontroll av denne, samtidig som saksbehandlere har dårlig skoloring mht. tekniske forhold. Mange sender inn mer papir enn nødvendig. Det er generelt lengre ventetid på behandling av søknadene, og det føres lite tilsyn fra kommunens side. Det pekes også på at prosessen er komplisert og vanskelig å forstå for private tiltakshavere. En kommune har valgt ikke å svare på spørsmålet. En annen svarer ”nei” på spørsmålet om positive konsekvenser for byggesaksprosessen, men påpeker at kurs/opplæring har bidratt til bedre kompetanse i kommunen.

Tabell 6-6 Om byggesaksreformen har ført til spesielt negative konsekvenser for byggesaksprosessen (spm. 6).

Kommunekategori:	Negative konsekvenser for byggesaksprosessen?
I	Ja: Produksjonsfokus hindrer fokus på kvalitet./ Ja: For søknadsppliktige tiltak er det nødvendig å engasjere ansvarlige for både søkerfunksjonen, prosjekterende og utførende, noe som vil øke kostnadene i denne prosessen./ Ja: Mer dokumentasjon – dårligere skoloring av saksbehandlerne på tekniske forhold – mer dokumentkontroll./
II	Ja: En negativ konsekvens er at private tiltakshavere føler at de blir fratatt muligheten til å være ansvarlige selv. Og byggesaksprosessen blir oppfattet som byråkratisk og tungvint./ Ja: Generelt lengre ventetid på behandling av søknadene. Det føres lite tilsyn med bygg under oppføring./ Ja: Mye papir. Mange sender fortsatt inn mer enn nødvendig./
III	Ja: Flere aktører, merkostnad. Komplisert regelverk, stort behov for informasjon. Større tiltak som meldinger medfører økt eget ansvar for tiltakshaver./
IV	Ja: Byggesaksprosessen er mer komplisert og vanskelig å forstå for private tiltakshavere./ Nei: Alle parter, både kommuner og foretak har hatt fokus på den nye reformen. Det har vært en god del kurs og opplæring som har ført til at kompetansen blir bedre./

Konklusjon: Kommunene synes i hovedsak å være enige om at reformen har positive konsekvenser for private byggesaker. De fleste av dem mener imidlertid at reformen har sine negative konsekvenser. Blant de positive er kortere saksbehandlingstid, kommunikasjon med profesjonelle og mer avklarte ansvarsforhold. Negative konsekvenser er at fokus på produksjon hindrer fokus på kvalitet, og at private tiltakshavere fratras muligheten til selv å være ansvarlige i en prosess som oppfattes som tungvint og byråkratisk.

6.4 Etterfølges loven i større grad nå enn tidligere?

Har reformen ført til at loven etterfølges i større grad nå enn før? Også her er det delte meninger – blant annet på tvers av kommunekategorier (jf. tab.6-7). De som finner at loven nå etterfølges i større grad enn før, viser blant annet til strenge dokumentasjonskrav, ansvarsretten og faren for tap av lokal eller sen-

tral godkjenning av foretak. De viser også til det profesjonelle elementet som tilsier at foretakene har mer kunnskap om regelverket enn tiltakshaverne. Det påpekes for øvrig at ansvarlige foretak i en del tilfeller ikke tar oppgaven tilstrekkelig alvorlig, vurdert ut fra både vedlagte tegninger og kontrollerklæringer for utførelse. De useriøse er fortsatt useriøse. Kommuner som svarer klart negativt på om pbl nå etterfølges i større grad enn før, begrunner svaret med at det ikke er sannsynlig at så er tilfelle, at mange skjemaer og en stor dokumentasjonsmengde fører til igangsetting av byggearbeider – uten melding, søknad eller tillatelse – i større grad nå enn tidligere. Ellers peker kommunene på at et mer komplisert regelverk har ført til økt risiko for feiltolkning og misforståelser.

Tabell 6-7 Om byggesaksreformen har ført til at pbl etterfølges i større grad nå enn før reformen. (spm. 7).

Kommune-kategori:	Etterfølges loven i større grad nå enn før reformen?
I	Nei: Mange skjemaer og stor dokumentasjonsmengde oppfattes som tungrodd og byråkratisk og fører til at byggearbeider igangsettes uten melding/søknad/tillatelse i større grad enn før./ Ja: Vanskelig å si da vi har hatt for lite tilsyn, men i utgangspunktet er det naturlig å gå ut fra dette. Dessverre kan det i en del tilfeller se ut som at ansvarlig firma ikke tar oppgaven tilstrekkelig alvorlig, vurdert ut fra både vedlagte tegninger og kontrollerklæringer for utførelse./ Ja: Pga fare for tap av godkjenning, lokal eller sentral./
II	Ja: I de tilfeller der det brukes profesjonelle aktører er det nok slik. Også det at kravet til dokumentasjon er så strengt, vil føre til at loven etterleves i større grad./ Ja: Foretak har mer kunnskap om regelverket enn tiltakshavere./ Både-og: De seriøse aktørene ønsker å etterleve bestemmelsene. Ansvarsretten er viktig. Men de useriøse er fortsatt useriøse./
III	Nei: Mer komplisert regelverk, økt risiko for feiltolkning/misforståelser./ Nei: Ikke sannsynlig./
IV	Ja: Og viktigste grunn er at ansvarlige foretak i større grad har fokus på å oppfylle krav, fordi konsekvensene av manglende oppfyllelse har betydning for ny godkjenning./ Ja: Det er blitt mer fokus på lovverket, og ved utfylling av kontrollplan kreves større kunnskaper om loven og forskriftene./

Konklusjon: Kommunene er delt i synet på om regelverket nå etterfølges i større grad enn før. De som mener det, viser til dokumentasjonskrav, ansvarsrett, risiko for å tape godkjenning og kunnskap om regelverket hos profesjonelle. Negative svar begrunnes med at det er lite sannsynlig, og at mengden av skjemaer og dokumentasjon fører til igangsetting av byggearbeider uten melding, søknad eller tillatelse i større grad nå enn før.

6.5 Ordningen med ansvarlige søkere i byggesaker

6.5.1 Går byggesaksprosessen greiere nå enn før?

Resultater som er påpekt foran tyder på at ordningen med ansvarlig søker gjør at byggesaksprosessen i mange tilfeller går greiere i dag sammenliknet med tidligere. Hvilke svar gir så kommunene på et konkret spørsmål om dette, og hva er i så fall viktige begrunnelser for hhv. et positive og negative svar – sett fra kommunenes side? Tabell 6-8 gir oversikt over svarene.

Tabell 6-8 Om ordningen med ansvarlig søker betyr at byggesaksprosessen går greiere i dag enn tilfellet var før iverksetting av reformen (spm.8) .

Kommune-kategori:	Går byggesaksprosessen greier nå med ansvarlig søker enn uten før reformen?
I	Ja: Viktigste grunn er at det er enklere å forholde seg til en ansvarlig samordner for søknaden./ Nei: Viktigste grunn er at den ”nye” loven stiller større krav til dokumentasjon for ansvarlige aktører, og selv om det er inne ansvarlig søker i prosessen er det fortsatt i mange tilfeller manglende kompetanse som medfører at det blir en omfattende prosess./ Både og: I de fleste tilfeller, men det er noen som ikke har forstått sitt ansvar./
II	Ja: Og viktigste grunn er at det er greiere med en ansvarlig søker. En ansvarlig søker har mer kunnskaper om lov og forskrifter enn en privatperson. Dermed er det enklere å forklare og stille krav til en ansvarlig søker enn til en privatperson som slett ikke har greie på lovverket./ Ja: Viktigste grunn er at det er lettere å kommunisere med profesjonelle enn amatører./ Ja: Det er lettere å kommunisere med profesjonelle./
III	Ja: Etter hvert som ansvarlige søkere har utviklet seg som profesjonelle aktører går prosessen enklere./ Nei: Som før./
IV	Vet ikke: Har ikke historiske data på dette, siden det er byttet saksbehandler to ganger siden reformen./ Både-og: Ja, dersom søkeren gjør jobben sin og setter opp komplett søknad med kontrollplan og alle søknader om ansvarsretter er vedlagt. Nei, i en del tilfeller opplever vi at for mye av søknadsjobben blir overlatt til de forskjellige entreprenører/handverkere, og at det blir for mange ettersendinger og for lite kontroll av den komplette søknaden. Dette medfører ekstra tid til etterlysning av dokumenter og forsinking av igangsetting./

Seks av de ti kommunene svarer klart ”ja” på spørsmål om byggeprosessen nå går greiere enn før reformen. Den viktigste begrunnelsen er gjerne knyttet til fordelene ved å forholde seg til én ansvarlig samordner, en ansvarlig søker som også har bedre kunnskap om lov og forskrifter enn private tiltakshavere. Det er lettere å kommunisere med profesjonelle, enklere å forklare og stille krav til profesjonelle enn til amatører.

En av to kommuner som svarer klart ”nei”, oppgir som begrunnelse at den ”nye” loven stiller større krav til dokumentasjon. Og selv om det er en an-

svarlig søker i prosessen, kan det mangle kompetanse som dermed fører til at prosessen blir omfattende. Den andre kommunen begrunner sitt svar med at situasjonen er som den var før reformen. En kommune svarer ”vet ikke” og begrunner det med mangel på historiske data pga. bytte av saksbehandlere. Svar som ”Både-og” underbygges med at det i de fleste tilfeller går greiere, men at det er noen som ikke har forstått sitt ansvar etter loven. Det går greit når ansvarlig søker gjør jobben sin og setter opp komplett søknad. Det går ikke like greit når mye av søknadsjobben overlates til de forskjellige entreprenørene eller håndverkerne, med mange ettersendinger og for lite kontroll av komplett søknad. Det tar tid og forsinker igangsetting.

Konklusjon: Flere kommuner ser det som en fordel å ha én ansvarlig og profesjonell samordner å holde seg til. De mener at byggeprosessen nå går greiere enn før reformen, men at det også er noen som ikke har forstått sitt ansvar etter loven. Manglende kompetanse vil også lett forsinke prosessen.

6.5.2 Erfaringer med skifte av ansvarlige søkere og utførende

Hvilke erfaringer har kommunen med skifte av ansvarlig søker og ansvarlig utførende i byggesaker? Hvor ofte forekommer slike skifter, og hvordan håndterer kommunen skifte av hhv. ansvarlige søkere og ansvarlig utførende. Hvor mange ansvarsretter har kommunen trukket tilbake i tiden etter 1999, og hva er viktige grunner for tilbaketrekkingen?

Som kommunene påpeker (tab.6-9) er det både gode og dårlige erfaringer knyttet til skifte av ansvarlige søkere. For de fleste kommunene går imidlertid slike skifter stort sett greit, og er ikke blant de store problemene.

Tabell 6-9 Kommunens erfaring mht. skifte av ansvarlig søker i byggesaker (spm.9aa).

Kommune-kategori:	Erfaring knyttet til skifte av ansvarlig søker
I	Som regel grei saksbehandling./ Uproblematisk, men nødvendig med ny vurdering av ansvarlige./ Skifte medfører at tillatelse bortfaller./
II	Relativt gode erfaringer./ Med litt hjelp fra oss går det stort sett greit. Vi må vanligvis forklare at det kan være bare én søker for et tiltak./ Ikke så stort problem. Søkerrollen er synlig ved dokumentasjonen som innsendes./
III	Dårlige. Ofte uklarheter ved overlevering av ansvaret./ Ingen, det skjer sjelden./
IV	Skifte har skjedd etter inndraging av ansvarsrett fra kommunens side. Årsaken har vært mangelfulle søknader og liten evne til forbedring./ Ikkje ofte, men det har hent at tiltaket er blitt for dyrt og at valg av ny leverandør medfører skifte av søker./

Bare én kommune viser til dårlige erfaringer som skyldes uklarheter ved overlevering av ansvaret. Det pekes på at skifte har skjedd etter inndratt ansvarsrett, pga. av mangelfull søknad og liten evne til forbedring. Tiltaket kan ha blitt for dyrt og valg av ny leverandør medført skifte av ansvarlig søker.

På spørsmål om skifte av ansvarlig utførende, vises det til at innslag av ulovlig arbeid og konflikt mellom ansvarlig utførende og tiltakshaver kan gi problemer i saksbehandlingen (tab.6-10). Det er uheldig fordi det skaper vansker med kontinuitet og problemer i forbindelse med ferdigstilling. Skifte skjer blant annet pga. konkurs eller manglende oppfyllelse av krav i loven. Tiltakshavere må da ta nødvendige grep for å komme i mål med tiltaket, og foretak som mister ansvarsretten må gjøre nødvendige forbedringer. Erfaringene ellers synes å være ganske lik den som følger skifte av ansvarlige søkere.

Tabell 6-10 Kommunens erfaring mht. skifte av ansvarlig utførende i byggesaker (spm.9ba).

Kommunekategori:	Erfaring knyttet til skifte av ansvarlig utførende
I	En del innslag av ulovlig arbeid og konflikt med tiltakshaver kan gi problemer i saksbehandlingen./ Uproblematisk, men nødvendig med ny vurdering av ansvarlige./ Skifte medfører at tillatelse bortfaller.
II	God erfaring, går greit./ Greit, men vi må ofte hjelpe til med å avgrense ansvar og hindre overlappende ansvar./ Meget uheldig. Vanskelig med kontinuitet og problem ved ferdigstilling./
III	Dårlige. Ofte uklarheter ved overlevering av ansvaret./ Ingen, det skjer sjelden./
IV	Det skjer etter inndraging av ansvarsrett fra kommunens side. Årsaken har vært konkurser eller manglende system i forhold til krav. Tiltakshaverne har forstått årsaken, og har foretatt nødvendige grep for å komme i mål med tiltaket. Foretak som har fått inndratt ansvarsrett har gjort nødvendige forbedringer og går tilbake i folden./ Her er det mer vanlig med skifte av underentreprenør/leverandør, som følge av ledig kapasitet eller pristilbud fra entreprenører./

Tabell 6-11 gir et visst inntrykk av hvor ofte slike skifter forekommer. I de fleste kommunene skjer det tydeligvis ganske sjelden, men hyppigheten kan komme opp mot ca. 10 prosent av sakene - spesielt for ansvarlig utførende, gjerne sjeldnere for ansvarlige søkere. Skifte av ansvarlige søkere oppgis å forekomme av og til i tre av ti kommuner, sjelden eller aldri i de øvrige sju kommunene. I to av ti kommuner forekommer skifte av ansvarlig utførende ofte eller ganske ofte, mens det i fire kommuner skjer av og til og i ytterligere fire bare sjelden eller aldri.

Tabell 6-11 Hvor ofte skifte av ansvarlig søker og ansvarlig utførende forekommer i byggesaker (spm.9ab og 9 bb).

Kommune-kategori:	Hvor ofte skifte av ansvarlige søkere og ansvarlig utførende forekommer
I	Sjelden for ansvarlige søkere, ca. 5-10% av sakene for ansvarlig utførende./ Ikke ofte, men noe oftere for ansvarlig utførende enn for ansvarlige søkere./ Antar 5-10% for begge grupper./
II	For ansvarlige søkere helst i forbindelse med to-trinnsaker, men for begge grupper bare av og til, sjelden./ Sjelden, 0-5%./ Sjelden for ansvarlige søkere, for ansvarlig utførende: hender ofte når partene blir uenige eller konkurs./
III	Sjelden for begge gruppene./ Sjelden for begge gruppene./
IV	Sjelden, 2-4% av byggesakene for ansvarlige søkere, 4-6% for ansvarlig utførende./ Ansvarlige søkere: 3%, ansvarlig utførende: 10%./

Konklusjon: I de fleste kommunene synes skifte av ansvarlige søkere og ansvarlig utførende å gå greit. Det skjer ikke ofte og kan skyldes uklarheter ved overlevering av ansvar. Dessuten kan det skape problemer knyttet til kontinuitet og ferdigstilling. Det stiller krav til tiltakshavere om å ta nødvendige grep for å komme i mål med tiltaket.

6.5.3 Håndteringen av skifter

Ansvarlige søkere

Tabell 6-12 gir oversikt over hvordan kommunene har svart på spørsmål om håndtering av skifte av ansvarlige søkere. Svarene viser at dette varierer en del, men kommunene synes å ha rutiner som gjør det rimelig greit å håndtere slike skifter. Det kan stilles krav til søknad om endring av tillatelse, det kan gis stoppordre til ny ansvarlig søker er godkjent, eller det kan gis ny ansvarsrett.

Måten et skifte foregår på vil rimeligvis også ha å gjøre med hvem som krever det, om det er kommunen eller tiltakshaver. Tiltakshaver kan ha valgt søker som ikke blir godkjent av kommunen til den aktuelle byggesaken. Dersom det er tidlig i prosessen stilles det krav om at tiltakshaver skaffer en ny søker. Dersom prosessen er i gang kan oppgaven eventuelt overføres for eksempel til en ansvarlig utførende.

Tabell 6-12 Hvordan kommunen håndterer skifte av ansvarlige søkere (spm.10a).

Kommune-kategori:	Måter å håndtere skifte av ansvarlige søkere:
I	Godkjennes som regel uten problemer iht. egen rutine/vedtaksmal når søker er kvalifisert./ Krav til søknad om endring av tillatelse med påfølgende vedtak./ Stoppordre til ny ansvarlig er godkjent./
II	Erklæring fra opprinnelig ansvarlig søker og søknad om ansvarsrett fra ny ansvarlig søker./ Ved å gi ny ansvarsrett./ Tidlig i prosessen kreves at tiltakshaver skaffer ny søker. Dersom prosessen er i gang kan ev. ansvarlig utførende eller samordner overta./
III	Behandles som endring av tillatelse./ Eget godkjenningsskriv./
IV	Gammel ansvarlig søker bekrefter skriftlig at de fratrer, kommunen behandler så søknad om ansvarsrett for ny søker. I de tilfeller der ansvarsrett er inndratt behandler kommunen ny søknad som om det var den første./ Etter søknad blir det gjort vedtak om tildeling av ny ansvarsrett som søker for hele tiltaket, og den tidligere tildelte ansvarsrett blir trukket tilbake. Vedtaket blir sendt til ny søker med kopi til tidligere søker og tiltakshaver./

Ansvarlig utførende

Oversikten i tabell 6-13, over svar på spørsmål om hvordan skifte av ansvarlig utførende håndteres, gir et tilsvarende inntrykk som for skifte av ansvarlige søkere. Man går alltid via ansvarlig søker, det foretas grenseoppgang mot det

Tabell 6-13 Hvordan kommunen håndterer skifte av ansvarlig utførende (spm.10b).

Kommune-kategori:	Måter å håndtere skifte av ansvarlig utførende:
I	Godkjennes som regel uten problemer iht. egen rutine/vedtaksmal når søker er kvalifisert, i tillegg grenseoppgang mot utført arbeid./ Krav til søknad om endring av tillatelse med påfølgende vedtak./ Stoppordre fram til ny ansvarlig er godkjent./
II	Erklæring fra opprinnelig ansvarlig søker og søknad om ansvarsrett fra ny ansvarlig søker./ Som for ansvarlig søker, går alltid via søker./ Det bes om kontrollklæring for arbeidet som er utført, oversikt over utført arbeid. Tiltakshaver må skaffe nytt foretak som må godkjennes for gjenstående arbeid./
III	På samme måte som skifte av ansvarlige søkere./
IV	Dersom gammel ansvarsrett er inndratt, krever vi kontrollklæring fra ansvarlig kontrollerende (dersom tredjepartskontroll) for det arbeidet som er utført. Hvis egenkontroll, krever vi erklæring fra ny utførende for at de aksepterer å overta tiltaket, og at de overtar ansvar for allerede utført arbeide. Dersom skifte kommer etter valg fra utførende eller tiltakshaver, krever vi kontrollklæring for utført arbeide, med en klar avgrensing av hva som er utført av gammel utførende og hva som skal gjøres av ny utførende./ Etter søknad blir det gjort vedtak og tildelt ny ansvarsrett for dei funksjonar det gjeld, med inndragning av tidligere gitte. Vedtaket blir sendt til ansvarlig søker med kopi til tiltakshaver og dei respektive som ansvarsrette gjelder./

arbeidet som er utført, og tiltakshaver må skaffe nytte foretak som også må godkjennes for gjenstående arbeid. Det er viktig med kontrollerklæring for utført arbeid, slik at det er klargjort hva som skal gjøres av ny utførende.

Konklusjon: Kommunene synes å ha rutiner som gjør det greit både å skifte ut ansvarlige søkere og ansvarlig utførende. Måten skifter foregår på er avhengig av hvem som krever det, kommunen eller tiltakshaver. Kontrollerklæringer for utført arbeid er viktig i forbindelse med videreføring av saken.

6.5.4 Tilbaketrekking av ansvarsrett

Av de ti kommunene har åtte svart på spørsmål om tilbaketrekking av ansvarsretter i tiden etter 1999. Fem svarer få eller ingen, tre svarer at det er en del. Noen oppgir at de ikke har trukket tilbake noen ansvarsretter etter dette tidspunktet, men søknader kan ha blitt avslått pga. manglende kvalifikasjoner eller dårlig erfaring med et foretak. Et par kommuner oppgir at antallet er ukjent, men lavt, i andre kommuner har det variert fra 2-10 tilfeller. Viktige grunner for tilbaketrekking kan for eksempel være manglende foretakssystem, med mangelfull kontroll. Det kan skyldes konkurs, eventuelt manglende bruk av rutiner og ulovligheter. Gjentakende dårlige søknader, med dårlig innsendt materiale, dårlig oppfølging av godkjent tiltak, og sviktende kontroll som blir avdekket i forbindelse med tilsyn, er vesentlige årsaker. Det kan oppstå tilfeller der kommunen ikke har godkjent ansvarlig søker, men har gitt ansvarsrett for en del av tiltaket, eller det er blitt forelagt ekstern kontroll for prosjektering eller utføring. Kort og godt skjer tilbaketrekking ved grove overtramp i forhold til godkjent ansvarsrett.

6.6 Byggesakskonflikter – færre eller flere etter reformen?

Har kommunale bygningsmyndigheter merket noen forskjell fra tidligere mht. byggesakskonflikter i byggesaker for private tiltakshavere? Er det blitt færre eller flere slike konflikter etter byggesaksreformen? Hva skyldes slike konflikter? Hva er kommunenes erfaringer?

Erfaringene varierer både innen og mellom kommunekategoriene. En storbykommune peker på at det er flere konflikter nå, og mener det kan skyldes foretting i byggeområdene. Oversikten over avgitte svar i tabell 6-14, viser at dette ikke gjelder de øvrige storbykommunene. Det samme gjelder i grove trekk også kommuner i kategori II og III. En forstadskommune (II) peker

imidlertid på at det kanskje er blitt flere rettssaker, og en av kommunene i kategori IV svarer at det er blitt flere konflikter, men at dette ikke er knyttet opp mot tiltakshaverne. Økningen forbindes med saksbehandlernes kompetanse og forståelse av regelverket.

Tabell 6-14 Kommunens erfaring med byggesakskonflikter (spm.12).

Kommune-kategori:	Erfaring med byggesakskonflikter:
I	Det er flere konflikter nå, og det skyldes kanskje mest fortetting i byggeområder./ Vanskelig å mene noe om etter så kort tid./ Ingen formening./
II	Vår kommune har ikke noen formening om hvorvidt det har blitt flere eller færre slike konflikter. Vi antar at disse konfliktene også dreier seg om andre ting enn tidligere./ Ingen endring./ Kanskje rettssakene er flere. Kommunen er ikke lengger aktiv ute for å klargjøre praktisk gjennomføring./
III	Ingen erfaring./ Det samme som før./
IV	Det er blitt flere konflikter etter reformen, men dette er ikke knyttet opp mot tiltakshaverne. Økning i konflikter er relatert til saksbehandlers forståelse av lov- og regelverk og bruk av skjønn. I perioden siden reformen har det vært tre saksbehandlere, med ulik grad av kompetanse og forståelse av regelverket./ Liten endring./

Når det så har oppstått byggesakskonflikter – etter byggesaksreformen – påpekes det på fra kommunenes side at disse kan skyldes ansvarlige søkere med feil og mangler i søknaden. Det kan også skyldes uavklarte kontraktsmessige forhold, økonomiske forhold, sen innlevering eller naboreaksjoner på høy utnyttingsgrad (tabell 6-15).

Tabell 6-15 I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig søker (spm.13a).

Kommune-kategori:	I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig søker:
I	I liten grad (samordnerfunksjonen synes ikke å skape særlige konflikter)./ Feil og mangler i søknaden. Uavklarte kontraktsmessige forhold til tiltakshaver. Økonomiske forhold./
II	Skjer oftest pga. manglende dokumentasjon og sen innlevering./ Byggefirma som kjøper og utvikler små tomter står gjerne som søkere selv. Kommer i konflikt med naboer pga. høy utnyttning./ Dersom prosessen starter med en uryddig søknad og uklare ansvarsforhold blir resten ofte også med dårlig kvalitet.
III	Utfordrer gjeldende regelverk./
IV	Ansvarlig søker prøver noen ganger i for stor grad å oppfylle tiltakshavers ønsker selv når disse går på tvers av lovverk og reguleringer. Søker misforstår sitt ansvar og sin veiledningsplikt overfor tiltakshaver./ Ansvarlig søker har overlatt for mye av sin jobb til entreprenørene./

Uryddige søknader og uklare ansvarsforhold gir gjerne dårlig kvalitet. Det påpekes at ansvarlige søkere har misforstått sitt ansvar og veiledningsplikten overfor tiltakshaver, når de overlater for mye av jobben til en annen utførende.

Det hender at de utfordre gjeldende regelverk, blant annet ved å oppfylle ønsker hos tiltakshaver på tvers av lovverk og reguleringer.

Tabell 6-16 tyder på at mye av det samme går igjen hos ansvarlig prosjekterende. Her vises det også til avvik fra reguleringsbestemmelsene og prosjekt som er dårlig tilpasset byggetomten. Prosjekterende som ikke selv har vurdert tomten ved selvsyn, kan bidra til merkostnader både for tiltakshaver og kommune, hvis terrenget ikke passer med tegningene. Manglende oversikt over regelverk, areal- og reguleringsplaner kan forsinke byggesaken og få negative konsekvenser for tiltakshaver.

Tabell 6-16 I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig prosjekterende (spm.13b).

Kommune-kategori:	I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig prosjekterende:
I	Skjer i stor grad (pga. dårlig og mangelfull prosjektering)/ Feil og mangler i søknaden. Uavklarte kontraktsmessige forhold til tiltakshaver. Økonomiske forhold./
II	Skjer sjeldnere og pga. mangelfulle tegninger, kontrollplan og kontrollerklæring./ Prosjektet dårlig tilpasset tomta. Avvik fra reguleringsbestemmelsene uten at dette er synliggjort./ Dårlig kontroll. Prosjekterende har ofte ikke satt sine bein på tomten. Da er han heldig hvis terrenget passer med tegningene. Her kan merkostnadene for tiltakshaver komme./
III	Utfordrer gjeldende regelverk./
IV	Manglende oversikt hos prosjekterende over krav i regelverk og planer som arealplan og reguleringsplaner. Kan medføre store forsinkelser for tiltakshaver./ Tiltaket er ikke prosjektert i hht. loven./

Ifølge svar som er gitt på spørsmål om byggesakskonflikter som skyldes ansvarlig utførende (tab.6-17), kan dette også skje fordi utførende utfordrer gjeldende regelverk. De kan utføre dårlig arbeid, uten søknad og tillatelse, noe som skjer i stor grad i en av storbyene.

Mye som gjelder ansvarlige søkere ”går igjen” også hos ansvarlig utførende. Konflikter er knyttet til arbeid og kontrollerklæringer, at godkjente prosjekter ikke følges, at de lar tiltakshaver ta i bruk bolig før det foreligger brukstillatelse eller ferdigattest. Ansvarlig utførende avviser eget ansvar for dette og viser til at tiltakshaver selv skulle utføre for eksempel malingsarbeid og listverk. Det kan ellers være svikt i egenkontrollen og for dårlig koordinering mellom forskjellige funksjoner.

Tabell 6-17 I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig utførende (spm.13c).

Kommune-kategori:	I hvilken grad byggesakskonflikter skyldes ansvarlig utførende:
I	Skjer i stor grad (pga. dårlig utførelse og arbeid utført uten søknad og tillatelse)./ Feil og mangler i søknaden. Uavklarte kontraktsmessige forhold til tiltakshaver. Økonomiske forhold./
II	Skjer av og til og gjelder utførelse av arbeid og kontrollerklæring./ Følger ikke godkjent prosjekt./ Sleivete oppfølging av godkjente tegninger og terrengbearbeiding. Naboer ønsker ikke inngrep på sin eiendom./
III	Utfordrer gjeldende regelverk./
IV	Lar tiltakshaver ta i bruk bolig før brukstillatelse eller ferdigattest foreligger. Vedkjenner seg ikke ansvaret for dette, og henviser ofte til at tiltakshaver selv skulle utføre malingsarbeid og listverk. For øvrig få konflikter mellom utførende og kommunen./ Svikt i egenkontrollen og for dårlig koordinering mellom forskjellige funksjoner./

Konklusjon: Kommunene begrunner konflikter med hhv. ansvarlige søkere, prosjekterende og ansvarlig utførende i grove trekk med samme årsaker. Det kan være feil og mangler i søknader, uavklarte kontraktsmessige forhold og forsøk på å utfordre gjeldende regelverk. Prosjekterende kan lage tegninger uten å vurdere tomter ved selvsyn, slik at prosjektet er dårlig tilpasset byggetomten. Ansvarlig utførende håndverkere kan utføre dårlig arbeid, uten søknad og tillatelse. Det hender at godkjent prosjekt ikke følges, og at tiltakshaver får ta i bruk boligen før det foreligger brukstillatelse eller ferdigattest.

6.6 Kontrollfunksjonen etter byggesaksreformen

Seks av de ti kommunene svarer nei på spørsmål om kontrollfunksjonen virker tilfredsstillende, tre svarer ja og én svarer ”både-og”. Begrunnelsene varierer slik oversikten i tabell 6-18 viser og tyder på at situasjonen ikke er problemfri. Selv når kommunens syn er at det fungerer tilfredsstillende, pekes det på at samsvaret mellom dokumentasjon som sendes inn, og det som faktisk blir gjort ikke alltid er der.

I én kommune fungerer det godt fordi de har en byggekonsentrollør som foretar befarings av byggeprosjekter. Kommunen med et ”både-og”-svar viser også til potensial til forbedring som ligger i tilsyn og aktiv bruk av uavhengig kontroll – og tilbaketrekking eller avslag av ansvarsrett ved behov. Kommuner som ser negativt på kontrollfunksjonen etter reformen, peker nettopp på problemer knyttet til foretakenes egenkontroll og internkontrollsystemer. Mye tyder på at signering på sjekklister og datering skjer i ettertid – når det skal benyttes til søknad om brukstillatelse og ferdigstilling. Da kan samsvaret mellom doku-

mentasjon og realiteter mangle. Det pekes på at foretakene synes å mangle kultur for oppfølgende kontroll av eget arbeid.

Tabell 6-18 Fungerer kontrollfunksjonen tilfredsstillende, og hva er begrunnelsen for kommunens syn? (spm.14).

Kommune-kategori:	Fungerer kontrollfunksjonen tilfredsstillende, og hva er begrunnelsen for kommunens syn?:
I	Nei: Manglende identifisering og synliggjøring av kritiske punkter, samt dokumentasjon av kontrollen. Tar sjanser på at de ikke oppdages./ Nei: det er mulig at firmaenes internkontrollsystem har lagt opp til kontrollrutiner med fortløpende kontroller og avkryssing på sjekklister, men vårt inntrykk er at dette ikke gjøres, og at signering på sjekklister og datering skjer i ettertid når det skal benyttes i anledning søknad om brukstillatelse/ferdigattest./ Ja: Stort sett OK, men ikke alltid samsvar mellom dokumentasjon som sendes inn og det som faktisk blir gjort./
II	Nei: Tror ikke den fungerer tilfredsstillende. Det slurves mye med kontrollen, mange sjekklister fylles ut i etterkant (om de i det hele tatt finns)./ Nei: Vet ikke sikkert, men antar at intern-kontrollrutiner enten er et fremmedord eller er dårlig utviklet. Gjelder både store og små foretak./ Både-og: stort potensial til forbedring ved tilsyn og ved å bruke aktivt uavhengig kontroll og tilbaketrekkning/avslag av ansvarsrett ved behov. Vi ser forbedring. Nå fungerer det. Tilvenningstiden både for aktørene og kommunene har vært lang./
III	Nei: Fungerer ikke pga. manglende kultur for oppfølgende kontroll av eget arbeid. Ved tilsyn viser det seg at utført kontroll kun skjer på papiret uten tilknytning til det utførte arbeidet./ Ja: Fungerer godt fordi vi har byggekonsultør med befaring av byggeprosjekter./
IV	Ja: Kontrollfunksjonen fungerer tilfredsstillende på den måten at den tvinger prosjekterende/utførende til å sette fokus på hva som er riktige løsninger. Kontrollfunksjonen hjelper til med å plassere ansvar hos rett foretak, og letter kommunens tilsynsoppgave./ Nei: Fungerer ikke tilfredsstillende pga. svakheter ved egenkontroll, og mistanke om at føring av kontrollerklæringer er gjort med for lite oppfylning på byggeplassen./

Konklusjon: Mer enn halvparten av kommunene mener at kontrollfunksjonen ikke fungerer tilfredsstillende – med varierende begrunnelser. Selv i tilfeller der kommunen mener det fungerer greit, pekes det på at det ikke alltid er samsvar mellom dokumentasjon og resultat. Kommuner som ser negativt på kontrollfunksjonen etter reformen, knytter dette til problemer med foretakenes egenkontroll og internkontrollsystemer, samt en oppfatning av at foretakene synes å mangle en formålstjenlig kontrollkultur.

6.7 Ferdigattest – midlertidig brukstillatelse

Hva er kommunenes erfaringer i forbindelse med utstedelse av midlertidig brukstillatelse og ferdigattest i dag, sammenliknet med før reformen? Kom-

munene har i hovedtrekk de samme kommentarene til utstedelse av hhv. midlertidig brukstillatelse og ferdigattest (tab.6-19). Mangler knyttet til kontroll og kontrollerklæringer går igjen. Både midlertidig brukstillatelse og ferdigattest baseres på kontrollerklæringer. Søknaden kan ofte være mangelfull og kontrollerklæringer kan mangle. Det kan være problemer med å få inn kontrollerklæringer, og få mangler kan bli opplyst i forhold til egne erfaringer i forbindelse med sluttkontroll utført etter det gamle systemet. Når det i dag foretas ferdigbefaring (store bygg), avdekkes langt flere mangler enn oppgitt i kontrollerklæringene, hevder en av kommunene. En annen kommune påpeker at de er strenge med kontrollerklæringer og har trukket tilbake brukstillatelser gitt på feilaktig grunnlag.

Tabell 6-19 Kommunens erfaring i tilknytning til utstedelse av midlertidig brukstillatelse og ferdigattest nå, sammenliknet med før reformen (spm.15)

Kommune-kategori:	Erfaringer med utstedelse av:	
	Midlertidig brukstillatelse	Ferdigattest
I	Ofte mangelfull anmodning (utfyll av skjema) og manglende kontrollerklæringer./ ?/ Går greit, men noen ganger vanskelig å få inn kontrolldokumentasjon./	Samme./ ?/ Samme./
II	Når det er flinke profesjonelle aktører inne i bildet er arbeidet mye enklere. I andre tilfeller kan det medføre merarbeid med å kreve inn kontrollerklæringer./ Det utstedes langt flere brukstillatelser enn tidligere. Det kan være noe problem med å få inn kontrollerklæringer. Der det foretas ferdigbefaring (store bygg), avdekkes langt flere mangler enn oppgitt i kontrollerklæringene./ Vi er strenge med kontrollerklæringer. Har trukket tilbake brukstillatelser der det viser seg at den er gitt på uriktig grunnlag. Store problemer for tiltakshaver ved konkurs./	Samme./ Samme./ Samme./
III	Få mangler blir opplyst i forhold til kommunens egne erfaringer i forbindelse med sluttkontrollen som ble utført etter det gamle systemet./	Samme./
IV	Etter reformen blir midlertidig brukstillatelse fulgt opp av anmodning om ferdigattest. Før reformen var dette unntaket mer enn regelen./ Basert på kontrollerklæringer med merknader og påførte mangler i tråd med utførelse./	Kommunen praktiserte tidligere at ferdigattest ble gitt til de som ba spesifikt om det, uten at det ble gjort tiltak mot de som kun hadde midlertidig brukstillatelse. Tidligere kunne midlertidig brukstillatelse vare til evig tid./ Basert på kontrollerklæringar, men i ein del tilfeller ikkje i overensstemmelse med utførelse.

En kommune viser til at midlertidig brukstillatelse etter reformen følges opp av anmodning om ferdigattest, mens dette før reformen var mer unntaket enn regelen. Tidligere kunne midlertidig brukstillatelse være til ”evig tid”. Kommunen ga da ferdigattest til de som ba spesifikt om det, uten at det ble gjort tiltak overfor dem som hadde midlertidig brukstillatelse. Samtidig pekes det på at det nå utstedes langt flere brukstillatelser enn tidligere.

Konklusjon: Erfaringene er i hovedsak de samme både for midlertidig brukstillatelse og ferdigattest. Mangler knyttet til kontroll og kontrollerklæring går igjen. Etter reformen følges midlertidig brukstillatelse opp med anmodning om ferdigattest. Før reformen var dette mer unntaket enn regelen, da kunne midlertidig brukstillatelse være til ”evig tid”.

6.8 Erfaringer og syn på gjennomføringen av private byggesaker

Er det blitt lettere eller vanskeligere for privatpersoner å gjennomføre byggesaker etter byggesaksreformen? Kommunenes erfaringer og rådende syn på dette varierer, men flere peker på at det er blitt vanskeligere etter reformen (tabell 6.20). Det gjelder blant annet i de tre storbyene.

Tabell 6-20 Kommunens erfaring og rådende syn på gjennomføringen av byggesaker for private tiltakshavere (spm.16).

Kommune-kategori:	Erfaring og syn på gjennomføring av byggesaker for private tiltakshavere:
I	Noe vanskeligere og dyrere, men kortere saksbehandlingstid./ Ikke lettere da det er økt krav til ansvarlige, effekten er vel at det blir bedre bygg å bo i./ Både-og . De som engasjerer fagfolk vil få raskere saksbehandling. Høyere brukerterskel enn tidligere./
II	Det er blitt vanskeligere for private tiltakshavere å få gjennom byggesaker uten å involvere profesjonelle aktører./ For søknadspåtlitige tiltak føles det antagelig vanskeligere siden de må veien om ansvarlig foretak. Når dette er akseptert, regner vi med at det glir greit som tidligere./ For meldinger lettere. Skeptisk til enda større tiltak som foreslått i ny forskrift. For søknader som før . Kan fungere godt ved å kreve uavhengig kontroll./
III	Ikke enklere./ Vanskeligere./
IV	Totalt sett er det lettere å få gjennomført en byggesak nå enn før reformen. Når forståelsen hos tiltakshaver er til stede om at det er behov for profesjonelle aktører gjennom prosessen går saken greit. For enkelte kan denne forståelsen imidlertid sitte lang inne, og de vikler seg da inn i et ”papirvelde” som de ikke forstår og som fører til lengre saksbehandling./ Ved meldingssaker og mindre tiltak er det enklere ./

Selv om saksbehandlingstiden er blitt kortere, antas gjennomføringen av byggesaker å ha blitt vanskeligere og dyrere for private tiltakshavere. Det skyldes blant annet økte krav om og til ansvarlige, og en antatt høyere brukerterskel enn tidligere. Det er vanskeligere å få gjennom byggesaker uten å involvere profesjonelle aktører. Samtidig pekes det på at de som engasjerer fagfolk, gjerne får raskere saksbehandling. Videre pekes det på at sakene kan fungere godt ved å kreve uavhengig kontroll, og at effekten av krav om og til ansvarlige søkere vel er at det blir bedre bygg å bo i. I en av kommunene pekes det også på at det totalt sett er lettere å få gjennomført en byggesak nå enn før reformen, spesielt når tiltakshaver innser behovet for profesjonelle aktører og ikke vikler seg inn i papirer og problemer som forlenger prosessen.

Konklusjon: Kommunenes erfaringer og rådende syn varierer i spørsmål om det er blitt lettere eller vanskeligere for private tiltakshavere å gjennomføre av byggesaker etter byggesaksreformen. Flere peker på at det er blitt vanskeligere, noe som spesielt gjelder storbyene.

6.9 Er byggesaker blitt mer eller mindre ressurskrevende?

6.9.1 Saksbehandlingen

Av de ti kommunene er det to som oppgir at det er mindre ressurskrevende for kommunen å behandle byggesaker nå enn før reformen. Ytterligere to oppgir at det er et spørsmål om ”både-og”, mens de seks øvrige mener det er mer ressurskrevende nå enn før. Begrunnelsene varierer slik det framgår av tabellen 6-21. I de to kommunene med mindre ressurskrevende byggesaksbehandling av private byggesaker, vises det til at ansvar og kontroll er privatisert, og at man i de fleste sakene kan forutsette at tekniske krav er oppfylt gjennom prosjekteringen. Det vises også til at ansvarlige foretak er blitt flinkere med å gi tilstrekkelig informasjon og dokumentasjon. De som svarer ”både-og” viser på den ene siden til det ressurskrevende i mangelfulle søknader, at man fortsatt bruker mye tid til informasjon, og som ”barnepike” for aktører som ikke mestrer oppgavene. I tillegg pekes det også på at kommunale saksbehandlere kan være usikre. På den andre siden vises det til at godt gjennomarbeidede søknader gjør behandlingen mindre ressurskrevende, og at mange aktører er meget profesjonelle og mestrer det meste. Da blir også søknadene lettere å behandle.

De kommunene som viser til en mer ressurskrevende saksbehandling etter reformen, påpeker økte krav til dokumentasjon, at søknadene er blitt mer omfattende og at de krever bedre kvalitetssikring, med gjennomgang av tegninger og kontrollplaner. Det er flere vedtak per sak, flere ansvarlige foretak og vurderinger av kontrollopplegg, flere godkjenninger og krav til omstilling – det er blitt mer komplekst.

Tabell 6-21 Om det er blitt mer eller mindre ressurskrevende for kommunen å behandle byggesaker etter reformen (spm.17).

Kommune-kategori:	Mer eller mindre ressurskrevende å behandle private byggesaker?:
I	Mindre: ansvar og kontroll er privatisert./ Mer: Økt krav til dokumentasjon for de ansvarlige og tiltaket./ Både-og: Dårlige, mangelfulle søknader, men også godt gjennomarbeidede søknader fra profesjonelle medhjelpere./
II	Mer: Søknadene er blitt mer omfattende og behandlingen krever bedre kvalitetssikring. Det brukes en god del ressurser for å veilede tiltakshavere og for å kreve inn ytterlige opplysninger. Selv når søknadene er komplette er de ikke mindre ressurskrevende enn før. Det er mer dokumentasjon som skal kontrolleres. Det er flere tidsfrister (og feler blir det). Tilsyn krever minst like mye ressurser som den gamle bygningskontrollen./ Mer: flere vedtak per sak, flere ansvarlige foretak, vurdering av kontrollopplegg./ Både-og: Bruker fortsatt mye tid til informasjon, ”barnepike” for mange aktører som fortsatt ikke mestrer papirene. Gambler på §95b, må be om bedre materiale gang på gang. Burde avslå ansvarsretten oftere, men vil ”hjelp” tiltakshaver. Kan i tillegg skyldes usikker saksbehandler. Mange aktører er meget profesjonelle og mestrer det meste. En søknad for ganske omfattende tiltak kan gjøres så enkel og blir deretter grei å behandle./
III	Mer: flere aktører, flere godkjenninger. Ny rolle, krav til omstilling. Større krav til egen kvalitetssikring./ Mer: Mer komplekst./
IV	Mindre: Saksbehandlingen er blitt mindre ressurskrevende i de fleste saker fordi det kan forutsettes at tekniske krav er oppfylt gjennom prosjekteringen. Samtidig er ansvarlige foretak blitt flinkere med å gi tilstrekkelig informasjon og dokumentasjon i byggesaken./ Mer: Mer kontroll av foretak som søker lokal godkjenning, og gjennomgang av teikningar og kontrollplanar. Spesielt for mindre tiltak og meldingssaker./

6.9.2 Saksbehandlingstiden

Fem av de ti kommunene oppgir at saksbehandlingstiden er blitt kortere, fire oppgir at den er blitt lengre, mens én av kommunene oppgir at det er snakk om ”både-og”. Begrunnelsen for sistnevnte er at det er fastsatt tidsfrister som begrenser saksbehandlingstiden, men at mer kompliserte saker bidrar til å øke den. Blant dem som har oppnådd kortere saksbehandlingstider pekes det blant annet på nye og bedre rutiner, god opplæring av saksbehandlere og tilbud om opplæring både til ansvarlige søkere og tiltakshavere. Økt bemanning og effektivisering har også bidratt til nedkortet tidsbruk. Det pekes ellers på be-

tydningen av overgangen fra søknad til melding i mange sakstyper, og at man i liten grad må ta stilling til byggetekniske løsninger etc.

Tabell 6-22 Forhold som påvirker saksbehandlingstiden. (spm.18).

Kommune-kategori:	Forhold som påvirker saksbehandlingstiden:
I	Kortere: Skyldes utarbeiding av nye og bedre rutiner, god opplæring av saksbehandlere, tilbud om opplæring til ansvarlige søkere/tiltakshavere./ Kortere: Takket være økt bemanning og effektivisering./ Både-og: Krav til tidsfrister. Men mer kompliserte planer med avklaring fra andre myndigheter, for eksempel kulturminne, reindrift etc./
II	Lengre: Veiledning, retur av ufullstendige søknader eller at det må kreves inn ytterligere dokumentasjon, gjør at det brukes mer tid på hver sak. Det er mye mer dokumentasjon som skal kontrolleres. Behandling av lokal godkjenning av foretak tar mye tid./ Lengre: Tilgang på nødvendige ressurser har vært for knapp, mer arbeid per søknad./ Kortere: Bedre rutiner og opplæring for både kommunen og private aktører har gjort at saksbehandlingstiden stadig blir kortere./
III	Kortere: Skyldes overgang fra søknad til melding i mange sakstyper./ Lengre: Mer komplekst./
IV	Kortere: Saksbehandlingstiden er blitt kortere fordi søkere er blitt mer skolert i hvilke krav som stilles til en byggesak, og fordi saksbehandler i liten eller ingen grad skal ta stilling til byggetekniske løsninger etc./ Lengre: Pga. kontroll av ansvarsrettar og kontrollplanar./

Konklusjon: Flertallet av kommunene i undersøkelsen oppgir – med varierende begrunnelser – at det er mer ressurskrevende nå enn før å behandle de private byggesakene. Dette skyldes økte krav til dokumentasjon og flere vedtak per sak. Sakene er blitt mer komplekse. Dermed krever sakene også mer tid i mange kommuner. God opplæring av saksbehandlere og tilbud om opplæring til ansvarlige søkere og tiltakshavere, sammen med nye og bedre rutiner, har bidratt til kortere saksbehandlingstid i noen kommuner.

6.10 Muntlige tilsagn før og etter reformen

Hva har vært kommunens praksis mht. muntlig tilsagn før og etter byggesaksreformen? Hovedinntrykket er at kommunene ikke, eller bare i liten utstrekning har benyttet muntlige tilsagn – både før og etter reformen. Dette synes å være praksis i flere av kommunene, selv om svarene nok kan tyde på at muntlige tilsagn var noe vanligere før enn nå. I nåtid vises det til aksept på i gangsetting av grunnarbeid eller at det gis skriftlig deltillatelse før hele prosjektet er avklart. Én kommune påpeker at man ikke gir muntlige tilsagn, men kan orientere om sannsynlig utfall slik at det er mulig å gå i gang med forberedelsesarbeid. Det skjer også at muntlig tilsagn gis til seriøse foretak når ansvar er avklart og kun formelt vedtak gjenstår – nå som før.

Tabell 6-23 Bruken av muntlige tilsagn før og etter byggesaksreformen (spm.19).

Kommune- kategori:	Bruken av muntlige tilsagn:	
	Før reformen	Etter reformen
I	Aldri./ Ingen./ Sjelden , men det hendte at det ble gitt aksept på igangsetting av for eksempel grunnarbeid før formell tillatelse forelå./	Aldri./ Ingen./ Alle tillatelser gis skriftlig av hensyn til sporbarhet. Det kan bli gitt deltillatelser før hele prosjektet er avklart, men dette gjøres skriftlig./
II	I kurante byggesaker hvis byggherre hadde behov for hurtig igangsetting – rett som det var./ Jf. etter./ hendte i enkelte tilfeller der saksbehandler hadde oversikten over prosessen, stolte på aktørene og hadde stort tidspress./	Ved ombygging av eksisterende bygg der vi kjenner til foretakene – sjelden./ Godtas i noen grad for seriøse foretak når ansvar er avklart og kun formelt vedtak gjenstår. Omtrent som før reformen./ Som tidligere. Viktig at skriftlig vedtak blir skrevet i ettertid og at alt er avklart med naboer./
III	Aldri./ Lik praksis før og etter./	Aldri./ Lik praksis før og etter./
IV	Har ikke historiske data, antar at det har vært gitt muntlige tilsagn./ Sjelden./	Gir ikke muntlige tilsagn , men kan orientere om sannsynlig utfall av saksbehandlingen, og når et vedtak kan foreligge. Tiltakshaver kan på grunnlag av dette forberede seg på å gå i gang med tiltaket./ Sjelden./

Konklusjon: Muntlige tilsagn forekommer ikke eller svært sjelden, men kanskje noe oftere før enn etter reformen.

6.11 Rådende holdning i kommunen til byggesaksreformen

Hva er den rådende holdningen til byggesaksreformen generelt hos kommunal bygningsmyndighet? Hva fungerer greit, og hva mener man eventuelt bør endres i forbindelse med plan- og bygningsloven?

Rådende holdning til byggesaksreformen hos bygningsmyndighetene synes å være ”både-og”. Intensjonen bak reformen er bra, men man stiller seg tvilende til om det har ført til bedre bygg. I prinsippet kan nok reformen ha ført til bedre bygg, men ikke i den grad man forventet. Reformen har i alle fall virket uheldig mht. økning i omfanget av papirarbeid.²³ Det vises blant annet til at så lenge det ikke kan dokumenteres på en overbevisende måte at man har oppnådd bedre byggekvalitet, som målsettingen er, så lenge vil det også bestå en viss skepsis til reformen. Ikke alle ansvarlige er seriøse nok, noe man fra

²³ Det påpekes at man var nødt til å innføre lokale forenklinger før dette ble innført av sentrale myndigheter.

kommunenes side mener kan bedres ved økt tilsyn. Det synes å være ganske utbredt enighet om at økt tilsyn bør prioriteres.

Tabell 6-24 Kommunens erfaring og rådende holdning til byggesaksreformen (spm.20).

Kommune-kategori:	Erfaring og rådende holdning til byggesaksreformen:
I	Så lenge det ikke kan dokumenteres på en overbevisende måte at vi har kommet nærmere målet om bedre byggekvalitet (som var hovedmålet med byggesaksreformen) vil det bestå en viss skepsis til reformen. (Har de mange flere dokumenter i søknadene bevislig medført bedre byggekvalitet?). Byggesaksreformen har også hatt positive virkninger, kfr. kortere saksbehandlingstid./ I prinsippet har dette ført til bedre bygg, men ikke i den grad som en kunne forvente da enkelte ansvarlige ikke tar ansvaret sitt på alvor. Dette kan bedres ved økt tilsyn. Tilsynet har i denne perioden vært nedprioritert og må nå prioriteres opp./ Ja, si det./
II	Intensjonen bak reformen er bra, men det er tvilsomt om det har blitt bedre bygg. Mange i bransjen kan for lite og skjønner ikke hva de skal dokumentere. Mange har fått laget et system, og mye av dokumentasjonen hentes ut herfra og vedlegges en søknad, uten at det er tenkt gjennom hva dokumentet skal fortelle og hvilken betydning det har. Et godt eksempel på dette er kontrollplan. Det er kun et papir som er vedlagt fordi det kreves. Bør avskaffes. Det er lettere å gi avslag på søknad om ansvarsrett fordi man har et tydeligere lovverk å forholde seg til./ Det var på tide med krav til prosjekterende. Reformen virket uheldig mht. økning i omfanget av papirarbeid. Vi var nødt til å innføre lokale forenklinger før dette ble innført av sentrale myndigheter. I dag har vi kommen ned på et anstendig nivå. Det veiledes fortsatt lite/svakt om tilsyn. Her bør BE og KRD ta mer fatt i opplæringen. Vi tar det som en utfordring når det vises til lokalt skjønn. Da må det imidlertid aksepteres ulik praksis. Dersom reglene får tid til å virke en stund før de endres, har de posensiale i seg til å gi gode resultater./ Systemet fungerer i dag. Viktig å ikke presse saksbehandlingstiden ytterligere. Hva med kvalitet? Forutsigbarheten er viktigst. Tilsyn bør komme sterker i fokus./
III	Generelt positiv, men reformen var nok for omfattende i startfasen. En gradvis innføring ville gitt bransjen bedre tid til tilpasning/perfeksjonering. Ansvarlig søker rollen fungerer bra./ Gå tilbake, forbedre tidligere søknad om byggetillatelse med opplisting av ansvarlige på byggeprosjektet./
IV	Har ingen erfaring fra perioden før reformen. Dagens ordning fungerer greit. Det kan imidlertid forenkles noe på reglene for ny lokal godkjenning og ansvarsrett i saker som er "identiske". Det føles litt unødvendig at et foretak skal søke på nytt om lokal godkjenning når en tilsvarende sak er behandlet kun dager i forveien./ Ved enkle tiltak, der kommunen har god kompetanse, ville det være enklere for tiltakshaver at kommunen kunne gi råd og utføre kontroll./

Mange i bransjen kan også for lite og skjønner ikke hva de skal dokumentere. Det er ikke gjennomtenkt hva dokumentet skal fortelle og hvilken betydning det har. Kontrollplanen trekkes fram som eksempel på papir som er vedlagt fordi det kreves – og som derfor bør avskaffes. Fortsatt veiledes det også for lite, og sentrale myndigheter bør derfor ta mer fatt i opplæringen.

Påpekning av behovet for å utøve lokalt skjønn, krever også aksept av ulik praksis. Dessuten ønsker man å få gjort noe med kravene til lokal godkjenning og ansvarsrett, især i saker som er like: Det føles unødvendig at foretak skal søke på nytt når en tilsvarende sak er behandlet kun dager i forveien. Et synspunkt er at man ved enkle tiltak bør kunne la kommuner med god kompetanse gi tiltakshavere råd og utføre kontroll.

Konklusjon: Det er en viss skepsis og tvil knyttet til resultatet av reformen. Intensjonen bak er bra, men det er tvilsomt om det har blitt bedre bygg. I prinsippet kan nok reformen ha ført til bedre bygg, men ikke i den grad man forventet. Den har i alle fall virket uheldig mht. økning i omfanget av papirarbeid. Man ønsker dessuten forenkling i forhold til praksis i saker som er like, og ved enkle tiltak der kommunen kan gi råd og kontrollere.

6.12 Andre ting som bør vektlegges

Er det andre ting kommunenes informanter mener bør vektlegges og komme fram i denne sammenhengen? Kommunenes svar på spørsmålet er samlet i tabell 6-25.

Tabell 6-25 Om andre ting som bør komme fram i forbindelse med vurderingen av pbl knyttet til private byggesaker (spm.21).

Kommunekategori:	Andre ting som bør vektlegges og komme fram?:
I	Saksbehandlingsforskriften bør forenkles. Søknadsdokumentasjonen bør begrenses. Ansvarssystemet bør forenkles og utvide bruken av systemet med byggkomplettkoder. Bør bli større grad av uavhengig kontroll i byggesaker, og det bør komme en presisering av kommunenes tilsynsfunksjon, egen forskrift bør lages./ Systemet har i for stor grad lagt opp til egenkontroll./ Tja./
II	Den sentrale godkjenningsordningen fungerer ikke som forventet. I forskrift GOF burde det vært presisert at krav til utdanning og praksis er absolutte for å få sentral godkjenning (foruten system), og at det kun er kommunene som etter skjønn kan fravike kravene ved dispensasjon./ Sentrale myndigheter kan gjerne legge mer arbeid i å se på konsekvenser av reformer og regelendringer, bl.a. se på hvilke muligheter (og vilje?) lokale myndigheter har til å følge opp. Departementet sier: "gjør dette", kommunene sier: "vi har ikke økonomi", publikum sier: "lang saksbehandlig". Ros til BE og KRD for tilgjengelighet og vilje til informasjon./
III	Kommunen mangler ressurser for gjennomføring av tilsyn. Loven kunne med fordel ha presisert en tydeligere plikt for kommunene til å føre tilsyn./ Forbedre søknad om byggetillatelse med oppstilling av ansvarlige på byggeprosjektet./
IV	Nei./ Loven ivaretar for lite de små tiltak. Spesielt for de mindre tiltakshavere som driver næring, vil det ofte være et løft å leie inn dyr kompetanse fra sentrale strøk.

I en viss grad er dette mye av det samme som er kommet opp i forbindelse med tidligere spørsmål. Det er snakk om forenklinger, spesielt knyttet til kommunal saksbehandlingen. Blant annet bør saksbehandlingsforskriften forenkles. Videre er det snakk om en presisering av kommunenes tilsynsfunksjon. Man viser til behovet for tilsyn og uavhengige kontroller og manglende ressurser til gjennomføring av tilsyn. Loven kunne med fordel ha presisert en tydeligere plikt for kommunene til å føre tilsyn og bedre ivareta små tiltak. Ellers er det ønske om ny gjennomgang i forhold til godkjenningsordningen. Dessuten vises det til at sentrale myndigheter gjerne kan legge mer arbeid i å se på konsekvenser av reformer og regelendringer. Dette knyttes blant annet til lokale myndigheters muligheter og vilje til å følge opp regelverket.

Konklusjon: Vi finner ingen ubetinget tilfredshet fra kommunale myndigheters side mht. byggesaksreformen. Det er ønsket blant annet om forenklinger i saksbehandlingsforskriften, om mer kommunalt tilsyn og ny gjennomgang av godkjenningsreglene.

7 Empiriske resultater - sammenfatning

7.1 Formålet og problemstillingen

Prosjektets formål er å få fram kunnskap om konsekvenser som byggesaksreformen i praksis har for private tiltakshavere som bygger for eget formål. Det kan være oppføring av egen bolig, påbygg eller utbedring av eksisterende bolig, oppføring av garasje, uthus og lignende, som krever byggesaksbehandling. Et bærende element i prosjektet har vært spørsmål om private tiltakshaveres kontroll og innflytelse over eget byggeprosjekt, og de endringer som reformen fra 1997 har medført i denne forbindelse. I dette kapitlet sammenfatter vi resultater fra de tre delundersøkelsene blant hhv. tiltakshavere (jf. kap.4), ansvarlige søkere tilknyttet deres byggesaker (jf. kap.5), og kommuner som byggesakene hører inn under (jf. kap.6). Opplysninger som er gitt fra ansvarlige søkere og kommuner danner bakgrunn for erfaringer, synspunkter og holdninger som private tiltakshavere har gitt uttrykk for. Situasjonen de står i og problemer som de møter gjennom regelverkets krav om ansvar i forholdet til ansvarlige søkere og kommunale myndigheter, er mer eller mindre knyttet til denne konteksten.

Problemstillingen omfatter en rekke spørsmål som er skissert i innledningskapitlet (jf. avsn.1.2), og som tar utgangspunkt i følgende hovedspørsmål:

I hvilken grad blir private tiltakshaveres interesser bedre ivaretatt etter byggesaksreformen enn før?

Nedenfor prøver vi å belyse dette hovedspørsmålet ved først å trekke fram empiriske resultater knyttet til de enkelte underspørsmålene i problemstillingen. Avslutningsvis oppsummeres konkluderende svar ut fra foreliggende datamateriale, som grunnlag for en konklusjon på hovedspørsmålet.

7.2 Krav i regelverket før og nå

Som ledd i problemstillingen er noe av formålet å belyse *hvilke krav i pbl's regelverk som preger situasjonen og rollen som private tiltakshavere befinner seg i – før og etter byggesaksreformen*. Vi stilte åpent spørsmål om krav og pålegg i pbl som har vært spesielt viktige i private tiltakshavers byggesaker. Med verbale svar beskrives situasjoner og konflikter forbundet med krav og pålegg knyttet til hhv. godkjenning av søknaden, i gangsetting av arbeidet, gjennomføring av byggeprosessen og mottak av ferdigattest (jf. avsn.4.4).

Svarene tyder på at private tiltakshavere mangler informasjon, tilstrekkelig kunnskap om lovverket og de kravene som stilles. De er lite tilfreds med mengden av papir og et skjemavelde som kan skape problemer både i forhold til ansvarlig søker og kommune/saksbehandler. Samlet synes dette å være momenter som preger situasjonen og rollen til private tiltakshavere. Kommentarene er imidlertid ikke utfyllende verken for før- eller etter-gruppen, men mye tyder på at dette er momenter som i større grad særpreger situasjonen etter reformen enn før.

Kommunene peker også på redusert kontakt med private tiltakshavere etter reformen. De bruker i dag mindre tid på private tiltakshavere enn før: *Vi forholder oss ikke til uprofesjonelle som tidligere*. Flere kommuner påpeker som en fordel at man nå i større grad har profesjonelle å kommunisere med. Det kan nok si sitt om kontakt og relasjoner mellom private tiltakshavere og kommune. Flertallet av de ansvarlige søkerne i dette prosjektet har erfaring fra tiden både før og etter byggesaksreformen. En stor andel av dem mener at kommunal saksbehandling i dag er forskjellig fra tidligere.

Endringene er heller ikke nødvendigvis positive sett fra ansvarlige søkeres side. Den økende mengden av papir og skjemaer som kreves, kan skape problemer for dem i forhold til private tiltakshavere. En ting er å finne forståelse for dette hos de private tiltakshaverne, en annen ting er reaksjonene på hva det koster. Ordningen med ansvarlige søkere kan være positiv i et profesjonelt perspektiv, men i tillegg til papir, skjemaer og økte kostnader, er resultatet gjerne også at private tiltakshavere blir satt på siden. Det kan bidra til problemer for en ansvarlig søker i forholdet til tiltakshavere som ønsker en mer aktiv rolle i sin egen byggesak.

7.3 Oppfatningen av egen rolle før og nå

For å belyse *hvordan private tiltakshavere i praksis oppfatter sin egen rolle i byggesaken – før og etter byggesaksreformen*, stilte vi spørsmål om tiltakshaversnes relasjon til hhv. prosjekterende/ansvarlig søker, utførende håndverkere og kommune/saksbehandler.

Beskrivelsen av egen rolle i forhold til prosjekterende/ansvarlig søker – basert på verbale svar – peker i tre retninger. Noen er tilfredse, noen viser til eget ansvar og behov for å kontrollere, og noen er misfornøyd og viser til mangel på kontakt. I etter-gruppen er det imidlertid relativt flere som uttrykker tilfredshet med egen rolle i forhold til ansvarlig søker, enn til prosjekterende i før-gruppen. Øvrige andeler er imidlertid ikke så små – de tyder på at en del tiltakshavere ønsker å kontrollere og påvirke framdriften i egen byggesak. Dette til tross for tilknytningen til en ansvarlig søker. Flesteparten av de ansvarlige søkerne mener på sin side at samarbeidet med private tiltakshavere er blitt mer komplisert etter byggesaksreformen. Begrunnelsen er i hovedsak knyttet til problemer med å finne forståelse for at arbeidet tar tid, at det krever mye papirarbeid og koster penger. Kommunens på sin side peker på det å kunne forholde seg til én ansvarlig samordner, en ansvarlig søker med mer kunnskap om lov og forskrifter enn en privat tiltakshaver, som en fordel. Når byggesaksprosessen ikke alltid går så greit, begrunner kommunene det med at loven stiller større krav til dokumentasjon, og at mangel på kompetanse kan gjøre at prosessen blir omfattende. Det vil rimeligvis berøre de private tiltakshaverne.

Forholdsvis mange av tiltakshaverne er også tilfredse med egen rolle i forhold til utførende håndverkere. Men flere framhever egen rolle som pådriver, kontrollør og ansvarlig oppdragsgiver. Noen viser til en passiv rolle der alt er overlatt enten til prosjekterende/ansvarlig søker eller til utførende håndverkere. Det er også noen som synes de har en vanskelig rolle, at det er vanskelig å bli hørt og få den innflytelsen på håndverksarbeidet som de ønsker. Forskjellen mellom før- og etter-gruppe er her i hovedsak at tiltakshavere i før-gruppen i større grad enn i etter-gruppen, selv har utført håndverksarbeid. Kommunene viser spesielt til ansvarsforholdet mellom ansvarlig søker og ansvarlig utførende. Man går via ansvarlig søker og foretar eventuelt en grenseoppgang mot det arbeidet som er utført, hvis det for eksempel er snakk om å skifte utførende. I slike tilfeller er det tiltakshaver som må skaffe nytt foretak. Det må så godkjennes av kommunen for gjenstående arbeid. Flere kommuner peker også på kontroll som et vesentlig element i byggesakene. Useriøse aktører har et friere spillerom ettersom man ikke lenger fører tilsyn med kvaliteten som før, og rollefordelingen er fortsatt uklar. På den bakgrunn kan man

forstå at privat tiltakshavere ikke alltid opplever en passiv rolle i forhold til utførende håndverkere som tilfredsstillende.

Både i før- og etter-gruppe er det tilfredshet som i første rekke kommer til uttrykk i verbale kommentarer om egen rolle i forhold til kommune og saksbehandler. En del i før-gruppen viser til den passive rollen, og noen er misfornøyd med avviste kontaktforsøk. I etter-gruppen opplever også en vesentlig andel – som man kunne vente – en passiv rolle som tiltakshaver. Noen er tilsynelatende fornøyd med å overlate det meste til en ansvarlig søker, mens andre klager over uinteresserte, trege og maktarrogante saksbehandlere. De bruker ord som hjelpeløs, ydmyk, lua i hånda, tålmodighet osv. om sin egen rolle. Noen ser sin egen rolle som pådriver – også i forhold til kommunen. Det skyldes rimeligvis en oppfatning av at ansvarlige søkere ikke gjør sin jobb tilfredsstillende. Omkring en tredel av de ansvarlige søkerne oppgir for øvrig å ha vært i konflikt med kommunen. Erfaringer med kommunene synes delte blant ansvarlige søkere, og det er ikke uventet at disse erfaringene får en viss betydning for forholdet mellom ansvarlig søker og tiltakshaver. Som før nevnt viser kommunene blant annet til fordelene ved å forholde seg til profesjonelle. Men skal det nødvendigvis bety at private tiltakshavere som ønsker en mer aktiv rolle i egen byggesak skal avvises? Kommunene peker for øvrig på at loven i for liten grad ivaretar små tiltak, og at man forstår tiltakshaveres reaksjoner på å måtte leie inn dyr kompetanse.

7.4 Komplikasjoner før og nå

Hvilke komplikasjoner kan oppstå for private tiltakshavere i forhold til ansvarlige søkere/utførende håndverkere – jf. gebyrer, konkurs og faglig inkompetanse etc. – nå i forhold til tidligere? Denne delen av problemstillingen er forsøkt belyst ved spørsmål om hhv. synspunkter på hvordan byggeforskriftene fungerer, kommunens behandling av egen byggesak, ansvarsfordeling, kontroll, informasjon, erfaring med bygningskvaliteten, betydningen av andre lover og skifte av prosjekterende/ansvarlig søker m.v.

I utgangspunktet slår vi fast at lite tyder på at private tiltakshavere i ettergruppen har et mer positivt syn enn tiltakshavere i før-gruppen, på hvordan byggeforskriftene har fungert i egen byggesak (jf. avsn.4.3). I spørsmål om kommunens behandling av tiltakshavers byggesak, er det lite som tyder på en vesentlig bedring etter byggesaksreformen. Etter-gruppen har en signifikant lavere andel enn før-gruppen, som viser tiltro til kompetansen i kommunenes byggesaksbehandling. Dette går også fram av verbale kommentarer (jf.

avsn.4.5). I spørsmål om ansvarsfordeling tyder svarene på at tiltakshavere har behov for kunnskap om hva regelverket faktisk sier om deres ansvar i forhold til øvrige parter. Det gjelder ikke minst tiltakshavere i etter-gruppen (jf. avsn.4.7). Dette gir også enkelte kommuner uttrykk for. Blant ansvarlige søkere vises det til problemer knyttet til ansvarforhold, som utgangspunkt for konflikter med private tiltakshavere.

Spørsmål om kontroll er noe som opptar mange private tiltakshavere, og de etterlyser blant annet tilsyn fra kommunens side. Lovendringen legger ansvar for egenkontroll på ansvarlig utførende, mens kommunen tidligere utførte bygningskontroll. Bare fire prosent av tiltakshavere i etter-gruppen og 27 prosent i før-gruppen, svarer at kommunen har ført tilsyn med utført arbeid eller egenkontroll (jf. avsn.4.8.1). Både i før- og etter-gruppen gir verbale kommentarer uttrykk for begrenset tilstedeværelse fra kommunens side. Misnøye hos private tiltakshavere i denne forbindelse viser at mange ønsker et mer betryggende kontrollregime. For øvrig er det liten tvil om at tiltakshavere i etter-gruppen gir mer positive svar på sitt spørsmål om kontroll fra ansvarlig søkers side, enn det tiltakshavere i før-gruppen gir på spørsmål om kontrollen i sin helhet før reformen (jf. avsn.4.8.2). Det synes derfor rimelig å anta at tiltakshavere med byggesak etter reformen, finner kontrollsystemet mer betryggende enn tiltakshavere med byggesak før reformen.

Mer enn halvparten av tiltakshaverne både i før- og etter-gruppe mener kontrollen av håndverksarbeidet er betryggende. Men spesielt i etter-gruppen vet en stor andel tydeligvis nokså lite om hva som gjøres (jf. avsn.4.8.3). Et spørsmål om hvordan kontrollsystemet har fungert, viser at om lag halvparten i begge gruppene mener at det har fungert godt i deres i byggesak. Verbale kommentarer tyder likevel på at dette er på visse betingelser. En vesentlig andel i begge gruppene synes egenkontroll ikke fungerer så godt, og en rekke "Vet ikke"- svar tyder på at mange kanskje ikke den fulle oversikten i sin byggesak.

Omtrent to av tre både i før- og etter-gruppe svarer at man med uavhengig kontroll i stedet for egenkontroll kan unngå problemer i svært eller ganske stor grad. De verbale kommentarene til dette spørsmålet tyder imidlertid på at mange også stiller seg skeptisk til uavhengige kontroller, fordi de er redd for økt byråkrati, større forsinkelser og økte kostnader. Dette omfatter både dem som ser positivt og negativt på uavhengig kontroll. Blant ansvarlige søkere er det for øvrig flere som er enig med tiltakshavere som ønsker mer kommunalt tilsyn og uavhengige kontroller i byggesakene (jf. avsn.5.3/5.6). De ønsker å få tilbake kommunens aktive rolle og ansvar, fordi kontroll på byggeplassen har en så avgjørende betydning. Samtidig pekes det på at kompliserte prose-

dyrer og byråkrati trekker tid fra prosjekteringsarbeidet. Det kan i seg selv redusere byggekvaliteten, fordi det blir fristende å ty til dårlig prosjektering og uvettlig bruk av kontrollplaner, sjekklister og kontrollerklæringer, som motsvar til tidkrevende og fordyrende prosesser. Det vil – ikke minst – kunne gå ut over private tiltakshavere. Blant kommunene gis det også uttrykk for et ønske om mer kommunalt tilsyn og uavhengige kontroller (jf. avsn.6.12/6.13). Det pekes for eksempel på at det er flere konflikter nå enn før, men også at det er vanskelig å mene noe sikkert etter så kort tid. Noen kommuner mener situasjonen er den samme som før. Konflikter kan dessuten knyttes til mangel på kompetanse og forståelse for regelverket også hos kommunale saksbehandlere. Synspunktene synes i mange tilfeller å være nokså sammenfallende, og de bygger vel mer opp under brukernes oppfatninger enn de motsier dem.

Vi finner liten forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om problemer knyttet hhv. til byggefeil, kontraktsforhold og forsinkelser (jf. avsn.4.9). Forsinkelser synes å være et framtrødende problem, spesielt i etter-gruppen, noe også de verbale kommentarene er uttrykk for. Verbale kommentarer fra begge gruppene tyder for øvrig på forekomster av mer alvorlige byggefeil og kontraktsforhold, knyttet blant annet til konkurser. Kommunene begrunner *lengre* saksbehandlingstid med at sakene er blitt mer komplekse, det er blitt mer veiledning, det er retur av ufullstendige søknader, eventuelt må man også kreve ytterligere dokumentasjon. Dette krever tid. Dessuten er det mye mer dokumentasjon å kontrollere, samtidig som mye tid brukes til lokal godkjenning. Det er kort sagt mer arbeid per søknad.

Noen kommuner peker likevel på krav om tidsfrister som positivt, og at økt bemanning og effektivisering, bedre rutiner og opplæring både av kommunale og private aktører har bidratt til *kortere* saksbehandlingstid. Man viser også til fordeler ved at ansvarlige søkere etter hvert blir mer skolert i hvilke krav som stilles. Kortere saksbehandlingstid er videre en gevinst av at saksbehandlere i nå liten grad må ta stilling til byggetekniske løsninger (jf. avsn.6.10.2). De ansvarlige søkerne viser på sin side til mer avklarte ansvarsforhold som positivt. Det samme gjelder krav om kvalitetssikring ved egenkontroll og et økt fokus på midlertidig brukstillatelse og ferdigattest. Men kontrollfunksjon og kvalitetssikring kan også å ha negative virkninger i forhold til private tiltakshavere, i forbindelse med mulige byggefeil, kontraktsforhold og forsinkelser. Det er derfor ikke uventet at resultater av byggesaksprosesser bidrar både til fornøyde, mindre fornøyde og direkte misfornøyde private tiltakshavere.

7.5 Ordningen med ansvarlig søker

Resultatene viser signifikant forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om yrkesgrupper som tar på seg oppgaven som prosjekterende/ansvarlige søkere. Den største forskjellen ligger i andelen private tiltakshavere som selv påtok seg oppgaven med å gjennomføre byggesaken, den er klart større i før-gruppen enn i etter-gruppen. Dette følger rimeligvis av lovendringen som krever en ansvarlig søker i byggesaker, noe som især synes å ha kommet arkitekter, entreprenører og byggmestere til gode, framfor tømrere og andre fagpersoner.

Spørsmål om synspunkter på ordningen med ansvarlig søker er under problemstillingen formulert som følger: *Hvilke fordeler og ulemper kan ordningen med ansvarlig søker ha for private tiltakshavere etter reformen, sammenliknet med tiden før reformen?* Resultatene tyder på at denne ordningen – med visse forbehold – godtas av de fleste både i før- og etter-gruppe. Etter-gruppen har rimeligvis mer erfaring å bygge på enn før-gruppen. Tiltakshavere fra begge gruppene viser likevel til samme type problemer med ordningen.

Kompliserende momenter dreier seg om tillit (bukken og havresekken), personjemi, tidsbruk, kostnader og krav som må oppfylles. Seks av ti kommuner mener på sin side at ordningen med ansvarlige søkere gjør at byggeprosesser i dag går greiere enn før. Men det vises også til at større krav til dokumentasjon er konfliktskapende for partene. Selv med en ansvarlig søker i prosessen, kan mangel på kompetanse bidra til at prosessen blir mer omfattende enn nødvendig. Det kan blant annet fordyre byggesaken for private tiltakshavere.

Det er ellers liten forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om hvorvidt godkjenning av ansvarsrett er en garanti og en ekstra trygghet for vellykket gjennomføring av byggesaker. Nesten en av tre i begge gruppene svarer at ordningen med ansvarsrett verken gir noen garanti eller ekstra trygghet. Andelen som mener at ordningen både gir garanti og ekstra trygghet er imidlertid større i etter-gruppen (ca.22%) enn i før-gruppen (ca.12%). Saksinnholdet i verbale kommentarer skiller for øvrig lite mellom gruppene. En viss svikt blir påpekt i de private tiltakshavernes tillit til ordningen. Det har rimeligvis å gjøre med at mange verbale kommentarer er gitt av tiltakshavere med negative erfaringer knyttet til byggesaken.

Kommunenes erfaringer med gjennomføring av byggesakene, tyder på at det i mange tilfeller kan ha blitt vanskeligere for private tiltakshavere etter byggesaksreformen. Det pekes på økte krav til ansvarlige, og at brukerterskelen er antatt å være høyere enn før. Det er blitt vanskeligere å få gjennom bygge-

saker uten å involvere profesjonelle aktører. Totalt sett mener man likevel det er lettere å få gjennomført en byggesak nå enn før reformen – spesielt hvis tiltakshaver innser behovet for profesjonelle og ikke vikler seg inn i papirer og problemer som forlenger prosessen. Men dette har selvsagt både med økonomi, personkjemi, informasjon og tillit å gjøre. Det er blant annet et spørsmål om den brukervennlighet som private tiltakshavere møter hos kommunale og ikke-kommunale profesjonelle.

De private tiltakshavernes vurdering av ansvarlige aktørers (prosjekterende, ansvarlig søker mv.) kunnskap om pbl er lite forskjellig i før- og etter-gruppe. Nesten to av tre i begge gruppene mener kunnskapen er tilstrekkelig. Her finnes få verbale kommentarer. Det kan skyldes at uprofesjonelle tiltakshavere ikke selv har så mye kunnskap om pbl. Da er det også vanskelig å være klar på hva som ligger bak den vurderingen de gjør. I alle tilfeller vil mange kunne anta at godkjente og ansvarlige fagfolk innehar den aktuelle fagkunnskapen som skal til. Når byggesaken går greit er det rimelig at private tiltakshavere også får tiltro til de profesjonelle aktørenes kunnskap og kompetanse. Blant de ansvarlige søkerne er det forholdsvis få som mener at reformen har hatt negative konsekvenser for dem. Disse er i så fall knyttet til byråkrati og skjemavelde, tidsbruk, arbeidsmengde og kostnader som skaper problemer i relasjoner til tiltakshaverne.

7.6 Ansvar for gjennomføringen av byggesaker

Er private tiltakshavere klar over ansvaret de er pålagt gjennom pbl? Denne delen av problemstillingen dekkes av et sammensatt spørsmål om hvem som etter tiltakshavers mening har ansvaret for at en byggesak gjennomføres etter byggeforskriftenes krav – for eksempel om brann- og konstruksjonssikkerhet etc. (jf. avsn.4.7). Vi har trukket følgende konklusjon: Det er behov for bedre å formidle til private tiltakshavere hva regelverket konkret sier om deres ansvar i forhold til øvrige parter i byggesakene. I etter-gruppen fastslår for eksempel over halvparten (58%) at utførende håndverkere har ansvaret for at byggesaker gjennomføres etter forskriftene. Færre enn en firedel legger ansvaret på tiltakshaver.

Fra kommunenes side pekes det på at ansvarssystemet bør forenkles, at systemet med byggkomplettkoder bør utvides, og at loven med fordel kan presisere en tydeligere plikt for kommunene til å føre tilsyn. Det vises også til at søknad om byggetillatelse kan forbedres med en opplisting av ansvarlige på byggeprosjekter. Ansvarlige søkere viser blant annet til at tiltakshavere ofte

ikke forstår ansvarsforholdene, noe som synes å være i tråd med svarene fra de private tiltakshaverne. Det klages også over at tiltakshavere ikke blir ansvarliggjort, og at det ikke er sanksjonsmuligheter overfor dem. De er ikke alltid sitt ansvar bevisst, blant annet når de kvier seg for å skrive under på ansvarsrett. Vår konklusjon om et udekket formidlingsbehov hos private tiltakshavere underbygges slik både fra kommunenes og de ansvarlige søkeres side.

7.7 Tiltakshavers deltakelse i byggesaksprosessen

Vi ønsket å få vite noe om *i hvilken grad private tiltakshavere settes utenfor byggesaksprosessen under ordningen med ansvarlig søker*. I avns.7.3 foran viste vi til tiltakshavere som følte behov for å kontrollere mer i forhold til ansvarlig søker, og at det er en viss misnøye og mangel på kontakt med ansvarlig søker. En del føler behov for å kontrollere og påvirke framdriften i egen byggesak. Imidlertid er det i etter-gruppen også en god del som er tilfredse med egen rolle i denne konstellasjonen. De ønsker å være passiv og overlate byggesaken til en ansvarlig søker. Det samme gjelder i forhold til utførende håndverkere. Samtidig er det tiltakshavere som synes de har en vanskelig rolle overfor håndverkere. De har problemer med å bli hørt og få den innflytelsen på håndverksarbeidet som de ønsker.

Forholdet til kommune og saksbehandler opplever mange av tiltakshaverne som godt, greit, osv.. De verbale kommentarene er i stor grad preget av tilfredshet, men en vesentlig andel av etter-gruppen viser til en passiv rolle som tiltakshaver. Noen er tilsynelatende fornøyd med å overlate det meste til ansvarlig søker, mens andre kan ha problemer med å få aksept som pådriver i egen byggesak. Dette er forhold som underbygges av kommunenes holdning mht. å forholde seg til profesjonelle, framfor uprofesjonelle. Ellers er det varierende erfaringer i kommunene før og etter reformen mht. oppfatningen av særtrekk ved byggesaksbehandlingen. Men det pekes på mindre direktekontakt med tiltakshavere. For de tiltakshaverne som ønsker å delta i egen byggesaksprosess vil dette rimeligvis være et problem.

7.8 Innflytelse og kontroll i egen byggesak før og nå

Problemstillingen omfatter også spørsmål om *i hvilken grad private tiltakshavere opplever å ha innflytelse og kontroll i egne byggesaker – før og etter byggesaksreformen?*

Et grunnlag for innflytelse og kontroll kan være kunnskap om juridisk ansvar mellom partene i en byggesak. Om lag halvparten av tiltakshaverne både i før- og etter-gruppe har fått lite informasjon om dette. Bortimot en av fire har skaffet seg informasjon på egen hånd. Blant tiltakshavere i før-gruppen er det ellers vel en firedel (27%) som ble informert av kommunen før byggestart, mens dette gjelder vel en tidel (13%) i etter-gruppen. Det kan tyde på en noe lavere aktivitet på dette feltet fra kommunens side etter reformen.

Sparsomme verbale kommentarer kan tyde på at prosjekterende/ansvarlige søkere er aktuelle informasjonskilder, men også at private tiltakshavere overlater mye ansvar og avgjørelser til disse. Det er også om lag halvparten som mener det er nødvendig for tiltakshaver selv å ha god kunnskap om regelverket. Noen ser det som viktig for å kommunisere med kommunen, mens andre overlater dette helt til prosjekterende/ansvarlig søker. Det pekes for øvrig på at kunnskap om det juridiske ansvaret mellom partene, gir muligheter for å spare penger. På bakgrunn av kommunenes ønsker om å diskutere med profesjonelle, er det et poeng at private tiltakshavere har tilstrekkelig kunnskap om ulike sider i gjennomføringen av egne byggesaker. Det er det også i forhold til kommunikasjonen mellom tiltakshaver og ansvarlig søker, spesielt når tiltakshaver ønsker innflytelse på det arbeidet som skal utføres.

I før-gruppen har 29 prosent hatt uforutsette kostnader, i etter-gruppen 46 prosent – en signifikant forskjell. Ikke bare omfanget, men også beløpene er større i etter-gruppen, selv om tidsforskjellen tas i betraktning. Gebyrer og krav om ansvarlig søker drar kostnader, men er vel neppe uforutsette dersom man er ”føre var”. Derimot kan lang saksbehandlingstid og problemer med håndverkere være kostnadsdrivende. Dette stiller krav til tiltakshavernes kjennskap til regelverket og betydningen av å gardere seg mot uforutsette utgifter, for eksempel gjennom kontrakt og fastprisavtaler. Samtidig påpeker ansvarlige søkere at tiltakshavere kan se på deres innsats som positiv fordi den bidrar til å strukturere byggesaksprosessen. Ansvarlige søkere kan derfor gjennom sin profesjonelle innsats bidra til at tiltakshavere sparer både tid og penger. Det er noe private tiltakshavere trenger informasjon om, i tillegg til informasjon som underbygger forståelse for papirarbeidet som hører inn under ansvarlige søkere.

Mye tyder på at tiltakshavere både i før- og etter-gruppe er lite aktive i å ta forholdsregler overfor samarbeidspartnere. Dårlige erfaringer har endt i etter-påklokskap, og tiltakshaverne unnskylder seg gjerne med at de har ment det var grunn til tiltro, men at de likevel er ”blitt lurt”. En av fem (19%) i før-gruppen og en av fire (25%) i etter-gruppen har tatt imidlertid tatt sine forholdsregler overfor prosjekterende/ansvarlig søker og/eller håndverker. Tallene peker riktignok i retning av en mulig bedring etter reformen. Ellers synes det å være liten forskjell mellom før- og etter-gruppe i et spørsmål om andre lover enn pbl har hatt betydning. Én av ti har erfaring med det, noe som også gjelder i spørsmål om behovet for juridisk hjelp. Naboklager og problemer med utførende håndverkere er det som i første rekke synes å utløse et slikt behov, og det er i hovedsak likt for begge gruppene.

Det synes å være liten tvil om at ansvarlige søkere kan ha problemer med å finne forståelse hos tiltakshavere for at søknadsarbeidet krever tid og penger. Men samtidig kan det altså bidra til en raskere saksbehandling. Her kan det derfor være snakk om å imøtekomme behov fra forbrukersiden for standardiserte avtale- eller kontraktsformular som er enkelt for partene å forholde seg til, og som kan bidra til en mer forutsigbar gjennomføring av byggesaken.²⁴

Data tyder på at tiltakshavere etter reformen skifter prosjekterende/ansvarlig søker eller andre utførende i noe større grad enn tiltakshavere før reformen. Årsaker er knyttet til konkurs, tidspress, manglende godkjenning, frafall av ansvarsrett og lignende (jf. avsn.4.16). Men slike skifter skjer uansett ikke i noen særlig utstrekning. Det samme tyder svarene fra ansvarlige søkere på.

Kommunene gir uttrykk for at skifter som oftest går greit og gjerne skjer etter inndratt ansvarsrett, pga. mangelfull søknad og liten evne til forbedring. Ansvarlig utførende kan skiftes ut pga. innslag av ulovlig arbeid. Det er pålagt private tiltakshavere selv å ta nødvendige grep for å komme i mål med tiltaket. Det kan selvsagt skape vansker med kontinuitet og problemer i forbindelse med ferdigstillelse. På ny er dette en påminnelse om betydningen av aktuell og nok informasjon til tiltakshaverne om regelverk og gjennomføring av en byggesaksprosess.

²⁴ Fra Norges Standardiseringsforbund foreligger en standard (NS 3425) knyttet til *planlegging og oppføring* av bolig (også fritidshus). Den regulerer forholdet mellom entreprenør og forbruker. Det foreligger også en standard (NS 3426) som gjelder utføring av arbeid i forbindelse med oppføring av bolig. Den regulerer også forholdet mellom entreprenør og forbruker, der entreprenøren påtar seg oppføring av bolig på eiendom disponert av forbruker, men da iht. tegninger og beskrivelser som *forbrukeren leverer*. I bruken av slike standarder vil det da være viktig at tiltakshaver har kunnskaper nok til å se sine rettigheter og plikter i et riktig perspektiv.

7.9 Tiltakshavers plassering i byggesaksprosessen

Som allerede nevnt i avsnittene foran, vil noen tiltakshavere se det som en fordel å stå passiv i utkanten av byggesaksprosessen. Andre ønsker muligheter til å følge opp, påvirke og kontrollere hvordan saker og ting foregår, og at resultatet blir som forventet. Derfor vil svaret være ”både-og” i spørsmål *om det er en fordel eller en ulempe for private tiltakshavere å bli stående i utkanten av byggesaksprosessen slik reformen legger opp til*. Det er ellers liten tvil om at tiltakshavere etter reformen har en mer passiv og perifer rolle, noe ikke alle er tilfreds med.

Fra kommunenes side vises til at mangel på kontakt med tiltakshavere er et særtrekk ved byggesaksprosessen etter reformen (jf. avsn. 6.3). Det påpekes også at ansvarlige søkere kan misforstå ansvaret og veiledningsplikten overfor tiltakshaverne. Det finnes ansvarlige søkere som utfordrer gjeldende regelverk, blant annet ved å oppfylle ønsker hos tiltakshaver som går på tvers av lovverk og reguleringer. Det får lett negative konsekvenser for tiltakshaver i form av forsinket byggesak, når ansvarlig søker mangler oversikt over regelverk, areal- og reguleringsplaner (jf. avsn. 6.6).

Kommuner viser også til at foretak, som ansvarlige søkere, kan mangle kultur for oppfølgende kontroll av eget arbeid. Signering på sjekklister og datering skjer i ettertid – når det trengs til søknad om brukstillatelse og ferdigstilling. Både midlertidig brukstillatelse og ferdigattest baseres på kontrollerklæringer. Kommunenes erfaring med dette er at søknader kan være mangelfulle og mangle tilfredsstillende kontrollerklæring. I forhold til kommunenes erfaringer i forbindelse med sluttkontroller utført etter det gamle systemet, kan det nå være få mangler det blir opplyst om. Ferdigbefaring i store bygg kan for eksempel avdekke langt flere mangler enn oppgitt i en kontrollerklæring (jf. avsn. 6.7/6.8). Det er flere av kommunene i undersøkelsen som peker på at gjennomføringen av private byggesaker er blitt vanskeligere – og dyrere – for private tiltakshavere. Flere viser dessuten til at sakene er blitt mer ressurskrevende for kommunen å behandle etter reformen.

Framfor ønsker om en rolle som pådriver under gjeldende regelverk, er det nok flere private tiltakshavere som heller ønsker en rimelig grad av innflytelse i egen byggesak. Krav om økt brukervennlighet i forbindelse med private byggesaker, tilsier også at tiltakshavere som ønsker det, bør ha mulighet til en viss innflytelse i egen byggesaksprosess. Regelverket bør kunne åpne både for krav om veiledning og formidling av aktuell informasjon til private tiltakshavere. Det bør gis muligheter for reell innflytelse i egen byggesak, regulert for eksempel gjennom standardiserte avtaler eller kontrakter med ansvarlige

søkere og utførende. Et generelt krav om avtale/kontrakt kan gjøre det lettere for private tiltakshavere å sørge for forholdsregler overfor søker og utførende håndverkere. En av tre ansvarlige søkere svarer at de har opplevd konflikt i forhold til kommunal bygningsetat. Kommentarer tyder på et behov for dialog, en åpnere kommunikasjon mellom partene og gjensidig respekt. Ansvarlige søkere etterlyser også faglig kompetanse hos kommunale saksbehandlere som grunnlag for blant annet vilje til problemløsning og kvalitetsssikring av saksbehandlingen for å unngå konflikt (jf. avsn. 5.5). Det er grunn til å peke på at et brukervennlig system knyttet til byggesaksprosesser også vil kreve en nærmere regulering av private tiltakshaveres rolle i forhold til kommunale bygningsmyndigheter, ansvarlige søkere og ansvarlig utførende. Samtidig som disse partene sikres et best mulig grunnlag for utførelsen av sine oppgaver, er det behov for et brukervennlig system som sikrer private tiltakshavere en fornuftig posisjon i forhold til regelverk og byggesaksprosess. Det er viktig at regelverket gir private tiltakshavere muligheten til å iverksette kurrante byggesaker for private formål på en forutsigbar måte – uten altfor mange kompliserende momenter (jf. avsn. 6.1).

7.10 Oppsummering – Empiriske resultater

Ut fra formålet munner problemstillingen ut i et hovedspørsmål om hvordan private tiltakshaveres interesser blir ivaretatt etter byggesaksreformen, sammenliknet med tidligere. Før vi gir en konklusjon på dette, oppsummerer vi her de empiriske resultatene som svar på de åtte delspørsmålene som er omhandlet ovenfor:

- 1) Hvilke krav i pbl karakteriserer situasjonen for private tiltakshavere, og i hvilken grad preger disse kravene den rollen de finner seg i – før og etter byggesaksreformen?**

Svar: Kravet om ansvarlig søker bidrar til lite kontakt mellom private tiltakshavere og kommune, til forskjell fra tidligere. Fra kommunenes side påpekes kontakten med profesjonelle som en fordel. Selv om tiltakshavere kan gi uttrykk for tilfredshet med en passiv rolle, gis det også uttrykk for misnøye både med manglende kontakt og krav om papirer og skjemaer som fordyrende elementer i byggesaken. Et vesentlig poeng er imidlertid at tiltakshaverne selv kan avgjøre i hvilken grad de velger å overføre ansvar til en ansvarlig søker. Ansvarlige søkere på sin side ser ikke nødvendigvis positivt på endringene og mener kommunal saksbehandling nå er forskjellig fra tidligere. Det er særlig en økende mengde papir og skjemaer som kan bidra til problemer mellom

tiltakshaver og ansvarlig søker. Tiltakshavere mangler ofte informasjon og kunnskap om regelverket som grunnlag for å forstå ansvarlig søkers oppgaver (jf. avsn. 7.2).

2) Hvordan oppfatter private tiltakshavere i praksis sin egen rolle i byggesaker – før og etter byggesaksreformen?

Svar: Tiltakshavernes beskrivelse av egen rolle i forhold til ansvarlig søker peker i tre retninger – noen er tilfredse, noen viser til eget ansvar og behov for å kontrollere, noen er misfornøyd med mangel på kontakt. Tilfredsheten med egen rolle i denne konstellasjonen er imidlertid mer utbredt hos tiltakshavere etter reformen enn før. Det gjelder også i forhold til utførende håndverkere. Samtidig er det en del tiltakshavere som ønsker å kontrollere og påvirke framdriften i egen byggesak. Ansvarlige søkere kan finne samarbeidet med private tiltakshavere mer komplisert etter reformen enn før. I forhold til ansvarlig utførende håndverkere ligger det en vesentlig forskjell i at tiltakshavere i før-gruppen, i langt større utstrekning enn i etter-gruppen, selv har utført håndverksarbeid. Det kan for øvrig skape kvalitetsmessige problemer at useriøse aktører har friere spillerom etter reformen. I relasjon til kommunen er det, både i før- og ettergruppe, i stor grad gitt uttrykk for tilfredshet, selv om noen ikke er fornøyd med avviste kontaktforsøk. Enkelte saksbehandlere blir betegnet som uinteresserte, trege og maktarrogante, og tiltakshavere bruker i denne forbindelse uttrykk som hjelpeløs, ydmyk, lua i hånda osv. om sin egen rolle. Kommunene er fornøyd med å kunne forholde seg til profesjonelle, men viser også til at loveni liten grad ivaretar små tiltak. De gir uttrykk for forståelse for tiltakshavere reagerer på å leie inn dyr kompetanse (jf. avsn. 7.3).

3) Hvilke komplikasjoner kan oppstå for private tiltakshavere i forhold til ansvarlige søkere/utførende håndverkere – jf. gebyrer, konkurs og faglig inkompetanse etc. – nå i forhold til tidligere?

Svar: Lite tyder på at private tiltakshaverer i etter-gruppen har et mer positivt syn på hvordan byggeforskriftene har fungert i egen byggesak, enn det tiltakshavere i før-gruppen har. Her finner vi lite som kan tyde på en vesentlig bedring etter reformen. Etter-gruppen viser liten tiltro til kommunal kompetanse i byggesaksbehandlingen. Tiltakshavere har behov for informasjon om hva regelverket faktisk sier om deres eget ansvar i forhold til øvrige parter i byggesaken. Dette gjelder ikke minst tiltakshavere i etter-gruppen, og kan være utgangspunkt for konflikter med ansvarlige søkere. Det etterlyses mer tilsyn fra kommunens side, og det gis uttrykk for klare ønsker om et tryggere kontrollregime. Samtidig er det tiltakshavere i etter-gruppen som finner kon-

trollsystemet mer betryggende enn tiltakshavere i før-gruppen. Likevel er det en ganske utbredt enighet om at uavhengige kontroller framfor egenkontroll, kan bidra til mindre problemer. Samtidig stiller man seg skeptisk til uavhengige kontroller hvis det betyr økt byråkrati, større forsinkelser og økte kostnader. Mer kommunalt tilsyn er for øvrig etterlyst også av ansvarlige søkere og dessuten ønsket i flere kommuner. Ellers finner vi liten forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om problemer knyttet til byggefeil, kontraktsforhold og forsinkelser. Forsinkelser synes likevel å være et framtrædende problem etter reformen, mens byggefeil og kontraktsforhold gjerne knyttes til konkurser (jf. avsn. 7.4).

4) Hva er fordeler og hva er ulemper for private tiltakshavere som kan følge av ordningen med ansvarlig søker, sammenliknet med situasjonen før byggesaksreformen?

Svar: Kompliserende elementer ved ordningen dreier seg – ifølge tiltakshavere både i før- og etter-gruppe – om tillit, personkjemi, tidsbruk, kostnader og krav som må oppfylles, mens kommunene på sin side mener den bidrar til at byggeprosesser nå går greiere enn før. Ordningen med ansvarlig søker synes, etter reformen, å komme arkitekter, entreprenører og bygghes-tere til gode, framfor tømrere og andre fagpersoner. Kommunene mener ordningen bidrar til at byggeprosesser nå går greiere enn før. Samtidig er det liten forskjell mellom før- og etter-gruppe i spørsmål om trygghet og garanti knyttet til gjennomføringen av byggesaker – bortsett fra tall som kan tyde på at tiltakshavere i etter-gruppen, mer enn i før-gruppen kan ha større tro på at ordningen gir både garanti og ekstra trygghet. Erfaringer i kommunene kan ellers tyde på at situasjonen for private tiltakshavere kan ha blitt noe vanskeligere etter reformen. Total sett kan det likevel være lettere å få gjennomført en byggesak nå enn før, dersom tiltakshaver innser behovet for profesjonelle og ikke vikler seg inn i papirer og problemer som forlenger prosessen. Kunnskap om regelverket hos ansvarlige aktører vurderes som tilstrekkelig av nesten to tredelene både i før- og etter-gruppe. I byggesaker der prosessen går greit, vil nok private tiltakshavere også få tiltro til de profesjonelle aktørers kunnskap og kompetanse – uten at dette nødvendigvis har så mye med deres eget vurderingsgrunnlag å gjøre (jf. avsn. 7.5).

5) Er private tiltakshavere klar over ansvaret de er pålagt gjennom pbl?

Svar: Private tiltakshavere har behov for informasjon om hva regelverket konkret sier om deres ansvar i forhold til øvrige parter i byggesakene. Mindre enn en firedel i etter-gruppen pålegger seg selv ansvar for at byggesaken

gjennomføres etter byggeforskriftenes krav. Fra kommunenes side påpekes at ansvarssystemet bør forenkles, og at loven med fordel kan presisere en tydeligere plikt til kommunalt tilsyn. Også fra ansvarlige søkere påpekes at tiltakshavere ofte ikke forstår ansvarsforholdene, og at de blant annet kvier seg for å skrive under på ansvarsrett. Både kommuner og ansvarlige søkere underbygger en konklusjon om udekket formidlingsbehov hos private tiltakshavere (jf. avsn. 7.6).

6) I hvilken grad blir private tiltakshavere satt utenfor byggesaksprosessen under ordningen med ansvarlig søker ?

Svar: Empirien viser at en del tiltakshavere, etter reformen, har behov for å kontrollere mer i forhold til ansvarlig søker. De er ikke komfortable med mangelen på kontakt. Det gjelder også i forhold til kommunal saksbehandling. Ikke alle ønsker en passiv rolle, de vil gjerne være med og påvirke framdriften i egen byggesak. Det gjelder også i forhold til utførende håndverkere, der tiltakshavere som ønsker innflytelse, synes de har en vanskelig rolle og problemer med å bli hørt. Samtidig er det forholdsvis mange som gir uttrykk for at forholdet til kommunen er greit, til tross for at kommunene selv påpeker mindre direktekontakt med tiltakshaverne. For tiltakshavere som ønsker å delta mer aktivt i egen byggesak, kan mangelen på kontakt rimeligvis være et problem. avns. 7.7).

7) I hvilken grad opplever private tiltakshavere innflytelse og kontroll i egne byggesaker – nå i forhold til tidligere?

Svar: Resultatene tyder på at mange, både før og etter reformen, har fått lite informasjon om juridisk ansvaret mellom partene i private byggesaker. De empiriske resultatene viser dessuten at andelen i etter-gruppen, som er informert av kommunene før byggestart, bare er halvparten av tilsvarende andel i før-gruppen. Private tiltakshavere synes å overlate mye ansvar og avgjørelser til ansvarlige søkere. Om lag halvparten i etter-gruppen mener det er nødvendig selv å ha gode kunnskaper om regelverket. Det kan lette kommunikasjonen både med kommune og ansvarlig søker, samtidig som det kan være kostnadsbesparende. For øvrig er det forskjell mellom før- og etter-gruppe mht. uforutsette kostnader. Ikke bare omfanget, men også beløpene er klart større i etter-gruppen. For å unngå slike problemer er det viktig å ha kjennskap til regelverket og gardere seg mot uforutsette utgifter, for eksempel gjennom kontrakt og fastprisavtaler. Både i før- og etter-gruppen har tiltakshavere vært lite aktive mht. forholdsregler. Dårlige erfaringer har i første rekke fått betydning i form av etterpåkløskap. Empirien kan tyde på en mulig bedring etter reformen. Ellers er det forholdsvis få som er trukket inn i saker

knyttet til annet lovverk, eller til behov for juridisk hjelp. Her skiller ikke etter-gruppen seg fra før-gruppen. Skifte av ansvarlig søker og utførende synes ut fra empirien å skje noe oftere etter, enn før, reformen. Det kan skape vansker med kontinuitet og problemer med ferdigstilling – en ny påminnelse om betydningen av informasjon til tiltakshavere om regelverk og gjennomføring av byggesaker (jf. avsn. 7.8).

8) Er det en fordel eller en ulempe for private tiltakshavere å bli stående i utkanten av byggesaksprosessen slik reformen legger opp til?

Svaret på dette spørsmålet er "både-og". Private tiltakshavere har klart nok en mer passiv og perifer rolle etter reformen. Dette er noen tiltakshavere tilfreds med, andre ikke. De er på mange måter prisgitt en ansvarlig søker som de kan ha vanskelig for å kommunisere med. Samtidig føler noen seg nødt til, mens andre ønsker, å være pådrivere og øve innflytelse på det som skal gjøres. Da er også kjennskap til regelverket vesentlig, blant annet for å unngå å stille ansvarlig søker overfor oppgaver som går på tvers av lovverk og reguleringer. Det er rimeligvis alvorlig for en privat tiltakshaver at foretak, som ansvarlige søkere, ifølge kommuner kan synes å mangle kultur for oppfølgende kontroll av eget arbeid. De profesjonelle aktørene må naturligvis ha et best mulig grunnlag for gjennomføringen av sine oppgaver, men et brukervennlig system tilsier også at private tiltakshavere får en plass i byggesaksprosessen som gjør det enkelt og forutsigbart å iverksette kurante byggesaker for eget formål (jf. avsn. 7.9).

Konklusjon på hovedspørsmålet:

I hvilken grad private tiltakshaveres interesser blir bedre ivaretatt etter byggesaksreformen enn før:

Sammenliknet med situasjonen i perioden før iverksettelsen av byggesaksreformen, gir empirien ikke gjennomgående klare og overbevisende resultater som viser at private tiltakshaveres interesser nå blir bedre ivaretatt. Noe synes å ha vært bedre før, mens noe synes å være bedre etter reformen. Denne evalueringen avslører ønsker både fra private tiltakshavere, ansvarlige søkere og dessuten også kommuner, om forenklinger i forbindelse med byggesøknader og byggesaksprosesser. Likeledes settes spørsmål om mer uavhengige kontroller og krav om kommunalt tilsyn i fokus.

Framfor en rolle som pådriver, kan private tiltakshavere ha behov for innflytelse i egen byggesak. I et brukervennlig perspektiv er det grunn til å peke på

behovet for veiledning og formidling av aktuell informasjon til private tiltakshavere. Også ansvarlige søkere påpeker dette: *Det mangler informasjon fra offentlige myndigheter om krav til søknader og saksbehandlingstider. Det er behov for forklaring til forbruker hvordan systemet virker i nåtid.* Det blir blant annet påpekt at det er *for lite skriftlighet i avtaleverket mellom partene (jf. avsn. 5.5.3).* Vi antar at både forhåndskonferanser, avtaler og kontrakter kan bidra til å lette søknadsprosessen som formålstjenlige virkemiddel. Sammen med standardiserte avtale- og kontraktsformularer (jf. NS 3425 og NS 3426 – kommentert i fotnote, avsn. 7.8) kan dette være forhold som bidrar til å lette relasjoner mellom tiltakshavere og hhv. ansvarlige søkere og utførende håndverkere. Det er et klart behov for en mer forutsigbar byggesaksprosess og tiltak som kan hindre uforutsette kostnader for private tiltakshavere.

Veiledning og informasjon om hva lov- og regelverk krever, kan bidra til å gi private tiltakshavere større forståelse for helheten i en byggesaksprosess. Forståelse for faktiske krav og pålegg som forlanges, kan få tiltakshavere til å forholde seg mer konkret og formålstjenlig til hele prosessen. Empirien tyder klart på at heller ikke kunnskap om, og forståelse for, ansvarsforholdene, er som det burde være. Vi peker på dette som et vesentlig poeng i forbindelse med byggesaksreformen, fordi man forholdsvis enkelt bør kunne unngå en del av de negative erfaringene hos private tiltakshavere, som er påvist i empiriske resultater. I tillegg til fagkompetanse er mye knyttet til spørsmål om holdninger, om veiledning, informasjon og respekt overfor samhandlingspartnere.

Ansvarlige søkere har ellers påpekt problemer ved at reformen gir nye aktører med liten eller ingen erfaring, muligheten til å benytte et "kjøpt" system for sentral godkjenning, der lokal godkjenning ellers kunne vært vanskelig: *For den som vil er det ikke svært vanskelig å skaffe seg sentral godkjenning. Med uvettig bruk av kontrollplaner, sjekklister og kontrollerklæringer, er det fullt mulig å "prosjekttere" dårlig og bygge med feil. Det blir opp til tiltakshaver eller tilfeldige stikkprøver å avsløre.* Siden kommunene i liten grad foretar tilsyn, kontroll og stikkprøver, ser vi at *"kvalitetssikringsystemene" ofte bare er et system på papiret.* Noen aktører kan benytte seg av at byggeplasskontrollen ikke lenger eksisterer – med negativt utfall for private tiltakshavere. Dette er forhold som ofte kan unngås ved mer systematisk å vektlegge brukermedvirkning og brukervennlighet som ledd i byggesaksprosesser, for eksempel i form av forhåndskonferanser, veiledning, informasjon og krav om inngåelse av avtaler/kontrakter mellom aktuelle parter.

7.11 Konkluderende merknader

Som omtalt i kapittel 2 er det foretatt lovendringer som trådte i kraft 1. juli 2003, og som derfor ikke er fanget opp i våre undersøkelser (jf. avsn.2.2.2). Dette er endringer som i større eller mindre grad kan løse problemer med forsinkelser og uforutsigbarhet i byggesaker. De empiriske resultatene tyder på at dette har vært problemer også i tiden etter byggesaksreformen i 1997. Den mest sentrale endringen i 2003 er innføringen av tidsfrister på de enkelte deler av byggesaksbehandlingen, i den hensikt å fremme formålet om en mer enhetlig og forutsigbar saksbehandling. Tiden som brukes skal da ikke bli så avhengig av hvilken kommune det søkes i.

Kommunene har fått ett år på seg til å innrette seg etter pålagte tidsfrister. Dersom disse brytes taper kommunene hele eller deler av saksbehandlingsgebyret. Kravet er at byggesøknaden skal behandles snarest og senest innen 12 uker. I utgangspunktet gir dette større forutsigbarhet for alle søkere, men spesielt vil det ha betydning for dem som ellers utsettes for større forsinkelser (jf.tab.4-20, avsn.4.12).

Tidsfristene som er satt forutsetter imidlertid at søknaden er fullstendig. Noe av det som påpekes i de empiriske resultatene, er at kommunale saksbehandlere ikke nødvendigvis godtar søknaden – dette til tross for blant annet forhåndskonferanse om byggesaken. Slik kan forsinkelser likevel oppstå, fordi saksbehandler finner nye ting å påpeke før søknaden aksepteres som fullstendig. Å påpeke mangler ved en søknad kan selvsagt være på sin plass, og mangler kan selvsagt ha med kompetansesvikt og andre svakheter hos ansvarlig søker/tiltakshaver å gjøre. Men det kan også skyldes holdninger, kompetansesvikt og mangel på veiledning og informasjon fra saksbehandlerens side. Det siste kan i verste fall komme til uttrykk gjennom handlinger som kan bidra til å legitimere økt tidsbruk og unngå avkorting av gebyrer når tidsfrister ikke overholdes. Tiltakshaver kan også utsettes for trenering fra ansvarlig søkers side, spesielt hvis søkeren pga. tidsknapphet også er interessert i å forlenge byggesaksprosessen.

Ansvarlig søker og tiltakshaver har etter nytt regelverk i 2003 også fått overført ansvaret for nabovarsel og mottakelse av naboprotester. Dette skal samordnes, og aktuelle papirer skal vedlegges byggesøknaden. Papirmengden vil øke ytterligere, og Forbrukerrådet gir i denne forbindelse uttrykk for følgende:

...dersom ansvarlig søker skal måtte sende ut fullt underlagsmateriale til alle naboer, vil det være både tidkrevende og kostbart og (...) det er til-

takshaver som må påregne å betale for dette. Det vil også kunne oppstå en rekke spørsmål om hvilken dokumentasjon som skal legges ved nabovarslet. Videre stiller rådet spørsmålstegn ved hvilken sikkerhet naboene har for at deres eventuelle protester virkelig blir hørt. Dersom ansvarlig søker ikke legger ved eller redegjør for naboprotestene i forbindelse med søknaden til kommunen, vil kommunen etter hva man forstår ikke ha noen mulighet til å oppdage at en nabo har protestert med mindre naboene selv har sørget for å sende kopi av sin protest til kommunen. Ot.prp. nr. 112 (2001-2002)

Denne ordningen kan medføre risiko både for forsinkelser og for tids- og kostnadskrevede endringer i byggesaker, dersom reglene for nabovarsel ikke blir fulgt. På den andre siden kan dette også gi en ”avbyråkratisering” som bidrar til raskere saksgang for dem som ikke møter spesielle problemer fra naboenes side. Igjen kan veiledning og informasjon være viktig, blant annet i tilknytning til en forhåndskonferanse. Fra Forbrukerrådet stilles det for øvrig også spørsmål ved om dagens ordning er egnet til å gi trygghet for at bygget faktisk er oppført i henhold til gjeldende krav i plan- og bygningsloven. Dette har med kontrollregimet å gjøre:

For rådet ser det ut til at man har laget et regelverk som pålegger ansvarlig søker å utvikle et betydelig internt kontrollsystem basert på egenkontroll, og hvor det er systemet som sådan som må dokumenteres overfor kommunen. Kommunenes kontrollfunksjon vil da i det overveiende antallet saker være basert på å kontrollere at den ansvarlige søkers ”papirarbeid” er utført tilfredsstillende. Om det faktiske arbeidet er utført tilfredsstillende, gir kommunens kontroll og senere ferdigattest ingen garanti for. Etter rådets oppfatning bærer dagens system først og fremst preg av å være en ”opplæring av bransjen”. Forbrukerrådet ønsker derfor at man ved revisjonen av loven, også tar hensyn til tiltakshavers/forbrukers behov for sikkerhet for at bygget faktisk er i henhold til avtalen på overtagelsestidspunktet, og at man ser de ulike regelverkene i sammenheng, også ut i fra tiltakshavers/forbrukers ståsted. Ot.prp. nr. 112 (2001-2002)

Det er grunn til å påpeke at både tiltakshavere, ansvarlige søkere og kommuner stiller spørsmål ved dagens kontrollsystem, at det ikke fungerer etter hensikten. Forslag om en økt plikt til faktisk kontroll og tilsyn fra kommunenes side kommer dermed ikke bare fra tiltakshavere. Som Forbrukerrådet påpeker ligger det en reell fare i at kontrollen i mange tilfeller kan være illusorisk, med vektlegging på ”papirarbeid”. Verdien av en eventuell kvalitetsøkning i form av uavhengig kontroll som alternativ til en utvidet kommunal

kontroll, kan imidlertid skape kapasitetsproblemer og påføre private tiltakshavere ytterligere kostnader.

Private tiltakshavere synes ofte å være etterpåkloke i spørsmålet om å ta forholdsregler overfor ansvarlige søkere og utførende håndverkere, for å redusere konsekvenser etter uheldige hendelser og mangler. Dette kan føre til uforutsette kostnader og skape kvalitetsproblemer, og det er ikke alltid like lett for private tiltakshavere selv å kreve avtale/kontrakt. For det første kan kunnskapsmangel være en grunn til det, for det andre kan selve relasjonen til ansvarlige søkere og utførende håndverkere gjøre det vanskelig å stille krav om avtale/kontrakt.

Bustadoppføringsloven regulerer behandlingen av mangler, men gjelder kun forholdet mellom ansvarlig yrkesutøver og tiltakshaver. Bruk av standardavtaler mellom ansvarlig søker og tiltakshaver (NS 3425) og mellom tiltakshaver og ansvarlig utførende (NS 3426) regulerer også forholdet mellom yrkesutøver og privat tiltakshaver. En mer utstrakt bruk av slike standardavtaler vil kanskje redusere faren for konflikter mellom tiltakshaver og de ansvarlige foretakene, men er trolig ikke nok til å bedre kvaliteten på byggverk. Spørsmålet er hvordan mangler som oppstår skal bli gjort kjent for kommunen etter at de er påvist. Mangelen på kontroll fra kommunens side kan føre til at mangler som burde få konsekvenser for lokal eller sentral godkjenning, ikke blir påvist. I praksis vil mange ordne opp seg imellom uten at kommunen trekkes inn.

Hvis det fantes et system for videreformidling av mangler som oppstår, til bygningsmyndighetene, kunne disse fortløpende vurdere godkjenningen av ansvarsrett for de ansvarlige selskapene. Kommunene kunne på den måten føre kontroll med de ulike foretakenes kvalifikasjoner. Et større antall klagesaker kan dermed få betydning for om foretaket fortsatt får ansvarsrett ved byggesøknad. Ansvarsretten er et gode som foretakene trenger for å tjene penger på oppdrag. Hvis mangelfullt arbeid medførte fare for ikke å få ansvarsrett til flere oppdrag, får foretakene en sterkere oppfordring til å unngå mangler. Dette vil bidra til bedre kvalitet.

Som også påpekt i kapittel 2 (avsn.2.3.1) har innføringen av ordningen med ansvarlige foretak ført til en profesjonalisering av byggesøknadsprosessen. Empirien tyder på det samme. Flere kommuner påpeker som et vesentlig *særtrekk* ved reformen at private tiltakshavere er satt på sidelinjen. Reformen har medført at prosjekterende og utførende funksjoner i all hovedsak er overtatt av profesjonelle, og kommuner gir uttrykk for tilfredshet med at de nå i større grad kan forholde seg til profesjonelle aktører. Som også empirien vi-

ser, gis det nå bare unntaksvis ansvarsrett for søknad til private tiltakshavere. Mange får dermed en passiv rolle i egen byggesak enten de ønsker det eller ikke.

Private tiltakshavere – i alle fall de som ønsker mer eller mindre å følge med og ha innflytelse på det som skjer – synes å trenge veiledning og informasjon i egnet form, samt deltakelse i forhåndskonferanser. Dette kan ha betydning både for byggekvalitet og framdrift i byggesaken. Vi finner grunn til å påpeke en generell plikt som offentlige myndigheter har – ifølge forvaltningsloven – til å veilede og informere (for eksempel ved kjøp av tomt til bolig). Forhåndskonferanser synes å være et velegnet tiltak for veiledning og informasjonsformidling. Der kan private tiltakshavere, sammen med sin ansvarlige søker, skaffe seg oversikt og kunnskap om hva som stilles av krav, blant annet om ansvar, etter plan- og bygningsloven. Selv om tiltakshaver ikke er profesjonell, kan dette bidra til økt forståelse både for kommunens arbeid og omfanget av arbeid og papirer som inngår i de oppgavene som ansvarlig søker er pålagt. I et forbrukerperspektiv står krav om brukermedvirkning og brukervennlighet helt sentralt, og dette bør også inngå som ledd i byggesaksprosesser.

----- 0 -----

Vi minner om at studien er basert på et begrenset antall kommuner, private tiltakshavere og ansvarlige søkere fra disse kommunene. De empiriske resultatene presenteres derfor ikke som representative i vanlig forstand, men bør likevel tillegges vekt på bakgrunn av erfaringene som er påvist – både blant private tiltakshavere, ansvarlige søkere og kommuner i ulike deler av landet. Vi antar at resultatene i hovedsak vil være gjenkjennelig for de ulike partene i byggesaker gjennomført i mange andre av landets kommuner.

Litteratur

- Bygningslovutvalget, 2003: Mer effektiv bygningslovgivning. Norges offentlige utredninger – NOU 2003: 24.
- Det kongelige kommunal- og regionaldepartement, 2002: Ot.prp. nr. 112 (2001-2002) Om lov om endringer i plan- og bygningsloven (tidsfrister i byggesaker, forenklinger m.m.)
- Moestue, C., 2002: *Høringsuttalelse* til Høringsnotat om endringer i plan- og bygningsloven (tidsfrister, forenklinger m.m.) fra Kommunal- og regionaldepartementet/Statens Bygningstekniske Etat. Oslo, Forbrukerrådet.
- Nordahl, B., 2000: Evaluering av byggesaksreformen – faglig overbygning. Prosjektrapport 2000. Oslo, Norges byggforskningsinstitutt.
- Solberg, E., 2002: *Politisk visjon for ny plan- og bygningslov*. Innlegg på seminaret ”Ny plan- og bygningslov: Behov for endringer og nye grep”, 30. januar.
- Statens Bygningstekniske Etat, 2002: *Høringsnotat om endringer i plan- og bygningsloven (tidsfrister, forenklinger m.m.)*. Oslo, Kommunal- og regionaldepartementet

Vedlegg 1- 4

- Vedlegg 1: Spørsmålsskjema til kommunene – s. 171
- Vedlegg 2: Spørsmålsskjema til ansvarlige søkere – s. 177
- Vedlegg 3: Spørsmålsskjema til private tiltakshavere med byggesak i perioden 2000-2002 – s. 183
- Vedlegg 4: Spørsmålsskjema til private tiltakshavere med byggesak i perioden 1994-1996 – s. 191

Vedlegg 1

Byggesaksbehandlingen i kommunene før og etter 1997 for private, uprofesjonelle, tiltakshavere

Spørsmål stilt til kontaktperson oppgitt av kommunal bygningsmyndighet

Mailversjon

Kommune:

Vi viser til tidligere henvendelser om undersøkelser som SIFO skal gjennomføre i tilknytning til private, uprofesjonelle tiltakshavere med egen byggesak – før og etter 1997 – som krever søknad og kommunal saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Disse personene er definert som private, uprofesjonelle, tiltakshavere (engangsbygherrer). I tillegg til en undersøkelse blant disse tiltakshaverne, skal det gjennomføres undersøkelse blant hhv. kommuner og ansvarlige søkere, alle som ledd i et oppdragsprosjekt for Norges forskningsråd. Prosjektet er knyttet til myndighetens arbeid med best mulig å tilpasse byggesaksbehandlingen til krav som stilles til dagens bygningskvalitet.

I alt skal 324 personer/byggesaker som definert foran, trekkes ut, fordelt på 12 større og mindre kommuner spredt over hele landet. Halvparten av utvalget gjelder private, uprofesjonelle, tiltakshavere med byggesak før 1997 (dvs. i perioden 1994-1996), halvparten etter 1997 (dvs. i perioden 2000-2002). Tiltaksherrerne skal sikres anonymitet i sin undersøkelse. De får tildelt et nummer, som påføres et spørsmålsskjema. Navn og adresser som SIFO mottar for å kunne kontakte den enkelte tiltakshaver, blir slettet så snart en besvarelse er registrert. For dem som ikke blir registrert med en besvarelse, slettes navn og adresse når undersøkelsesfristen utløper. Spørsmålene til tiltakshaverne kan etter ønske besvares ved å fylle ut et postalt skjema som sendes ut med brev, eventuelt en epost-versjon for dem som ønsker/ber om det. Det samme gjelder utvalget av ansvarlige søkere som er knyttet til de uttrukne tiltakshaverne. Kommunenes informanter får i alle tilfeller tilsendt sine spørsmål via epost, men får også en utskrift vedlagt et postalt brev. Besvarelsene blir behandlet som fortrolig materiell ved SIFO. I likhet med tiltakshaverne brukes kun nummer som kjennetegn både på ansvarlige søkere og kommuner som deltar. De 12 kommunene som byggesakene og tiltakshaverne er trukket fra, er lokalisert i Sør-, Midt- og Nord-Norge og tilhører følgende kategorier (antall tiltakshavere fra hver kommune):

Gruppe 1: Tre større byer (30)

Gruppe 2: Tre kommuner, forstad/over 15000 innbyggere (30)

Gruppe 3: Tre kommuner, 8000 – 15000 innbyggere (24)

Gruppe 4: Tre kommuner med inntil 8000 innbyggere (24)

Formålet med ”kommunedelen” er å få fram hva man i kommunene mener om byggesaksreformen fra 1997. Hva preger kommunal saksbehandling i byggesaker med private, uprofesjonelle tiltakshavere, før og etter reformen? Hva fungerer positivt, hva fungerer negativt – for byggekvalitet og byggesaksprosess? Hvilke positive og nega-

tive konsekvenser ser man for kommune og private, uprofesjonelle, tiltakshavere? Er kommunens erfaring at det er blitt lettere eller vanskeligere å gjennomføre byggesaker på forsvarlig måte etter reformen eller er situasjonen ganske lik?

Kommunene som deltar får tilsendt resultatrapporten så snart den er ferdigstilt, og er samtidig med på en trekning av en premie på kr. 500,-.

---- 0 ----

Spørsmålene nedenfor gjelder altså *private, uprofesjonelle, tiltakshavere (engangsbygherrer)* med tiltak – **før** og **etter** byggesaksreformen – *som behandles etter søknad ifølge plan- og bygningsloven (ikke om meldingssaker)*

Spm.1 Først ønsker vi å få et anslag over hvor stor prosentandel disse byggesakene for private, uprofesjonelle tiltakshavere utgjør av alle byggesakene for eksempel i 1996 og i 2002, og hvor stor andel de såkalte meldingssakene for denne samme gruppen tiltakshavere utgjør?

I 1996 utgjorde andelen søknadskrevende byggesaker for private, uprofesjonelle tiltakshavere omtrent: prosent

Meldingssakene utgjorde i 1996 omtrent: prosent

I 2002 utgjorde andelen søknadskrevende byggesaker for private, uprofesjonelle tiltakshavere omtrent: prosent

Meldingssakene utgjorde i 2002 omtrent: prosent

Spm.2 Hva vil du si er spesielle særtrekk knyttet til kommunens saksbehandling i byggesaker for den definerte gruppen av tiltakshavere før og etter byggesaksreformen?

Særtrekk før iverksetting av reformen:

Særtrekk etter iverksetting av reformen:

Spm.3 Har reformen ført til spesielle positive konsekvenser for byggekvaliteten i denne kommunen i byggesaker for disse tiltakshaverne?

Ja, hvilke?:

Nei, hvorfor ikke?:

Spm.4 *Har reformen ført til spesielle negative konsekvenser for byggekvaliteten i denne kommunen i byggesaker for disse tiltakshaverne?*

Ja, hvilke?:

Nei, hvorfor ikke?:

Spm.5 *Har reformen ført til spesielle positive konsekvenser for byggesaksprosessen i denne kommunen i byggesaker for disse tiltakshaverne?*

Ja, hvilke?:

Nei, hvorfor ikke?:

Spm.6 *Har reformen ført til spesielle negative konsekvenser for byggesaksprosessen i denne kommunen i byggesaker for disse tiltakshaverne?*

Ja, hvilke?:

Nei, hvorfor ikke?:

Spm.7 *Har reformen ført til at loven etterfølges i større grad nå enn før?*

Ja, hva er den viktigste grunnen til det?:

Nei, hva er den viktigste grunnet til det?:

Spm.8 *Betyr ordningen med ansvarlig søker at byggesaksprosessen går greiere i dag enn tilfellet var før iverksetting av reformen?*

Ja, hva er den viktigste grunnen til det?:

Nei, hva er den viktigste grunnet til det?:

Spm.9 *Hvilke erfaringer har kommunen i forbindelse med skifte av ansvarlig søker og ansvarlig utførende i byggesaker, og hvor ofte omtrent opplever kommunen slike skifter?*

Skifte av ansvarlig søker (erfaringer):

(hyppighet:

Ansvarlig utførende (erfaringer):

(hyppighet:

Spm.10 *Hvordan håndterer kommunen skifte av hhv. ansvarlige søkere og ansvarlig utførende?*

Skifte av ansvarlig søker håndteres (vanligvis) som følger:

Skifte av ansvarlig utførende håndteres (vanligvis) som følger:

Spm.11 *Omtrent hvor mange ansvarsretter har kommunen trukket tilbake i tiden etter 1999, og hva er viktige grunner for tilbaketrekkingen?*

Antall ansvarsretter trukket tilbake i tiden etter 1999:

Viktige grunner for tilbaketrekkingen:

Spm.12 *Har kommunens bygningsmyndighet merket noen forskjell mht. byggesaks-konflikter i byggesaker for den definerte gruppen av tiltakshavere – er det blitt færre eller flere slike konflikter etter byggesaksreformen?*

Kommunens erfaringer:

Spm.13 *Når det har oppstått byggesakskonflikter i kommunen – etter byggesaksreformen – i hvilken grad skyldes dette:*

Ansvarlig søker og hvorfor?:

Ansvarlig prosjekterende og hvorfor?:

Ansvarlig utførende og hvorfor?:

Spm.14 *Hva er den kommunale bygningsmyndighetens syn på kontrollfunksjonen, fungerer den tilfredsstillende?*

Ja, hva er den viktigste grunnen til det?:

Nei, hva er den viktigste grunnet til det?:

Spm.15 *Hva er kommunens erfaringer i forbindelse med utstedelse av midlertidig brukstillatelse og ferdigattest i dag, sammenliknet med før reformen?*

Kommunens erfaringer med utstedelse av midlertidig brukstillatelse:

Kommunens erfaringer med utstedelse av ferdigattest:

Spm.16 *Hva er erfaringen og rådende syn hos kommunens bygningsmyndighet: Er det blitt lettere eller vanskeligere for privatpersoner i kommunen å gjennomføre byggesaker etter byggesaksreformen?*

Kommunens erfaring og rådende syn:

Spm.17 Er det blitt mer eller mindre ressurskrevende for kommunen å behandle byggesaker etter reformen?

Mer ressurskrevende, hva skyldes det?:

Mindre ressurskrevende, hva skyldes det?:

Spm.18 Er saksbehandlingstiden blitt kortere eller lengre?

Den er blitt kortere, hva skyldes det?:

Den er blitt lengre, hva skyldes det?:

Spm.19 Omtrent hvor ofte, og i hvilke situasjoner, gir kommunen tillatelse til å starte en byggesak basert på muntlig tilsagn – og har dette endret seg fra før reformen?

Kommunens praksis før reformen:

Kommunens praksis etter reformen:

Spm.20 Hva vil du si er rådende holdning til byggesaksreformen generelt, hos kommunens bygningsmyndighet? Hva fungerer greit og hva bør eventuelt endres i forbindelse med plan- og bygningsloven?

Kommunens erfaring og rådende holdning:

Spm.21 Er det andre ting du som informant mener bør vektlegges og komme fram i denne sammenhengen?

Svar:

Takk for besvarelsen med opplysninger til prosjektet!
Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) – Postboks 4682/Nydalen –
N-0405 Oslo – www.sifo.no
Kontaktperson: Tove L. Mordal – Tlf.: 22 04 35 51 –
e-post: tove.l.mordal@sifo.no

Vedlegg 2**Spørsmål til ansvarlige søkere i tiltak
for private tiltakshavere**

Gjelder tiltak som krever søknad og kommunal saksbehandling etter plan- og bygningsloven.

Mailversjon Ansvarlig søker nr.: Kommune nr.:

SIFO skal gjennomføre en undersøkelse om virkninger som plan- og bygningsloven kan ha i tilknytning til søknadskrevende tiltak for private tiltakshavere. Undersøkelsen blir gjennomført på oppdrag fra Norges forskningsråd. Formålet er å få fram kunnskap som kan bidra til å utvikle en publikumsvennlig behandling av private byggesaker i kommunene: Fungerer endringene i plan- og bygningsloven som ble iverksatt i 1997, slik man ønsker – eller trengs det ytterligere endringer? Hvordan ser du som ansvarlig søker for eksempel på ulike sider ved den kommunale saksbehandlingen, slik den er nå i forhold til situasjonen slik den var før byggesaksreformen? Hva fungerer etter ditt syn positivt og hva fungerer negativt for byggekvaliteten og byggesaksprosessen etter lovendringen? Hvilke positive og negative konsekvenser mener du den nye loven har for deg som ansvarlig søker?

Utvalget av ansvarlige søkere som du er en del av, består av ansvarlige søkere for tiltakshaverne som er trukket ut med tiltak i perioden 2000-2002 – i 12 større og mindre kommuner spredt over hele landet. I alt er 324 private tiltakshavere trukket tilfeldig fra byggesaksregistre i disse kommunene. Halvparten er tiltakshavere med søknadskrevende tiltak i perioden *før* 1997 (1994-1996), halvparten i perioden *etter* 1997 (2000-2002). Navn og adresse til dem som er kommet med i utvalgene er hentet fra de kommunale byggesaksregistrene. Både tiltakshavere og ansvarlige søkere kan besvare spørsmålene som stilles enten per post eller via epost – etter eget valg (se følgebrev). De 12 kommunene svarer på spørsmål om byggesaksbehandlingen hhv. før og etter byggesaksreformen.

For å sikre anonymiteten bruker vi et nummer som angir kommune og person som er trukket ut. Navn og adresse til de personene som deltar bruker vi kun i forbindelse med postsendinger, og kommunen får ikke se noen av besvarelsene. De returneres direkte til SIFO, enten postalt eller via epost (for dem som ønsker det). Mottatte besvarelser merkes av på en liste, slik at vi ikke unødig skal sende en ny forespørsel (purring). Navn og adresser som brukes i forbindelse med postsendinger, blir tilintetgjort etter hvert som vi mottar besvarelser – og senest når datainnsamlingen er avsluttet. Tall i paranteser er koder og og numre som brukes i forbindelse med overføringen til elektronisk databehandling.

Rapporten som utarbeides blir sendt til alle som besvarer spørsmålene i det tilsendte skjemaet. Samtidig er du med på trekningen av en premie på kr. 500,- blant de ansvarlige søkerne som deltar.

Spørsmålene nedenfor dreier seg om **din** erfaring og **ditt** syn på situasjonen hhv. **før** og **etter** byggesaksreformen, når det gjelder tiltak iverksatt ut fra plan- og bygningsloven av *private, uprofesjonelle, tiltakshavere* - med deg som ansvarlig søker

Spm.1 Først ber vi deg om å merke av hvilken yrkesgruppe du tilhører:

SETT KRYSS FORAN RIKTIG SVAR

- Arkitekt (1)
- Entreprenør/bygningsingeniør (2)
- Byggmester (3)
- Tømrer (4)
- Annet (for eksempel yrke i ferdighusfirma) (5):

Spm.2 Har du erfaring med tiltak for private tiltakshavere fra tiden både før og etter byggesaksreformen?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ja, fra tiden både før og etter byggesaksreformen (1)
- Nei, bare i tiden etter 1997 (2)

Nærmere kommentar til svaret (1pos):

HVIS NEI, FORTSETT MED SPM.5 HVIS JA, SVAR PÅ SPM.3 og 4:

Spm.3 I hvilken grad vil du si at den kommunale saksbehandlingen i dag er forskjellig fra saksbehandlingen i årene før 1997, når det gjelder tiltak for private, uprofesjonelle tiltakshavere?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Saksbehandlingen er svært forskjellig (1)
- Den er ganske forskjellig (2)
- Den er ganske lik (3)
- Den er svært lik (4)

Kan du utdype svaret ditt nærmere – om hvorfor du mener det er slik? (1pos):

Spm.4 Vi du si at ditt samarbeid med private, uprofesjonelle tiltakshavere er blitt enklere, eller mer komplisert etter byggesaksreformen, sammenliknet med situasjonen før 1997?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Samarbeidet er blitt mye enklere (1)
- Det er blitt noe enklere (2)
- Det er blitt noe mer komplisert (3)
- Det er blitt langt mer komplisert (4)
- Det er liten eller ingen forskjell (5)

Kan du utdype svaret ditt nærmere – om hvorfor du mener det er blitt slik?:

TIL ALLE:

Spm.5 Som ansvarlig søker – er det noe du vil trekke fram som spesielt positivt for byggekvaliteten i forbindelse med den nye byggesaksreformen?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Ja (1)
Nei (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.6 Som ansvarlig søker – er det noe du vil trekke fram som spesielt negativt for byggekvaliteten i forbindelse med den nye byggesaksreformen?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Ja (1)
Nei (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.7 Som ansvarlig søker – er det noe du vil trekke fram som spesielt positivt for byggesaksprosessen i forbindelse med den nye byggesaksreformen?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Ja (1)
Nei (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.8 Som ansvarlig søker – er det noe du vil trekke fram som spesielt negativt for byggesaksprosessen i forbindelse med den nye byggesaksreformen?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Ja (1)
Nei (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.9 Har endringene i plan- og bygningsloven medført spesielle positive eller negative konsekvenser for deg som ansvarlig søker – eller vil du si at reformen har hatt liten betydning?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Reformen har hatt positive konsekvenser i mitt tilfelle (1)
Den har hatt negative konsekvenser (2)
Det har vært både-og (3)
Den har hatt liten betydning (4)

Kan du utdype svaret ditt nærmere – om hvorfor du mener det er slik?:

Spm.10 Har du som ansvarlig søker opplevd å bli skiftet ut med en annen av private, uprofesjonelle tiltakshavere som har engasjert deg? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Ja (1)
Nei (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.11 Hva vil du generelt trekke fram som viktige grunner til at det kan oppstå konflikter mellom ansvarlige søkere og private, uprofesjonelle tiltakshavere?

Svar:

Spm.12 Har du som ansvarlig søker opplevd å komme i konflikt med kommunens bygningsetat? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Ja (1)
Nei (2)

Nærmere kommentar til svaret:

HVIS JA:

Spm.13 Hva vil du trekke fram som vesentlige grunner for denne typen konflikter mellom ansvarlig søker og saksbehandlere i kommunen?

Svar:

TIL ALLE:

Spm.14 Synes du plan- og bygningsloven generelt sett fungerer greit slik den fungerer nå, eller er det fortsatt noe du synes burde endres i loven eller forskriftene til loven? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Loven og forskriftene fungerer greit nå (1)
Det er behov for ytterligere endringer (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.15 Er det andre forhold du vil trekke fram i forbindelse med din rolle som ansvarlig søker, som du mener ikke er tilstrekkelig belyst gjennom spørsmålene foran?

Svar:

Vi er svært takknemlig for å få besvarelsen din innen (frist)

Ta gjerne kontakt hvis det er noe du vil kommentere eller spørre om!

Statens institutt for forbruksforskning – SIFO

Postboks 4682, Nydalen

N-0405 Oslo

E-post: sifo@sifo.no

Tove L. Mordal

Tlf: 22 04 35 51 Fax: 22 04 35 04

E-post: tove.l.mordal@sifo.no

Vedlegg 3**Private tiltakshavere – erfaringer og meninger om gjennomføringen av egen byggesak i perioden 2000-2002**

Mailversjon skjematype 3

Nr. (kommune-deltakernummer):

Dette er en undersøkelse blant personer som i perioden 2000-2002 har hatt egen privat byggesak som krever søknad og kommunal saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Undersøkelsen blir gjennomført på oppdrag fra Norges forskningsråd. Formålet er å få fram kunnskap som kan bidra til å utvikle en publikumsvennlig behandling av private byggesaker i kommunene: Fungerer endringene i plan- og bygningsloven som ble iverksatt i 1997, slik man ønsker – eller trengs det ytterligere endringer?

I alt er 324 personer med egen privat byggesak, trukket ut i 12 større og mindre kommuner spredt over hele landet. Halvparten av disse er private tiltakshavere med søknadskrevende byggesak fra før 1997 (1994-1996), halvparten etter 1997 (2000-2002). Du tilhører den halvdelen med byggesak fra perioden 2000-2002. Navn og adresse er trukket tilfeldig fra kommunens byggesaksregister.

Vi ønsker å hente kunnskap fra dine erfaringer og meninger i tilknytning til byggesaken. En sammenlikning mellom de to utvalgene (med byggesaker hhv. fra 1994-1996 og 2000-2002) kan få fram vesentlige forskjeller og likheter mellom dem som bygde i disse to periodene. Er det for eksempel blitt lettere eller vanskeligere for privatpersoner å gjennomføre byggesaker etter den såkalte byggesaksreformen – eller er situasjonen ganske lik?

For å sikre anonymiteten har vi gitt deg og de andre private tiltaksherrene som deltar i undersøkelsen, hvert sitt nummer som er angitt ovenfor sammen med kommunens navn. Navn og adresse bruker vi bare i forbindelse med postsendinger, og kommunen eller andre får ikke se noen av besvarelsene. De returneres direkte til SIFO, enten postalt eller over Internett (for dem som ønsker det). Mottatte besvarelser merkes av på en liste, slik at vi ikke unødig skal sende en ny forespørsel (purring). Navn og adresser som brukes i forbindelse med postsendinger, blir tilintetgjort etter hvert som vi mottar besvarelser – og senest når datainnsamlingen er avsluttet. Tall i parenteser er koder og posisjonsnumre som brukes i forbindelse med overføringen til elektronisk databehandling.

Rapporten som utarbeides blir sendt til alle som besvarer spørsmålene i det tilsendte skjemaet. Samtidig er du med i trekningen av en premie på kr. 500,- blant de uttrukne tiltakshaverne.

Utgangspunktet for spørsmålene som vi stiller nedenfor, er altså en byggesak – et tiltak – fra perioden 2000-2002, i den kommunen som er angitt foran. Dette skal være din private byggesak som er godkjent og saksbehandlet i kommunen ifølge plan- og bygningsloven.

Spm.1 Kan du først beskrive byggesaken din fra perioden 2000-2002

– om det var bygging av: **SETT KRYSS (X) FORAN RIKTIG SVAR**

- Egen bolig (1)
- Garasje eller lignende (2)
- Ombygging (3)
- Påbygging (4)
- Annet (5), hva?:

Nærmere kommentar til svaret :

Spm.2 Synes du byggeforskriftene har fungert hensiktsmessig og fornuftig i forbindelse med din byggesak? **KRYSS FOR RIKTIG SVAR**

- Ja (1)
- Både–og (2)
- Nei (3)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.3 Hvilke krav/pålegg i plan- og bygningsloven mener du har vært spesielt viktige i din byggesak når det gjelder: **GI SÅ UTFYLLENDE SVAR SOM MULIG**

Godkjenning av søknaden? Svar:

Igangsettingen av arbeidet? Svar:

Gjennomføringen av byggeprosessen? Svar:

Mottatt ferdigattest? Svar:

Spm.4 Hvordan vil du karakterisere kommunens behandling av byggesaken – vil du si at saksbehandlingen har gitt deg tiltro eller skapt tvil om kommunens kompetanse i byggesaker? **KRYSS FOR RIKTIG SVAR**

Saksbehandlingen har gitt tiltro til kommunens kompetanse (1)

Den har skapt tvil om kompetansen (Hvorfor?) (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.5 Etter lovendringen i 1997 skal tiltakshaver ha en ansvarlig søker i søknadskrevende byggesaker. Kommunen skal godkjenne den ansvarlige søkeren, som så skal være tiltakshavers kontakt til kommunen. Er dette etter din mening en god eller dårlig ordning?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- En svært god ordning (1)
- En ganske god ordning (2)
- Kan være både-og (3)
- En ganske dårlig ordning (4)
- En svært dårlig ordning (5)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.6 Hva vil du si om den nye ordningen med at myndighetene godkjenner ansvarsrett for ansvarlig søker og ansvarlig utførende – er dette en garanti og en ekstra trygghet for at byggesaker som din blir gjennomført på en vellykket måte?

KRYSS (X) FOR RIKTIG SVAR

- Ja, både en garanti og en ekstra trygghet (1)
- Ja, en ekstra trygghet, men ingen garanti (2)
- Nei, ingen garanti eller ekstra trygghet (3)
- Vet ikke (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.7 Vil du si at ansvarlig søker i din byggesak har hatt tilstrekkelig kunnskap om den nye plan- og bygningsloven?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ja (1)
- Både-og (2)
- Nei (3)
- Har ikke hatt andre som ansvarlig søker (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.8 Hvem har etter din oppfatning ansvaret for at en byggesak gjennomføres etter byggeforskriftenes krav, for eksempel når det gjelder brann- og konstruksjonssikkerhet, etc.?

FLERE SVAR KAN AVMERKES (X)

- Kommunen (1 i 24)
- Kommunens saksbehandler (1 i 25)
- Ansvarlig søker (1 i 26)
- Ansvarlig utførende (1 i 27)
- Jeg, som tiltakshaver (1 i 28)
- Andre (1 i 29), hvem?:

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.9 Har kommunen ført noe tilsyn med hvordan ansvarlig utførende har utført kontrollen i din byggesak?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ja (1)
- Nei (2)
- Vet ikke (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.10 Hvor betryggende vil du si at kontrollen har vært fra ansvarlig søkers side (i din byggesak) når det gjelder arbeidet som er utført?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Den har vært svært betryggende (1)
- Ganske betryggende (2)
- Ikke så betryggende (3)
- Svært lite betryggende (4)
- Vet ikke (0)
- Har ikke hatt andre som ansvarlig søker (9)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.11 Hvor betryggende vil du si kontrollen har vært fra andre ansvarlig utførende håndverkeres side når det gjelder arbeidet som er utført?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Den har vært svært betryggende (1)
- Ganske betryggende (2)
- Ikke så betryggende (3)
- Svært lite betryggende (4)
- Vet ikke (0)
- Har ikke hatt andre ansvarlig utførende håndverkere (9)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.12 Det systemet som ansvarlige søkere og utførende håndverkere nå er pålagt mht. egenkontroll – fungerer det etter din mening godt eller dårlig?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Systemet med egenkontroll fungerer godt (1)
- Det fungerer ikke godt (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.13 I hvilken grad tror du man kan unngå problemer ved å bruke uavhengige kontroller i stedet for at ansvarlige med godkjenning skal føre egenkontroll?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- I svært stor grad (1)
- I ganske stor grad (2)
- I ganske liten grad (3)
- I svært liten grad (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.14 Har du hatt problemer med byggefeil, kontraktsforhold eller forsinkelser i forbindelse med byggesaken?

FLERE SVAR KAN AVMERKES (X)

- Nei, har ikke hatt problemer verken med byggefeil, kontraktsforhold eller forsinkelser (000)
- Ja, har hatt problemer med byggefeil (1)
- Ja, har hatt problemer med kontraktsforhold (1)
- Ja, har hatt problemer med forsinkelser (1)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.15 Hvordan har du oppfattet din rolle i denne byggesaken i forhold til andre parter når det gjelder ansvar, aktivitet, bestemte gjøremål, kostnader osv.?

GI SÅ UTFYLLENDE SVAR SOM MULIG

a) I forhold til ansvarlig søker?

Min rolle i forhold til ansvarlig søker:

Har ikke hatt noen ansvarlig søker (9)

b) I forhold til utførende håndverkere?

Min rolle i forhold til håndverker(ne):

Har ikke hatt andre ansvarlig utførende håndverkere (9)

c) I forhold til kommunen/kommunens saksbehandler(e)?

Min rolle i forhold til kommunen:

Eventuell kommentar til svarene i spm.15a-c:

Spm.16 Har du satt deg inn i det juridiske ansvaret mellom ulike parter i en byggesak på egen hånd, eller mottatt informasjon om dette – før byggesaken startet?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Satte meg inn i dette helt på egen hånd (1)
 Fikk informasjon fra kommunen om dette før byggestart (2)
 Fikk informasjon fra annet hold (3), spesifiser:
 Har fått lite informasjon om dette (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.17 Hvor nødvendig har det vært for deg i forbindelse med byggesaken, å ha god kunnskap om gjeldende plan- og bygningslov? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Absolutt nødvendig (1)
 Ganske nødvendig (2)
 Ganske unødvendig (3)
 Absolutt ikke nødvendig (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.18 Hva er din erfaring med hensyn til tidsbruk i denne byggesaken? Hvor lang tid tok det fra avlevering av søknaden til den var ferdig behandlet?

SKRIV INN RIKTIG SVAR

Antall uker:

Antall måneder:

Antall år:

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.19 Hva med kostnadene? Fikk du noen uforutsette kostnader som skyldes noe av følgende? KRYSS AV OG ANGI DISSE KOSTNADENE

- | | | |
|-----|--|---------------------|
| (1) | | Ca. beløp i kroner: |
| | Byggesaksgebyrer | : |
| | Andre offentlige gebyrer | : |
| | Økt saksbehandlingstid | : |
| | Problemer med håndverkere | : |
| | Økte renteutgifter | : |
| | Økte priser på bygningsmateriell | : |
| | Kravet om en ansvarlig søker | : |
| | Annet | : |
| | spesifiser: | |
| (9) | Nei, ingen uforutsette kostnader | |

Nærmere kommentar til svarene:

Spm.20 Hva er din erfaring med bygningskvaliteten i denne byggesaken? Har det oppstått noen kvalitetsmessige problemer som har gått utover bygningskvaliteten i større eller mindre grad? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ingen eller minimale kvalitetsproblemer (1)
- En del kvalitetsproblemer (2)
- Ganske store kvalitetsproblemer (3)
- Svært store kvalitetsproblemer (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.21 Har du tatt noen spesielle forholdsregler overfor ansvarlig søker og/eller ansvarlig utførende håndverkere i denne byggesaken? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ja, overfor ansvarlig søker (1)
- Ja, overfor ansvarlig utførende håndverkere (2)
- Ja, overfor begge disse partene (3)
- Nei, ingen av disse (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.22 Har andre lover enn plan- og bygningsloven hatt noen betydning for din byggesak – i tilfelle hvilken lov/hvilke lover? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Nei, ingen andre lover har hatt spesiell betydning (1)
- Ja (hvilken lov og hvorfor?) (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.23 Har du trengt juridisk hjelp i forbindelse med godkjenningen eller gjennomføringen av denne byggesaken? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Nei, har ikke trengt juridisk hjelp (1)
- Ja, trengte juridisk hjelp (til hva?) (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.24 Har du skiftet ansvarlig søker eller ansvarlig utførende håndverkere en eller flere ganger i denne byggesaken? FLERE KRYSS KAN AVMERKES

- Nei, har ikke skiftet ut noen (00)
- Ja, har skiftet ansvarlig søker – antall ganger (1-9):
- Ja, har skiftet ansvarlig utførende håndverkere – antall ganger (1-9):

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.25 Har ansvarlig søker i denne byggesaken vært arkitekt, entreprenør, byggmester, tømrer eller annen fagperson?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Arkitekt (1)
Entreprenør/bygningsingeniør (2)
Byggmester (3)
Tømrer (4)
Annen fagperson (5) (Yrke?):
Hadde selv denne oppgaven (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.26 Er det noe du mener burde vært gjort annerledes i din byggesak:

Fra din side – hva og hvorfor? Svar:

Fra kommunens side – hva og hvorfor? Svar:

Fra ansvarlig søkers side – hva og hvorfor? Svar:

Spm.27 Er det andre positive eller negative forhold knyttet til denne byggesaken som du mener er viktige å påpeke?

Svar:

---- 0 ----

Vi er svært takknemlig for å få besvarelsen din innen (frist)

Ta gjerne kontakt hvis det er noe du vil kommentere eller spørre om!

Statens institutt for forbruksforskning – SIFO
Postboks 4682, Nydalen
N-0405 Oslo
E-post: sifo@sifo.no
Tove L. Mordal
Tlf: 22 04 35 51 Fax: 22 04 35 04
E-post: tove.l.mordal@sifo.no

Vedlegg 4**Private tiltakshavere – erfaringer og meninger om gjennomføringen av egen byggesak i perioden 1994-1996**

Mailversjon skjematype 4

Nr. (kommune- deltakernummer):

Dette er en undersøkelse blant personer som i perioden 1994-1996 hadde egen privat byggesak med søknad og kommunal saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Undersøkelsen blir gjennomført på oppdrag fra Norges forskningsråd. Formålet er å få fram kunnskap som kan bidra til å utvikle en publikumsvennlig behandling av private byggesaker i kommunene: Fungerer endringene i plan- og bygningsloven som ble iverksatt i 1997, slik man ønsker – eller trengs det ytterligere endringer?

I alt er 324 personer med egen privat byggesak, trukket ut i 12 større og mindre kommuner spredt over hele landet. Halvparten av disse er private tiltakshavere med søknadskrevende byggesak fra før 1997 (1994-1996), halvparten etter 1997 (2000-2002). Du tilhører den halvdel med byggesak i perioden 1994-1996. Navn og adresse er trukket tilfeldig fra kommunens byggesaksregister.

Vi ønsker å hente kunnskap fra dine erfaringer og meninger i tilknytning til byggesaken. En sammenlikning mellom de to utvalgene (med byggesaker hhv. fra 1994-1996 og 2000-2002) kan få fram vesentlige forskjeller og likheter mellom dem som bygde i disse to periodene. Er det for eksempel blitt lettere eller vanskeligere for privatpersoner å gjennomføre byggesaker etter den såkalte byggesaksreformen – eller er situasjonen ganske lik?

For å sikre anonymiteten har vi gitt deg og de andre private tiltaksherrer som deltar i undersøkelsen, hvert sitt nummer som er angitt ovenfor sammen med nummer på kommunen som behandlet byggesaken din. Navn og adresse bruker vi bare i forbindelse med postsendinger, og kommunen eller andre får ikke se noen av besvarelsene. De returneres direkte til SIFO, enten postalt eller over Internett (for dem som ønsker det). Mottatte besvarelser merkes av på en liste, slik at vi ikke unødig skal sende en ny forespørsel (purring). Navn og adresser som brukes i forbindelse med postsendinger, blir tilintetgjort etter hvert som vi mottar besvarelser – og senest når datainnsamlingen er avsluttet. Tall i parenteser er koder og posisjonsnumre som brukes i forbindelse med overføringen til elektronisk databehandling.

Rapporten som utarbeides blir sendt til alle som besvarer spørsmålene i det tilsendte skjemaet. Samtidig er du med i trekningen av en premie på kr. 500,- blant de uttrukne tiltakshaverne.

--- o ---

Utgangspunkt for spørsmålene som stilles nedenfor, er altså en byggesak – et tiltak – fra perioden 1994-1996, i kommunen som er angitt foran. Dette skal være din private byggesak, godkjent og saksbehandlet i kommunen ifølge plan- og bygningsloven.

*Spm.1 Kan du først beskrive byggesaken din fra perioden 1994-1996
– om det var bygging av:* **SETT KRYSS (X) FORAN RIKTIG SVAR**

- Egen bolig (1)
- Garasje eller lignende (2)
- Ombygging (3)
- Påbygging (4)
- Annet (5), hva?:

Nærmere kommentar til svaret:

*Spm.2 Synes du byggeforskriftene fungerte hensiktsmessig og fornuftig i forbindelse
med din byggesak?* **KRYSS FOR RIKTIG SVAR**

- Ja (1)
- Både–og (2)
- Nei (3)

Nærmere kommentar til svaret:

*Spm.3 Hvilke krav/pålegg i plan- og bygningsloven mener du var spesielt viktige i din
byggesak når det gjelder:* **GI SÅ UTFYLLENDE SVAR SOM MULIG**

Godkjenning av søknaden? Svar:

Igangsettingen av arbeidet? Svar:

Gjennomføringen av byggeprosessen? Svar:

Mottatt ferdigattest? Svar:

*Spm.4 Hvordan vil du karakterisere kommunens behandling av byggesaken – vil du
si at saksbehandlingen ga deg tiltro eller skapte tvil om kommunens kompetanse i
byggesaker?* **KRYSS FOR RIKTIG SVAR**

Saksbehandlingen ga tiltro til kommunens kompetanse (1)

Den skapte tvil om kompetansen (Hvorfor?) (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.5 Etter lovendringen i 1997 skal tiltakshaver ha en ansvarlig søker i søknadskrevende byggesaker. Kommunen skal godkjenne den ansvarlige søkeren, som så skal være tiltakshavers kontakt til kommunen. Er dette etter din mening en god eller dårlig ordning?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- En svært god ordning (1)
- En ganske god ordning (2)
- Kan være både-og (3)
- En ganske dårlig ordning (4)
- En svært dårlig ordning (5)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.6 Hva vil du si om den nye ordningen med at myndighetene godkjenner ansvarsrett for ansvarlig søker og ansvarlig utførende – er dette en garanti og en ekstra trygghet for at byggesaker som din blir gjennomført på en vellykket måte?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ja, både en garanti og en ekstra trygghet (1)
- Ja, en ekstra trygghet, men ingen garanti (2)
- Nei, ingen garanti eller ekstra trygghet (3)
- Vet ikke (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.7 Vil du si at prosjekterende(arkitekt, entreprenør, byggmester, tømrer) og andre utførende håndverkere (i din byggesak) hadde tilstrekkelig kunnskap om plan- og bygningsloven fra før 1997?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ja (1)
- Både-og (2)
- Nei (3)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.8 Hvem hadde etter din oppfatning ansvaret for at byggesaker i perioden 1994-1996 ble gjennomført etter byggeforskriftene, for eksempel når det gjelder brann- og konstruksjonssikkerhet, etc.?

FLERE SVAR KAN AVMERKES (X)

- Kommunen (1)
- Kommunens saksbehandler (1)
- Prosjekterende (arkitekt, entreprenør, byggmester, tømrer) (1)
- Andre utførende håndverkere (1)
- Jeg, som tiltakshaver (1)
- Andre (1), hvem?:

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.9 Førte kommunen noe tilsyn med hvordan håndverkerne utførte arbeidet i din byggesak?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ja (1)
- Nei (2)
- Vet ikke (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.10 Hvor betryggende vil du si at kontrollen var i sin helhet i din byggesak?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Den var svært betryggende (1)
- Ganske betryggende (2)
- Ikke så betryggende (3)
- Svært lite betryggende (4)
- Vet ikke (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.11 Hvor betryggende vil du si at kontrollen var i forhold til det arbeidet som ble utført av den enkelte håndverker?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Svært betryggende (1)
- Ganske betryggende (2)
- Ikke så betryggende (3)
- Svært lite betryggende (4)
- Vet ikke (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.12 Det systemet for kontroll av prosjekterende og utførende håndverkere som gjaldt før 1997, vil du si at det fungerte godt eller dårlig?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Kontrollsystemet fungerte godt (1)
- Det fungerte ikke godt (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.13 I hvilken grad tror du man kan unngå problemer ved å bruke uavhengige kontroller i stedet for at prosjekterende og ansvarlig utførende skal utføre egenkontroll?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- I svært stor grad (1)
- I ganske stor grad (2)
- I ganske liten grad (3)
- I svært liten grad (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.14 Hadde du problemer med byggefeil, kontraktsforhold eller forsinkelser i forbindelse med din byggesak fra perioden 1994-1996?

FLERE SVAR KAN AVMERKES (X)

Nei, har ikke hatt problemer verken med byggefeil, kontraktsforhold eller forsinkelser (000)

Ja, har hatt problemer med byggefeil (1)

Ja, har hatt problemer med kontraktsforhold (1)

Ja, har hatt problemer med forsinkelser (1)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.15 Hvordan oppfattet du din rolle i denne byggesaken i forhold til andre parter når det gjelder ansvar, aktivitet, bestemte gjøremål, kostnader osv.?

GI SÅ UTFYLLENDE SVAR SOM MULIG

a) I forhold til prosjekterende part (arkitekt, entreprenør, byggmester eller tømrer)?

Min rolle i forhold til prosjekterende part:

Hadde ingen prosjekterende part (9)

b) I forhold til utførende håndverkere?

Min rolle i forhold til håndverker(ne):

Hadde ingen andre utførende håndverkere (9)

c) I forhold til kommunen/kommunens saksbehandler(ne)?

Min rolle i forhold til kommunen:

Nærmere kommentar til svarene i spm.15a-c:

Spm.16 Satte du deg inn i det juridiske ansvaret mellom ulike parter i en byggesak på egen hånd, eller mottok du informasjon om dette – før byggesaken startet?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

Satte meg inn i dette helt på egen hånd (1)

Fikk informasjon fra kommunen om dette før byggestart (2)

Fikk informasjon fra annet hold (3), spesifiser:

Har fått lite informasjon om dette (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.17 Hvor nødvendig var det for deg i forbindelse med din byggesak, å ha god kunnskap om plan- og bygningsloven?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Absolutt nødvendig (1)
- Ganske nødvendig (2)
- Ganske unødvendig (3)
- Absolutt ikke nødvendig (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.18 Hva er din erfaring med hensyn til tidsbruk i din byggesak fra før 1997? Hvor lang tid tok det fra avlevering av søknaden til den var ferdig behandlet?

SKRIV INN RIKTIG SVAR

Antall uker:

Antall måneder:

Antall år:

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.19 Hva med kostnadene? Fikk du noen uforutsette kostnader som skyldes noe av følgende?:

KRYSS AV OG ANGI DISSE KOSTNADENE

- | | | |
|-----|---------------------------------------|---------------------|
| (1) | | Ca. beløp i kroner: |
| | Byggesaksgebyrer | |
| | Andre offentlige gebyrer | |
| | Økt saksbehandlingstid | |
| | Problemer med håndverkere | |
| | Økte renteutgifter | |
| | Økte priser på bygningsmateriell..... | |
| | Kravet om en ansvarlig søker | |
| | Annet | |
| | spesifiser: | |
| (9) | Nei, ingen uforutsette kostnader | |

Nærmere kommentar til svarene:

Spm.20 Hva er din erfaring med bygningskvaliteten i denne byggesaken? Oppsto det noen kvalitetsmessige problemer som gikk ut over bygningskvaliteten i større eller mindre grad?

KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ingen eller minimale kvalitetsproblemer (1)
- En del kvalitetsproblemer (2)
- Ganske store kvalitetsproblemer (3)
- Svært store kvalitetsproblemer (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.21 Tok du noen spesielle forholdsregler overfor prosjekterende og/eller utførende håndverkere i denne byggesaken? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Ja, overfor prosjekterende (arkitekt, entreprenør, byggmester eller tømrer) (1)
- Ja, overfor andre utførende håndverkere (2)
- Ja, overfor begge disse partene (3)
- Nei, ingen av disse (4)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.22 Har andre lover enn plan- og bygningsloven hatt noen betydning for din byggesak fra før 1997 – i tilfelle hvilken lov/hvilke lover? (X)FOR RIKTIG SVAR

- Nei, ingen andre lover har hatt spesiell betydning (1)
- Ja (hvilken lov og hvorfor?) (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.23 Trengte du juridisk hjelp i forbindelse med godkjenningen eller gjennomføringen av denne byggesaken? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Nei, trengte ikke juridisk hjelp (1)
- Ja, trengte juridisk hjelp (til hva?) (2)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.24 Skiftet du prosjekterende part eller håndverkere en eller flere ganger i denne byggesaken? FLERE KRYSS KAN AVMERKES

- Nei, har ikke skiftet ut noen (00)
- Ja, har skiftet prosjekterende part – antall ganger (1-9):
- Ja, har skiftet andre utførende håndverkere– antall ganger (1-9):

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.25 Brukte du arkitekt, entreprenør, byggmester, tømrer eller annen fagperson til å stå for prosjektering/gjennomføring av denne byggesaken? KRYSS FOR RIKTIG SVAR

- Arkitekt (1)
- Entreprenør (2)
- Byggmester (3)
- Tømrer (4)
- Annen fagperson (5) (Yrke?):
- Nei, hadde selv denne oppgaven (0)

Nærmere kommentar til svaret:

Spm.26 Er det noe du mener burde vært gjort annerledes i din byggesak fra før 1997?:

Fra din side – hva og hvorfor? Svar:

Fra kommunens side – hva og hvorfor? Svar:

Fra arkitekt/entreprenør/byggmester/tømrer eller andre håndverkere – hva og hvorfor?:

Svar:

Spm.27 Er det andre positive eller negative forhold knyttet til din byggesak fra før 1997 som du mener er viktig å påpeke?

Svar :

---- 0 ----

Vi er svært takknemlig for å få besvarelsen din innen

Ta gjerne kontakt hvis det er noe du vil kommentere eller spørre om!

Statens institutt for forbruksforskning – SIFO
Postboks 4682, Nydalen
N-0405 Oslo
E-post: sifo@sifo.no
Tove L. Mordal
Tlf: 22 04 35 51 Fax: 22 04 35 04
E-post: tove.l.mordal@sifo.no