



Analyse af den kommunale byggesagsbehandling fra ansøgers perspektiv

Rapport

Social- og Boligstyrelsen

Dato: 10. januar 2025

Indhold

1.	Hovedresultater.....	3
2.	Indledning.....	7
2.1	Formål.....	7
2.2	Metoder og datagrundlag.....	8
3.	Ansøgernes perspektiv på byggesagsbehandlingen.....	11
3.1	Byggeprocessen og byggesagsbehandlingen.....	13
3.2	Formålet med byggesagsbehandlingen.....	20
3.3	Tilgængelighed, kontakt og dialog i byggesagsbehandlingen.....	22
3.4	Forventninger, tilfredshed og tillid i byggesagsbehandlingen.....	27
3.5	Udfordringer i byggesagsbehandlingen.....	32
3.6	Byggesagsbehandlings betydning, værdi og bidrag til overholdelse af lovgivning.....	36
3.7	Fordeling og forståelse af ansvar i byggesagsbehandlingen.....	42
3.8	Ressourceforbrug og dokumentationsomfang.....	45
4.	Ansøgertyperne og deres perspektiver og behov i forhold til byggesagsbehandlingen.....	52
4.1	De private borgere.....	53
4.2	De professionelle bygherrer.....	56
4.3	Rådgiverne.....	59
4.4	De udførende entreprenører og håndværkere.....	62
5.	Udviklingspotentialer.....	65
6.	Bilag.....	66
6.1	Bilag 1: De professionelle ansøgere – baggrundsdata om respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen.....	66
6.2	Bilag 2: De private borgere – baggrundsdata om respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen.....	68
6.3	Bilag 3: Erfaring med kommunal byggesagsbehandling blandt respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen.....	70
6.4	Bilag 4: Professionelle bygherrers besvarelser (opdelt i offentlige/private).....	72
6.5	Bilag 5: Sammenfatning af ansøgertypernes behov.....	74

1. Hovedresultater

ET KOMPLEKS AF KRAV OG REGLER

På tværs af typer vurderer ansøgerne, at det er positivt og nødvendigt at byggeriet reguleres af lovgivning, og at overholdelsen af regler og krav understøttes og kontrolleres. Ofte skelner ansøgerne dog ikke skarpt mellem, hvorfra de forskellige krav, forpligtelser og regler, de møder i byggeprocessen, stammer. Med undtagelse af ansøgere, der arbejder specifikt med myndighedsandragender, er der en tendens til, at dokumentationskrav, der stammer fra byggesagsbehandlingen, flyder sammen med krav fra certificeringsordningen for brand og konstruktioner, men af til også med dokumentationskrav fra eventuelle frivillige mærknings-, certificerings- og kvalitetssikringssystemer. Blandt andet af denne grund er det ofte vanskeligt for ansøgerne at adskille ressourceforbruget til byggesagsbehandlingen fra de ressourcer, der i øvrigt bruges i projektet for at sikre et veludført, kvalitetssikret og veldokumenteret byggeri, der overholder bygningsreglementets, bygherres og øvrige krav.



FORUDSIGELIG, HURTIG, ENSARTET OG TILGÆNGELIG SAGSBEHANDLING ER GRUNDLÆGGENDE BEHOV FOR ALLE ANSØGERTYPER

De forskellige ansøgertyper har en række grundlæggende behov til fælles. Ansøgerne har behov for forudsigelige og hurtige processer, ensartet sagsbehandling på tværs af kommuner samt byggesagsbehandlere, der er tilgængelige for dialog, sparring og vejledning. I det omfang ansøgerne er utilfredse med byggesagsbehandlingen, handler det i vid udstrækning om, at et eller flere af disse grundlæggende behov ikke indfries.



Ansøgerne oplever kommunernes udmøntning af byggesagsbehandlingen som en udfordring, når den er uensartet på tværs af kommuner, medfører lange sagsbehandlingstider, og der ikke er mulighed for at komme i dialog med sagsbehandlerne. Derudover oplever ansøgerne udfordringer med en række af de systemer og regler, der rammesætter byggesagsbehandlingen, herunder især, certificeringsordningen for brand og konstruktioner, bygningsreglementet samt Byg og Miljø.

FORSKELLE I BEHOV OG TILFREDSHED

Ansøgernes perspektiv på den kommunale byggesagsbehandling er meget varieret. På nogle områder har ansøgerne en relativt ensartet oplevelse af byggesagsbehandlingen, men på mange områder har ansøgerne – både samlet set og inden for de enkelte ansøgertyper – meget forskellige oplevelser, vurderinger og perspektiver. Dette skyldes bl.a., at ansøgernes perspektiv afhænger af deres rolle, ansvar, faglige kompetencer, sagsspecifikke erfaring og geografiske arbejdsområde. Det betyder, at der kun i begrænset omfang kan drages klare, entydige konklusioner på en række af de spørgsmål, som analysen undersøger.



Behovene hos de fire forskellige ansøgertyper – private borgere, professionelle bygherrer, rådgivere og udførende – varierer afhængigt af typen af byggeri,

deres faglige kompetencer, samt rolle i værdikæden. De private borgere har stort behov for hjælp og vejledning men oplever også, at byggesagsbehandlere ofte er tilgængelige for dialog, hvilket måske er årsagen til, at de er markant mere tilfredse med og har markant større tillid til byggesagsbehandlingen end de professionelle ansøgere. De professionelle har behov for tidlig afklaring om muligheder, forventningsafstemning og sparring om fortolkninger og krav. Mange professionelle ansøgere oplever det som en udfordring, at bygningsreglementet er formuleret med henblik på nybyggeri, og flere efterlyser et enkelt og mere differentieret reglement, hvor der fx stilles færre krav til simple byggerier med lav grad af risiko.

DEN PRIMÆRE VÆRDI FINDES I DIALOGEN MED KOMPETENTE SAGSBEHANDLERE

På tværs af ansøgertyper opleves muligheden for konstruktiv og afklarende dialog med kompetente og vejledende byggesagsbehandlere som den mest værdiskabende del af byggesagsbehandlingen. Det gælder både i forbindelse med forhåndsdialog og løbende dialog. Ansøgerne oplever dog, at der er meget store forskelle på, hvilke muligheder der er for at komme i dialog med byggesagsbehandlere afhængigt af kommunens retningslinjer og den aktuelle travlhed i byggesagsafdelingen.



Dialogen tjener mange forskellige formål og har forskellig betydning i de forskellige faser af sagsbehandlingsprocessen. I de tidlige faser af et projekt har ansøgerne ofte behov for at få en umiddelbar pejling af, om et givent projekt kan realiseres og i givet fald under hvilke vilkår. I forbindelse med selve ansøgningen har især private borgere ofte brug for konkret vejledning og forklaringer om ansøgningsprocessen og de krav, der knytter sig til ansøgningen og byggeprojektet (ofte med fokus på de bebyggelsesregulerende bestemmelser), mens de professionelle ansøgere ofte efterspørger faglig sparring om specifikke, tekniske forhold i byggeriet, herunder faglige vurderinger og fortolkninger samt forventningsafstemning i forhold til dokumentationskrav mv.

KOMMUNEN OPLEVES BÅDE SOM EN MEDSPILLER OG EN MODSPILLER

Ansøgernes perspektiv på de kommunale bygningsmyndigheder er tvetydigt. Mange ansøgere oplever de kommunale byggesagsbehandlere som gode og kompetente medspillere og gode samarbejdspartnere i sagsbehandlingsprocessen, mens andre omvendt oplever den kommunale byggesagsmyndighed som en frustrerende modspiller, der forsinker og vanskeliggør deres byggeprojekter. Disse forskellige oplevelser afspejler dels ansøgernes forskellige behov og præferencer og dels de forskelle i byggesagsbehandlingen, der er mellem kommunerne i forhold til sagsbehandlingstider, mulighed for dialog, kompetencer mv. Typisk oplever de professionelle rådgivere i højere grad byggesagsbehandlere som faglige medspillere, mens de små professionelle bygherrer i højere grad oplever dem som modspillere.



UENSARTET SAGSBEHANDLING UDFORDRER DE PROFESSIONELLE ANSØGERE

Professionelle ansøgere, der opererer på tværs af kommunegrænser, påpeger, at det er en markant udfordring, at byggesagsbehandlingen udmøntes på forskellige måder på tværs af kommuner. De oplever, at det skaber misforståelser, frustration, tvivl og forlængede processer. Det drejer sig bl.a. om forskelle i tolkninger af regler og krav, herunder ift. brandklasser, byggeret og hvorvidt, der kræves byggetilladelse eller ej, om forskelle i krav og grad af kontrol med dokumentation samt om forskel i muligheden for dialog med sagsbehandlerne.



BORGERE FRYGTER DET VÆRSTE, MEN BLIVER OGSÅ POSITIVT OVERRASKEDE

For borgerne er byggesagsbehandlingen blot ét af mange komplekse, krævende og ofte ukendte elementer, de skal navigere i for at realisere et byggeri, der ofte involverer både store følelser, drømme og bekymringer. De skal vælge håndværkere og rådgivere, som de forhåbentligt kan stole på, og de skal træffe mange beslutninger på områder, hvor de har ingen eller begrænset erfaring, og som har vidtrækkende økonomiske konsekvenser for dem. Negative historier om den kommunale byggesagsbehandling fra bekendte, naboer og lokale medier betyder, at borgere ofte har meget lave forventninger til byggesagsbehandlingen. Flere af de interviewede borgere giver dog udtryk for, at de blev positivt overraskede over sagsbehandlingen, som gik lettere og hurtigere end de frygtede. Nogle borgere oplever således kommunen som en støtte, der kan hjælpe dem med at navigere i byggeriets komplekse og ukendte terræn, mens andre omvendt oplever kommuner, som en aktør, der blot vanskeliggør den i forvejen komplicerede byggeproces.



ANSØGERNE OPLEVER OG FORVENTER, AT BYGGESAGSBEHANDLINGEN BIDRAGER TIL REGELOVERHOLDELSE

Ansøgerne ser generelt positivt på, at byggeriet reguleres og rammesættes af myndighederne, og påpeger, at det er i alles interesse, at der ikke kan bygges "hvad som helst hvor helst". Ansøgerne oplever og forventer, at byggesagsbehandlingen understøtter regeloverholdelse, hvilket bl.a. skyldes, at den skaber øget opmærksomhed på gældende regler, giver incitament til at lave fyldestgørende ansøgninger og rummer et element af kontrol. Private ansøgere forventer i højere grad end professionelle, at de kommunale byggesagsmyndigheder tjekker, at ansøgerne overholder lovgivningen og dermed udfører en kontrol- og kvalitetssikringsfunktion. De professionelle ansøgere oplever i højere grad, at de selv skal varetage kontrollen og kvalitetssikringen og bistå med afklaringer og fortolkninger for at leve op til byggesagsbehandlingens krav. Men også blandt de professionelle ansøgere, forventer nogle, at kommunerne kontrollerer materialet.



HØJE DOKUMENTATIONSKRAV OPLEVES SOM EN UDFORDRING

Ansøgerne oplever, at kravene til og omfanget af dokumentation i byggeriet er steget markant de seneste år sammen med et øget fokus på juridisk placering af ansvar mellem parterne i byggeriet. De interviewede aktører forbinder denne udvikling med ændringerne i byggesagsbehandlingen som følge af BR18, herunder især indførelsen af certificeringsordningen, men også med den generelle udvikling i byggesektoren, hvor udbredelsen af kvalitetssikringssystemer og frivillige mærknings- og certificeringsordninger har medført øget behov for og efterspørgsel efter data og dokumentation fra bygherres side.



Ansøgerne har en naturlig interesse i at få lempet de administrative byrder, der er forbundet med byggesagsbehandlingen, men deres utilfredshed med ressourceforbruget og dokumentationsomfanget i byggesagsbehandlingen handler om andet end ønsket om at spare tid og penge i byggeprocessen. Ansøgerne utilfredshed med ressourceforbruget og dokumentationsomfanget øges, når de oplever at, dokumentationskravene ikke er meningsfulde, ikke bidrager til at gøre byggeriet bedre eller sikrere, eller når de forsinker og fordyrer byggesagsbehandlingen i urimelig grad. I ansøgernes perspektiv er der behov for at udvikle byggesagsbehandlingen, så dokumentationen tjener en klarere funktion, og omfanget tilpasses byggeprojektets skala, omfang og kompleksitet.

FOKUS PÅ TEKNIK FREM FOR FUNKTION OG ÆSTETIK

En del professionelle ansøgere oplever, at byggesagsbehandlingen som følge af bygningsreglementets udformning i for høj grad fokuserer på de tekniske aspekter af et byggeri fremfor dets funktionelle og æstetiske kvaliteter. Dette gælder i særlig grad arkitektvirksomhederne. De oplever, at meget byggeri, der opføres i dag er motiveret af ønsket om kortsigtet økonomisk fortjeneste fremfor blivende samfundsmæssig værdiskabelse. De er bekymrede over, at byggesagsbehandlingen mister indflydelse på de andre vigtige forhold i byggeriet end de rent tekniske.



2. Indledning

De lovgivningsmæssige rammer og den praktiske udformning af den kommunale byggesagsbehandling har undergået betydelige forandringer de seneste år. Med BR18 fra 2018 blev byggesagsbehandlingen ændret markant. Omfanget af den tekniske byggesagsbehandling blev reduceret, og der blev indført krav om, at certificerede statikere og brandrådgivere skal benyttes til at dokumentere, at de tekniske bestemmelser er overholdt i komplicerede byggerier. Målet med ændringerne var at sikre hurtigere, nemmere og mere ensartet sagsbehandling på tværs af landets kommuner. Siden er bygningsreglementets krav blevet suppleret med en række nye klimakrav til byggeriet, som forventes at medføre ændringer i byggeri og byggeskik samt øge presset på byggebranchen og byggesagsbehandlingen. På den baggrund arbejder Social- og Boligstyrelsen på at udvikle et nyt helhedsorienteret bygningsreglement, og i den forbindelse ønsker Styrelsen en eksplorativ analyse af, hvordan byggesagsbehandlingen opleves fra ansøgernes perspektiv.

Kommunerne behandler årligt et stort antal byggesager. Som Tabel 2.1 herunder viser, blev der i 2023 afgjort knap 28.000 byggesager inden for de 5 kategorier af sagstyper, der indgår i den servicemålsaftale som Regeringen og Kommunernes Landsforening (KL) indgået. Der er dog mange sagstyper, der ikke indgår i KL's servicemålsstatistik (bl.a. lovliggørelsessager), og det reelle antal sager er derfor markant højere.

Sagstype	Simple konstruktioner	Enfamiliehuse	Industri- og lagerbygninger	Etagebyggeri, Erhverv	Etagebyggeri, Bolig	Sager totalt
Antal sager	6.923	13.345	1.331	3.472	2.753	27.824
Fordeling (%)	25 %	48 %	5 %	12 %	10 %	100 %

Tabel 2.1: Fordeling af byggesager omfattet af servicemålsaftalen, 2023. Kilde: KL's servicemålsstatistik og NIRAS.

2.1 Formål

Målet med analysen er belyse de forskellige typer af ansøgernes brugerrejse, herunder hvordan byggesagsbehandlingen sker i praksis, hvordan den hænger sammen med byggeriets samlede forløb samt hvilke behov, forventninger og præferencer de forskellige typer af ansøgere har til byggesagsbehandlingen. Tabel 2.2 herunder sammenfatter de centrale undersøgelsesspørgsmål i analysen.

EMNER	UNDERSØGELSESPØRGSMÅL
Kortlægning af byggesagsbehandlingen fra ansøgers perspektiv	- Hvad er ansøgernes forventninger, behov og præferencer i sagsbehandlingen? - Hvordan sker byggesagsbehandlingen i praksis? - Hvilke trin og aktiviteter indbefatter byggeprocessen, og hvor indgår de kommunale byggesagsbehandlere i processen?
Evaluerings af byggesagsbehandlingsens effekter og sammenhænge set fra ansøgers perspektiv	- Hvilken indflydelse og betydning har byggesagsbehandlingen på byggeriet (fx ift. økonomi, fokus på regeloverholdelse og oplevelse af kvalitetskontrol)? - Er byggesagsbehandlingsens flow tilstrækkeligt tilpasset byggeprocessen? - Hvordan opfatter ansøgerne ansvarsfordelingen mellem de involverede parter i byggeriet? - Er ansøgerne deres ansvar bevidst (fx ift. erklæring på tro og love)?
Afgrænsning	Analysen skal ikke fokusere på Byg og Miljø, certificeringsordningen¹, sagsbehandling af anden lovgivning end byggeloven og de privatretlige forhold mellem byggeriets parter.

Tabel 2.2: Emner og spørgsmål i analysen

¹ Certificeringsordningen for brand og statik berøres dog i rapporten, da mange af ansøgernes udfordringer handler om den.

2.2 Metoder og datagrundlag

Analysens datagrundlag er indsamlet via en kombination af kvalitative og kvantitative metoder. Figur 2.1 herunder giver et samlet overblik over de dataindsamlingsmetoder og det datagrundlag, der ligger til grund for analysen.

I alt er der gennemført 32 interview og indsamlet 402 spørgeskemabesvarelser, hvilket giver et solidt grundlag for at udpege tendenser og mønstre i de forskellige ansøgertypers perspektiver, behov og præferencer i forhold til byggesagsbehandlingen.



Figur 2.1: Analysens metoder og datagrundlag

2.2.1 Ansøgertyper

Dataindsamlingen blev gennemført på baggrund af en kategorisering i fire overordnede ansøgertyper: 1) Private borgere, 2) Professionelle bygherrer, 2) Udførende og 3) Rådgivere, hvor de to første kategorier repræsenterer bygningsejere, og hver af de fire typer kan inddeles i hhv. store og små aktører, jf. Tabel 2.3 herunder.

ANSØGERTYPE	SMÅ	STORE
 PRIVATE BORGERE	<i>Eksempler:</i> Private grund-, bolig- og fritidshusejere.	-
 PROFESSIONELLE BYGHERRER	<i>Eksempler:</i> Små ejendomsselskaber og virksomheder, der ejer ejendom	<i>Eksempler:</i> Kommuner, udviklere, boligselskaber og store virksomheder, der ejer ejendom.
 UDFØRENDE Entreprenør- og håndværksvirksomheder	<i>Eksempel:</i> Små håndværksvirksomheder.	<i>Eksempel:</i> Store entreprenørvirksomheder.
 RÅDGIVERE Arkitekter, ingeniører og andre bygningsrådgivere	<i>Eksempler:</i> Små arkitekt- og ingeniørvirksomheder.	<i>Eksempler:</i> Store arkitekt- og ingeniørvirksomheder.

Tabel 2.3: Kategorisering af ansøgertyper

2.2.2 Dataindsamling

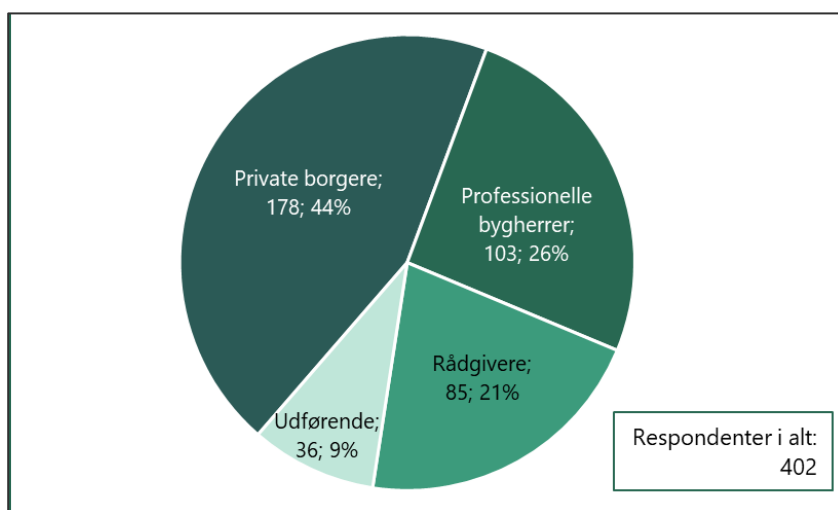
2.2.2.1 Indledende interview med relevante organisationer

Indledningsvist blev der gennemført interview med en række af de organisationer, som repræsenterer de forskellige ansøgertyper, herunder Dansk Håndværk, DI Byggeri, Bygherreforeningen, Danske Arkitektvirksomheder, Arkitektforeningen, Foreningen for Rådgivende Ingeniører samt Parcelhusejernes Landsforening samt Grundejernes Investeringsfond. Formålet med disse interview var at få et indblik i, hvad organisationerne oplever, der fylder – negativt som positivt – hos deres medlemmer ift. byggesagsbehandlingen.

2.2.2.2 Spørgeskemaundersøgelse

Herefter blev der udarbejdet et kort spørgeskema i to versioner målrettet hhv. private borgere og professionelle aktører. Formålet med spørgeskemaet var at få et kvantificerbart overblik over de forskellige ansøgertypers oplevelse, perspektiver og behov ift. byggesagsbehandlingen.

Spørgeskemaet til de professionelle ansøgere blev distribueret via de organisationer, der havde deltaget i interview, samt Konstruktørforeningen, Ejendom Danmark og Danske Udlejere, og derudover blev skemaet distribueret direkte til virksomheder i målgruppen. Spørgeskemaet til ikke-professionelle ansøgere blev distribueret til borgere med erfaring med kommunal byggesagsbehandling via analyseinstituttet Norstats borgerpanel på baggrund af en indledende screening.



Figur 2.2: Respondenter i spørgeskemaundersøgelsen fordelt på ansøgertyper.

I alt er der indsamlet 402 spørgeskemabesvarelser, hvoraf 44 % stammer fra private borgere og 56 % fra professionelle ansøgere fordelt på 26 % professionelle bygherrer, 21 % rådgivere og 9 % udførende. Fordelingen mellem ansøgertyperne kan ses i Figur 2.2.

Yderligere baggrundsdata om respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen er vedlagt som bilag. Bilag 1 indeholder baggrundsdata om de professionelle aktører, Bilag 2 indeholder baggrundsdata om de private borgere mens Bilag 3 indeholder baggrundsdata om respondenternes erfaring med kommunal byggesagsbehandling.

2.2.2.3 Interview med ansøgere

Som et sidste, men vigtigt element i dataindsamlingen er der gennemført dybdegående kvalitative interview med i alt 31 ansøgere, herunder 22 interview med professionelle aktører og 9 interview med private borgere. Formålet med interviewene var at få et nuanceret indblik i de forskellige ansøgertypers erfaringer, udfordringer og behov ift. byggesagsbehandlingen.

Interviewpersonerne er udvalgt blandt respondenter, der i spørgeskemaundersøgelsen angav, at de gerne ville deltage i et opfølgende interview. Interviewpersonerne er udvalgt med henblik på at sikre en passende spredning på relevante parametre. For professionelle ansøgere drejer det sig især om virksomhedstype og -størrelse, jf. Tabel 2.4 herunder. For private borgere drejer det sig især om spredning ift. geografisk placering, type af byggesag samt køn og alder, jf. Tabel 2.5 nedenfor.

Tabel 2.4: Fordeling af interview med professionelle aktører

Ansøgertype	Virksomhedstype	0-10 ansatte	11-50 ansatte	51-250 ansatte	>250 ansatte	I alt ansatte
Professionel bygherre	Ejendomsselskab, udviklere mv.*	3	-	-	-	3
Rådgiver	Arkitektvirksomhed	2	1	1	-	4
Rådgiver	Ingeniørvirksomhed	1	1	1	1	4
Rådgiver	Anden byggerådgivning	1	-	-	-	1
Udførende	Håndværksvirksomhed	3	-	-	-	3
Udførende	Entreprenørvirksomhed		-	-	3	3
Blandet	Professionel bygherre og udførende	4	-	-	-	4
Total		14	2	2	4	22

* Større bygherrer har enten ikke været interesseret i at deltage i interview eller henvist os til deres rådgivere

Tabel 2.5: Fordeling af interview med private borgere

Ansøgertype	Region	Køn	Alder	Sagstype	Ansøgt via rådgiver*
Privat borger	Hovedstaden	Kvinde	43	Tilbygning	Nej
Privat borger	Hovedstaden	Mand	49	Nybyggeri	Ja
Privat borger	Hovedstaden	Mand	60	Ombygning/renovering	Nej
Privat borger	Midtjylland	Kvinde	37	Ombygning/renovering	Nej
Privat borger	Midtjylland	Mand	67	Nybyggeri	Nej
Privat borger	Sjælland	Kvinde	45	Ombygning/renovering	Nej
Privat borger	Sjælland	Kvinde	38	Nybyggeri	Nej
Privat borger	Syddanmark	Kvinde	61	Ombygning/renovering	Nej
Privat borger	Syddanmark	Mand	36	Tilbygning	Nej

* Interview med borgere, der har personlig erfaring med ansøgningsprocessen er prioriteret

Der skal lyde en stor tak til alle de ansøgere, der har taget sig tid til at besvare spørgeskemaet og deltage i interview og dermed har bidraget til at etablere et solidt datagrundlag for analysen.

3. Ansøgernes perspektiv på byggesagsbehandlingen

Ansøjerne har vist stor interesse for at bidrage til analysen via deltagelse i interview og besvarelse af spørgeskemaer. Generelt ser de interviewede ansøgere meget positivt på, at Social- og Boligstyrelsen ønsker at forstå ansøgernes perspektiver og lade den viden indgå som en del af grundlaget for styrelsens arbejde med at revidere rammerne for den kommunale byggesagsbehandling.

Ansøgernes interesse for at bidrage til undersøgelsen er blandt andet motiveret af, at de oplever et behov og potentiale for at forbedre byggesagsbehandlingen. Ansøjerne er relativt enige om visse forbedringsbehov og -potentialer, mens de ser forskelligt på andre.

Et varieret perspektiv på byggesagsbehandlingen

Som det vil fremgå af analysen, er ansøgernes perspektiv på den kommunale byggesagsbehandling rigt og varieret. På nogle områder har ansøjerne en relativt ensartet oplevelse af byggesagsbehandlingen og af de udfordringer og potentialer, der knytter sig til den. Men på mange områder har ansøjerne – både samlet set og inden for de enkelte ansøgertyper – meget forskellige oplevelser, vurderinger og perspektiver. Det betyder, at der kun i begrænset omfang kan drages klare, entydige konklusioner på de spørgsmål, som analysen undersøger. Når ansøgernes perspektiver og behov varierer skyldes det blandt andet forskelle i ansøgernes:

- Rolle og ansvar i byggeriets værdikæde – da det har betydning for, hvordan de påvirkes af sagsbehandlingen og hvilke opgaver den kræver af dem.
- Faglige kompetencer – da de har betydning for hvor præcist, ansøjerne kender og forstår de enkelte kapitler i bygningsreglementet og kravene til byggesagsbehandlingen.
- Anciennitet og kendskab til sagsbehandlingen før BR18 – da det har betydning for deres vurdering af styrker og svagheder i den nuværende byggesagsbehandling.
- Sagsspecifikke erfaring – da sagstyperne fx har betydning for, hvorvidt certificeringsordningen aktiveres samt for hvilket behov ansøjerne har for dialog, sparring og vejledning om krav og løsninger.
- Geografiske arbejdsområde – da tilgang, krav, fortolkninger mv. kan variere fra kommune til kommune og fra sagsbehandler til sagsbehandler.

I kapitel 4 gennemgås de forskellige ansøgertypers perspektiver og behov enkeltvis, mens dette kapitel sammenligner de fire typer og op-ridser fælles perspektiver og behov, der går på tværs af ansøgertyperne.

Et kompleks af krav og regler

Interviewene indikerer, at ansøjerne ofte ikke skelner skarpt mellem, hvorfra de forskellige krav, forpligtelser og regler, de møder i byggeprocessen, stammer. Med undtagelse af ansøgere, der arbejder specifikt med myndighedsandragender, er der således en tendens til, at dokumentationskrav, der stammer fra hhv. byggesagsbehandlingen og certificeringsordningen for brand og konstruktioner flyder sammen. I det kompleks af krav, regler og forpligtelser,

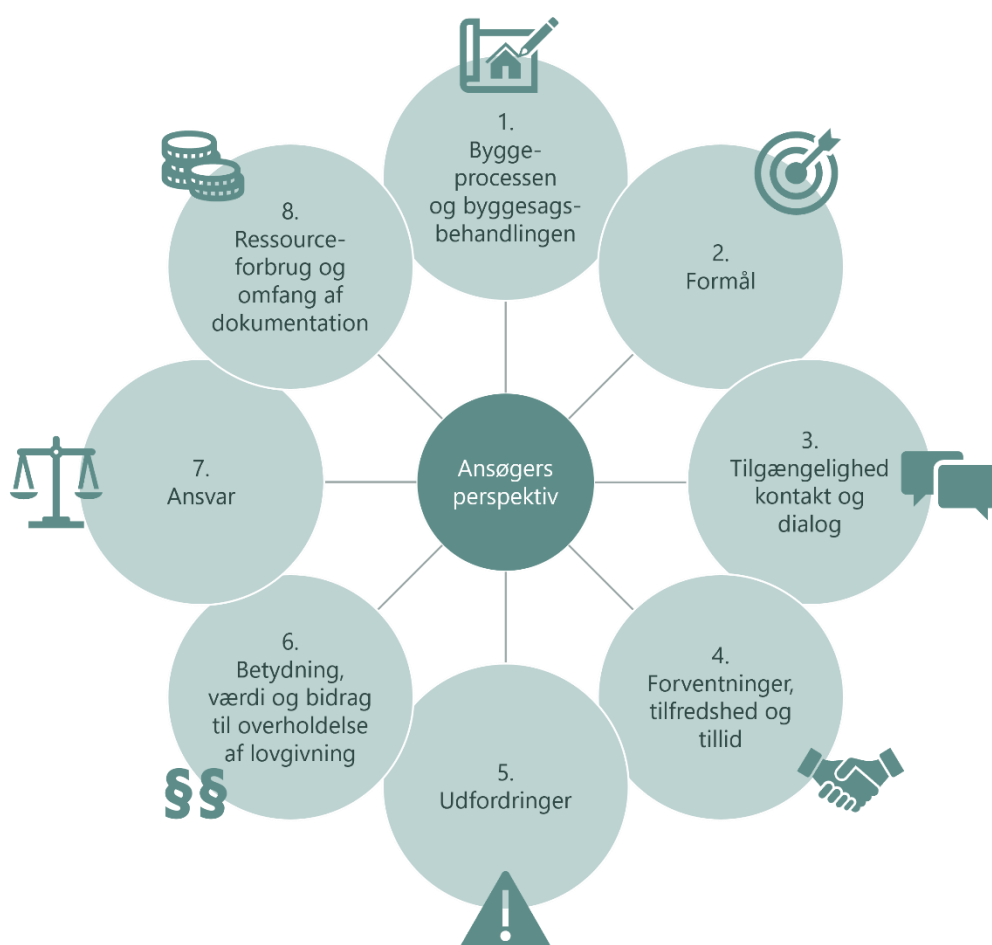


Figur 3.1: Der knytter sig mange krav og regler til byggeprocessen, og ansøjerne skelner ikke altid skarpt mellem, hvor de stammer fra

som aktørerne i byggeriet skal navigere i, indgår også mange andre dokumentationskrav, bl.a. fra bygherre og fra eventuelle frivillige mærknings-, kvalitetssikrings- og certificeringsordninger. Blandt andet af denne grund er det vanskeligt for mange ansøgere at adskille ressourceforbruget til byggesagsbehandlingen fra de ressourcer, der i øvrigt bruges i byggeriet på at sikre et veludført, kvalitetssikret og veldokumenteret byggeri, der overholder bygningsreglementets, bygherres og øvrige krav.

Ansøgernes perspektiv på otte forskellige aspekter af byggesagsbehandlingen

I dette kapitel beskrives, hvordan byggesagsbehandlingen opleves fra ansøgernes perspektiv. I afsnittet fokuseres på, hvordan de otte aspekter af byggesagsbehandlingen, der fremgår af Figur 3.2 herunder, opleves på tværs af ansøgertyper. I kapitel 4 (side 52 og frem) gives en opsamlende beskrivelse af hver af de fire ansøgertypers behov og præferencer ift. byggesagsbehandlingen.



Figur 3.2: Ansøgernes perspektiv på otte forskellige aspekter af byggesagsbehandlingen

3.1 Byggeprocessen og byggesagsbehandlingen

I dette afsnit beskrives, hvilke trin og aktiviteter byggeprocessen og sagsbehandlingen typisk indbefatter, hvordan ansøgerne oplever, at disse to processer spiller sammen, samt hvordan ansøgerne oplever ansøgningsprocessen.

3.1.1 Byggeprocessen

Byggeriets processer indbefatter en række mere eller mindre faste faser og aktiviteter, der dog varierer i omfang afhængigt af byggeriets karakter og skala. Processen er ofte mere enkel for mindre byggeprojekter, hvor ansøgerne er private borgere, mens den ofte er mere omfattende for større byggeprojekter, hvor professionelle bygherrer og rådgivere er involveret. Figur 3.3 skitserer de typiske elementer i byggeprocessen, der indbefatter:

- *Idéfase & byggeprogram*, hvor bygherres behov, ønsker og vision afklares og fastlægges. I større projekter udarbejdes byggeprogram.
- *Forslagsfaser*, hvor byggeriets forudsætninger, disponering og overordnede løsninger fastlægges i dispositions- og projektforslag og dokumenteres med tegninger og beskrivelser.
- *Udarbejdelse af byggeansøgning*, hvor der bl.a. tages stilling til brand- og konstruktionsklasser og anden relevant lovgivning. I større projekter i form af myndighedsprojekt.
- *Detailprojektering*, byggeprojektet detaljeres til et niveau, som danner grundlag for udførelse. Kan også ske forud for byggeansøgning.
- *Udførelse*, hvor håndværkere og entreprenører opfører byggeriet.
- *Dokumentation & færdigmelding*, hvor byggeriet færdigmeldes og dokumentation for byggeriets udførelse indsendes.
- *Aflevering og ibrugtagning*, hvor byggeriet overdrages til bygherre og tages i brug.

De typer af aktører, der typisk indgår i byggeprocessen er 1) Bygherre, der også ofte er bygningsejer, 2) Rådgivere, som ofte er arkitekter eller ingeniører, samt 3) udførende håndværkere og entreprenører. Bygherren kan spille en mere eller mindre aktiv rolle i byggeprocessen. Rådgivere og udførende kan bidrage til enkelte eller alle faser i processen, afhængigt af hvilke ydelser bygherren ønsker. Som beskrevet i afsnit 2.2.1 (side 8) kan alle tre typer af aktører fungere som ansøgere i byggesagsbehandlingsprocessen.

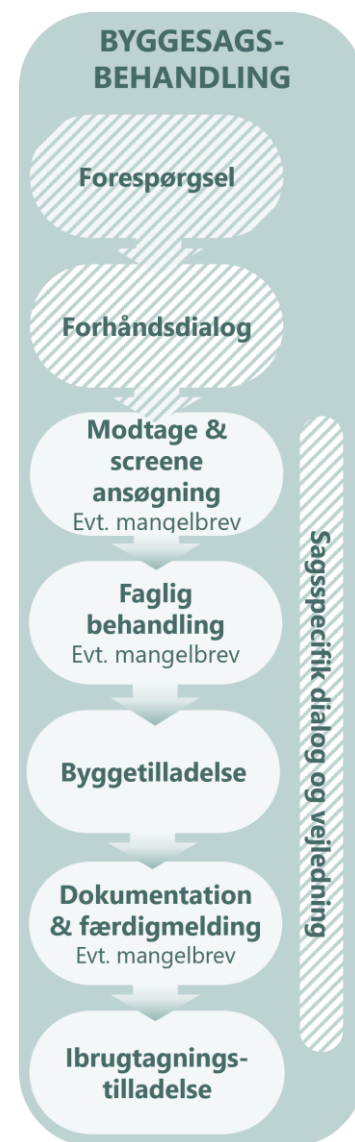


Figur 3.3: Typiske trin i ansøgers byggeproces

3.1.2 Byggesagsbehandlingen

Den formelle sagsbehandlingsproces indeholder en række faste elementer, der kan suppleres af mere sagsspecifikke elementer, jf. Figur 3.4.

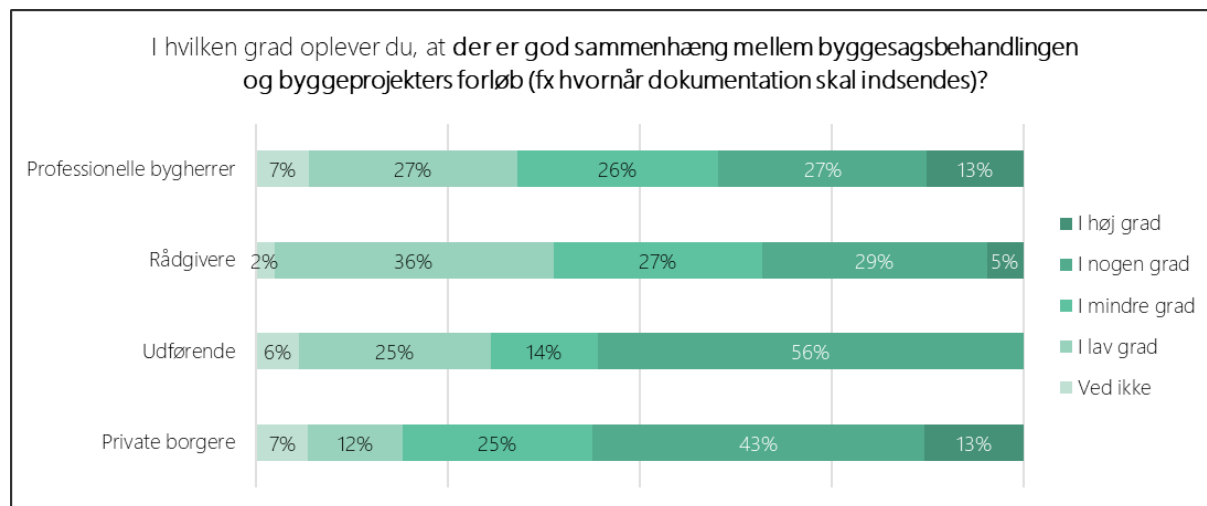
- *Forespørgsel* – i den tidlige fase af byggeprojekter kan ansøger ønske at rette henvendelse til kommunen for at få afklaret rammevilkårene for projektet. Henvendelserne omfatter tit planmæssige bestemmelser i fx lokalplan, servitutter eller kommuneplan.
- *Forhåndsdialog* – Inden der søges om byggetilladelse, kan ansøger ønske at afklare rammerne for byggeprojektet. Forhåndsdialogen kan skabe stor værdi, men fordi den er frivillig, varierer mulighederne for at få en forhåndsdialog fra kommune til kommune. I forhåndsdialogen kan også deltage andre afdelinger i kommunen, hvis det er relevant for byggesagen.
- *Modtagelse og screening af ansøgning* – når ansøger har indsendt en ansøgning via den digitale ansøgningsportal Byg og Miljø, screenes ansøgningen for at se, om der er indsendt fuldmagt. I nogle kommuner varetages denne opgave af robotter eller administrativt personale, i andre kommuner af byggesagsbehandlere. Hvis der mangler oplysninger eller er fejl i ansøgningen, kan kommunen sende et mangelbrev til ansøger eller afvise sagen. Herefter registrerer kommunen sagen. Nogle kommuner har udpeget byggesagsbehandlere, som screener sagerne efter de er registreret, for at se om de kan udstede byggetilladelse med det samme eller om sagen er mere kompleks og kræver mere faglig vurdering. Hvis der mangler oplysninger eller er fejl i ansøgningen, kan byggesagsbehandleren udsende et mangelbrev til ansøger eller afvise sagen
- *Faglig behandling af ansøgning* – her gennemgår byggesagsbehandlere ansøgningen og vurderer bl.a., om der er behov for tilladelser eller godkendelser ift. anden lovgivning, om lokalplaner er overholdt, og om byggeretten (hvis byggeriet har byggeret) er overholdt eller der er behov for at foretage en helhedsvurdering.
- *Byggetilladelse* – kommunen udsteder byggetilladelse, eventuelt med vilkår, hvis ansøgningen giver grundlag herfor. Nogle gange kan kommunen kræve flere oplysninger, før arbejdet igangsættes og/eller, når arbejdet udføres.
- *Modtagelse af færdigmelding og dokumentation* – når byggeriet er færdigt indsender ansøger en færdigmelding sammen med bl.a. en erklæring om, at det færdige byggeri er i overensstemmelse med byggetilladelsen og bygningsreglementet, erklæring om, at der er fremsendt fyldestgørende dokumentation, samt dokumentation, der viser, at bygningsreglementets bestemmelser er opfyldt, og drifts- og vedligeholdelsesmanual for bebyggelsens installationer.
- *Udstedelse af ibrugtagningstilladelse* – når kommunen har konstateret, at dokumentation for byggeriet er indsendt, udstedes en ibrugtagningstilladelse. Hvis der mangler oplysninger eller dokumentation, kan byggesagsbehandleren udsende et mangelbrev til ansøger.
- *Sagsspecifik dialog og vejledning* mellem byggesagsbehandler og ansøger kan ske på alle trin i sagsbehandlingsprocessen afhængigt af sagen, ansøgers behov, byggesagsbehandlerens tilgang og kommunens resourcer og retningslinjer herfor.



Figur 3.4: Typiske trin i byggesagsbehandlingen. De skraverede elementer indgår ikke altid.

3.1.3 Sammenhæng mellem byggeprocessen og byggesagsbehandlingen

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at der er forskel på, hvor godt de forskellige ansøgertyper oplever, at byggeriets processer hænger sammen med byggesagsbehandlings processer. Som det fremgår af Figur 3.5 herunder, er private borgere og udførende håndværkere de to ansøgertyper, der oplever den bedste sammenhæng, idet 56 % svarer, at der er i "høj grad" eller "nogen grad" er god sammenhæng mellem de to processer, mens dette kun er tilfældet for hhv. 40 % og 34 % af de respondenter, der er professionelle bygherrer og rådgivere.



Figur 3.5: Er der god sammenhæng mellem byggesagsbehandlingen og byggeprojekters forløb (fx hvornår dokumentation skal indsendes)? Baseret på 402 besvarelser.

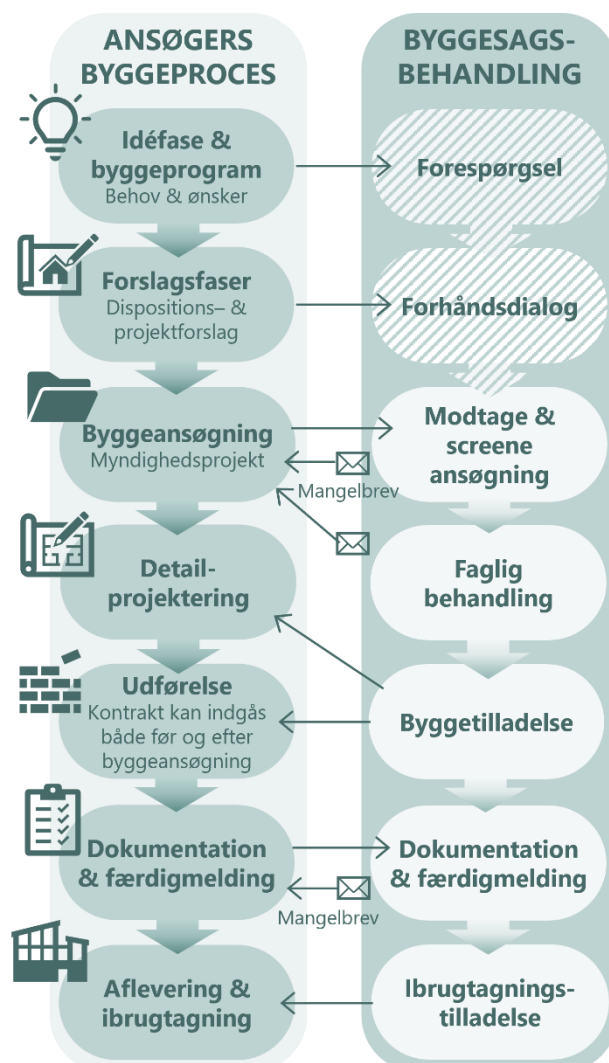
De kvalitative interview tegner dog et mere komplekst billede. På det overordnede plan giver ansøgerne udtryk for, at de oplever, at byggeriets og sagsbehandlings forløb faktisk er tilpasset hinanden, hvad angår aktiviteter og rækkefølge, som illustreret i Figur 3.6.

Ja, det synes jeg egentligt, det passer meget godt. Selvfølgelig er det altid et problem med byggetilladelse, at man går og venter på at komme i gang. Men det synes jeg godt, folk ved og forstår – det har altid været sådan. Når de har tilladelsen, går de i gang med at bygge, og så færdigmeldes det [...]. Egentlig synes jeg, det fungerer godt nok. (Ingeniørvirksomhed, <10 medarbejdere)

Jeg arbejder med det hver eneste dag, så jeg accepterer forholdene som de er. Vi får det til at virke, jeg går ikke og er irriteret over det. Der er ikke noget som er megairriterende, hvilket jo er positivt. (Ingeniørvirksomhed, >250 medarbejdere)

Jeg synes egentligt ikke, at det er et problem. Man ved jo godt, hvad der skal sendes ind. Så jeg synes det giver mening. Vi ved jo godt, hvad vi skal. Det er meget forskelligt om sagsbehandlingen forsinker byggeprocessen. (Professionel bygherre og entreprenør, <10 medarbejdere)

Samtidig peger mange af de interviewede og deltagere i spørgeskemaundersøgelsen dog på, at den måde, sagsbehandlingen udmøntes på i praksis, medfører, at der opstår flaskehalse, usikkerheder og ventetid. Det betyder, at de to processer i mange ansøgers perspektiv ikke spiller tilfredsstillende sammen – på trods af at de har en fælles struktur, og at rækkefølgen af trinene passer sammen. Udfordringerne drejer sig især om, at forløbet og flowet i byggeprocesserne forstyrres af uensartet sagsbehandling på tværs af kommuner, lange sagsbehandlings- og ventetider, manglende mulighed for dialog i processen, samt at dokumentationskravene ved færdigmelding gør det svært at tage byggeriet i brug kort efter udførelse. Disse udfordringer beskrives nærmere i afsnit 3.5 på side 32.



Figur 3.6: Sammenhæng mellem byggeriets og byggesagsbehandlings processer. Pilene viser flowet i processen.

3.1.4 Ansøgernes behov i byggesagsbehandlingen

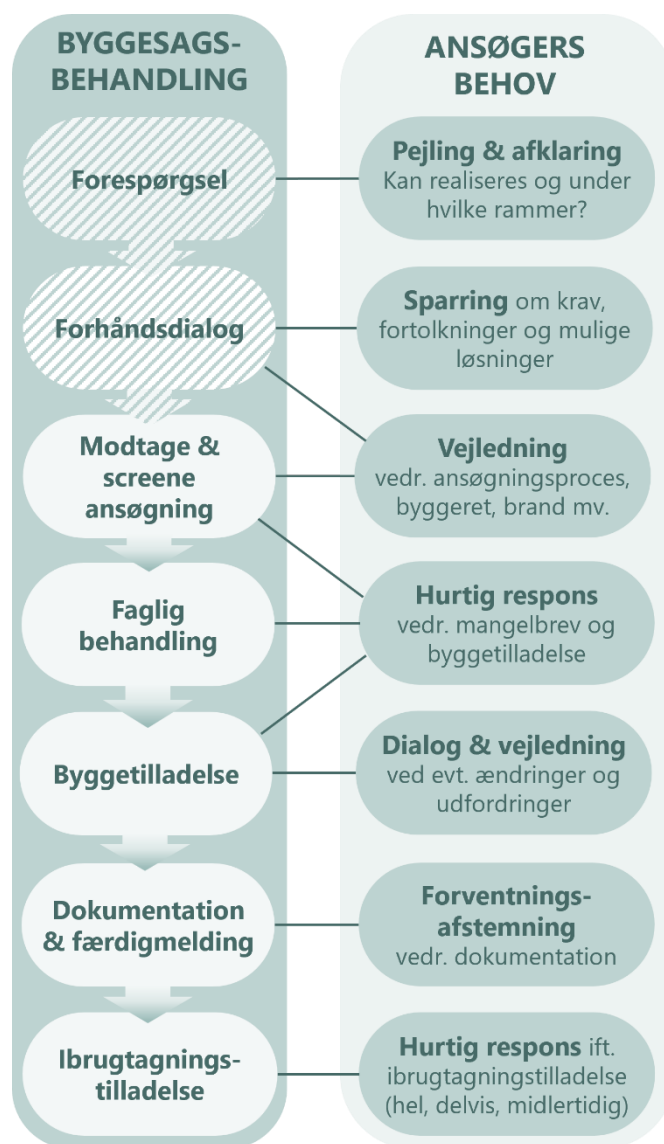
Analysen af ansøgernes perspektiver viser, at der knytter sig en række behov til de forskellige trin i byggesagsbehandlingsprocessen, som er fælles for alle ansøgertyperne. Disse behov er skitseret i Figur 3.7.

I den tidlige fase af et byggeprojekt, hvor bygherres ønsker, ideer og behov fastlægges, har ansøger typisk behov for at kunne få en pejling fra de kommunale myndigheder om, hvorvidt projektet er realistisk og under hvilke rammer og krav – dette kan indbefatte forespørgsler til kommunens byggesags- og planafdeling for afklaring af planmæssige forhold, fx ift. om der er brug for en projektlokalplan. I den næste fase, hvor projektet konkretiseres og skitseres, har ansøger typisk behov for sparring med de kommunale bygningsmyndigheder om mulige løsninger, fortolkninger og krav, samt om drøftelse og sparring vedrørende andre myndigheds- og lovgivningsområder, som byggesagen eventuelt skal tage højde for. For private borgere handler det ofte om at sikre, at byggeriets placering og udformning overholder de bebyggelsesregulerende bestemmelser, mens de professionelle ansøgere ofte har fokus på mere tekniske spørgsmål.

I de følgende faser, hvor der udarbejdes en byggeansøgning (et myndighedsprojekt for komplekse projekter), har professionelle ansøgere typisk behov for sparring om mulige løsninger og – særligt private borgere – for forklaring og vejledning vedrørende brandklasser, som de ofte har svært ved at forstå, samt om selve ansøgningsprocessen. Når byggeansøgningen er indsendt, har ansøger behov for hurtig tilbagemelding på eventuelle mangler i ansøgningen, gerne med en uddybende forklaring, samt tilbagemelding på, hvor hurtigt byggetilladelsen kan forventes.

Efter byggetilladelsen er givet, kan ansøger have behov for dialog om eventuelle ændringer i projektet ifm. detailprojektering og udførelse, ligesom der typisk er behov for forventningsafstemning og vejledning om hvilken dokumentation, der skal indleveres ifm. færdigmelding, så der ikke opstår unødige forsinkelser. Når byggeriet er færdigmeldt og dokumentationen indsendt, har ansøger typisk behov for hurtig udstedelse af ibrugtagningstilladelse.

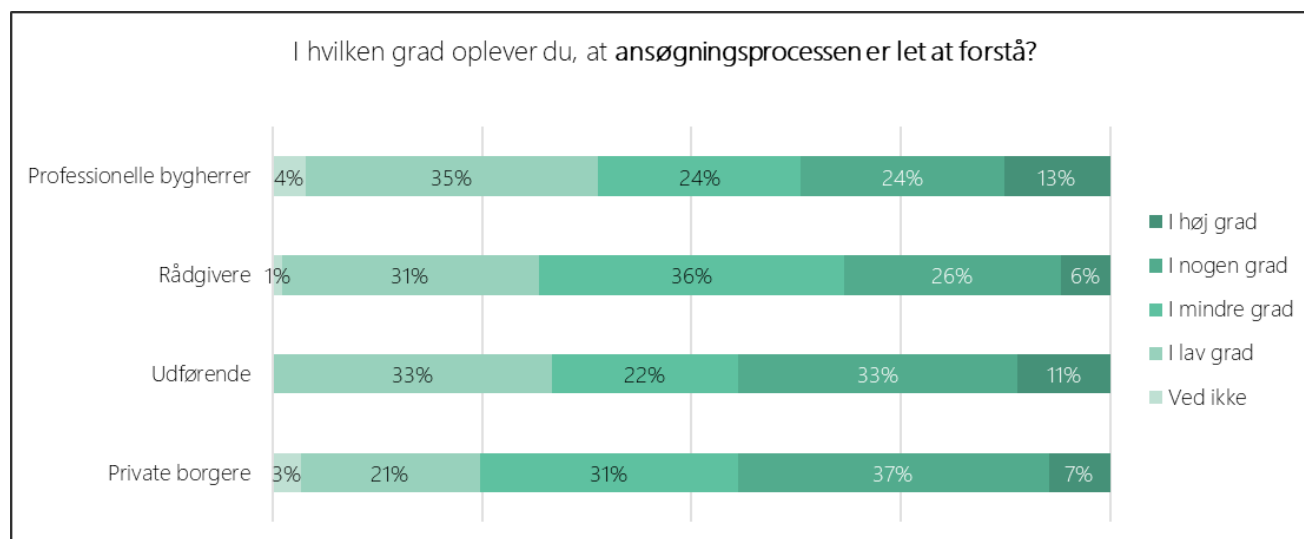
Som det fremgår, retter ansøgernes behov sig især mod to forhold, nemlig dialog og sagsbehandlingstid. I kapitel 4 (side 52 og frem) samt i Bilag 5 gives en mere uddybende beskrivelse af de enkelte ansøgertypers behov, og i afsnit 3.3 (side 22 og frem) beskrives, hvordan tilgængelighed og dialog med byggesagsbehandlere opleves fra ansøgers perspektiv og i afsnit 3.5.3 (side 33), hvordan sagsbehandlingstiden opleves.



Figur 3.7: Ansøgernes typiske behov i byggesagsbehandlingen

3.1.5 Forståelse af ansøgningsprocessen

Samlet set står det klart, at ansøgerne *ikke* finder ansøgningsprocessen let at forstå. Som det fremgår af Figur 3.8: Er ansøgningsprocessen let at forstå? Baseret på 402 besvarelser. herunder, er der ikke stor forskel på de forskellige ansøgertypers oplevelse af, hvor let ansøgningsprocessen er at forstå. For alle ansøgertyper svarer mere end halvdelen, at de kun i "nogen" eller mindre grad oplever at ansøgningsprocessen er let at forstå, og for rådgiverne gælder dette hele 67 % af respondenterne.



Figur 3.8: Er ansøgningsprocessen let at forstå? Baseret på 402 besvarelser.

De elementer af ansøgningsprocessen, der er vigtige for ansøgernes opfattelse, er dels Byg og Miljø, men også formidlingen af regler og krav i bygningsreglementet, lokalplaner mv., muligheden for at få afklaret tvivls-spørgsmål i dialog med kommunens sagsbehandlere, samt hvorvidt ansøgning og sagsbehandling opleves som en forudsigelig proces, som ansøgerne kan forstå og overskue. Når ansøgerne ikke oplever, at ansøgningsprocessen er let at forstå, handler det bl.a. om, at der i processen skal tages stilling til mange forhold i Byg og Miljø og i bygningsreglementet, hvoraf mange ikke er relevante for netop deres byggeri. Her nævner flere, at de er i tvivl om, hvilke ting, de skal fokusere på og markere som relevante, og at det medfører mangelbreve, hvis de ved en fejl har krydset forkerte forhold af. Private nævner ofte, at de er tvivl om, hvordan de skal forholde sig til indplaceringen i brandklasser, og professionelle ansøgere nævner desuden den uensartede praksis mellem kommunerne samt certificeringsordningen som kilder til forvirring og tvivl i forhold til ansøgningsprocessen.

Skemaerne man skal udfylde [i Byg og Miljø] er forvirrende, selv for professionelle, som ofte kommer til at hakke for lidt eller meget af, hvilket ofte fører til mangelskrivelser, selv når man tror, det hele spiller. Kravet om certificerede rådgivere er fordyrende, forsinkende og ofte også svært at gennemskue helt. Særligt når man bygger eksisterende om, kan man godt blive i tvivl, om det overhovedet er nødvendigt. (Offentlig byggherre, 11-51 medarbejdere, spørgeskema)

Byggeansøgningen er en standardformular, som skal dække alle typer. [Det er] ikke smart. Ombygning af en lejlighed kræver fx at man besvarer, hvad man vil gøre ved overskydende jord. Fuldstændig irrelevant. (Professionel byggherre, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Jeg kan nogen gange finde processen forvirrende, da love og regler tit er så forskellige fra kommune til kommune, lokalplan til lokalplan osv. Det kan være ret utydeligt, hvad hver enkelt kommune kræver. Det er meget fint med mangelbrev, og at byggesagsbehandler har et direkte tlf. nr., og at man kan få gode tidsfrister på projekterne, men nogle gange ville det være skønt, hvis der var tydeligere

retningslinjer i form af forskellige typer projekter. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Det kan i øvrigt undre, at rådgiverne, som må forventes at have mest erfaring med ansøgningsprocessen, er den ansøgertype, der i lavest grad vurderer, at processen er let at forstå, mens private borgere og udførende, som må forventes at have mindre erfaring med ansøgningsprocessen, omvendt finder den lettest at forstå. En af de mulige forklaringer herpå kan paradoksalt nok være, at jo mindre erfaring ansøgerne har med processen, jo mindre bevidste kan de være om de regler, krav og kompleksiteter, der knytter sig til den. Private og professionelle bygherrer bruger desuden ofte en rådgiver i ansøgningsprocessen og har derfor ikke nødvendigvis detaljeret indblik i, hvad processen reelt består af og kræver. De kan dermed i større eller mindre grad være uvidende om de kompleksiteter i processen, som rådgiverne oplever. Endelig vedrører private borgeres ansøgninger ofte simple byggeprojekter, hvor der ikke kræves certificerede statikere eller brandrådgivere, og deres udfordringer med ansøgningsprocessen kan ofte vedrøre mere simple ting, fx brug af Byg & Miljø, som byggesagsbehandlerne kan vejlede dem i. De professionelles udfordringer kan ofte være mere komplekse og fx omhandle tolkning af lovgivningen eller tekniske problemstillinger, der både er mere omfattende at håndtere og ofte hører under rådgivning og dermed falder uden for byggesagsbehandlernes arbejdsområde².

3.1.6 Opsamling: Sammenhæng mellem byggeproces og ansøgningsproces

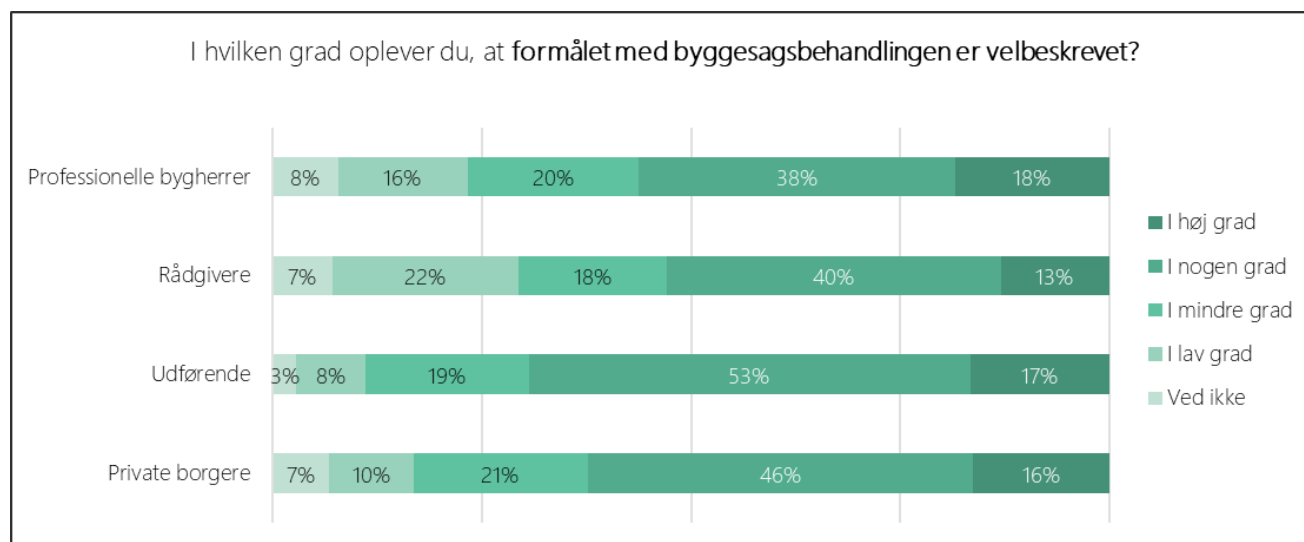
En stor andel af ansøgerne i spørgeskemaundersøgelsen svarer, at de *ikke* oplever, at der er god sammenhæng mellem byggeriets processer og sagsbehandlingsforløbet. Interviewene viser dog, at ansøgerne generelt oplever, at typen og rækkefølgen af aktiviteter i de to processer stemmer fint overens. Udfordringen handler om, at den måde, hvorpå sagsbehandlingsprocessen udfoldes i praksis, ofte medfører frustrerende flaskehalse, usikkerheder og ventetid – hvor særligt ventetid på byggetilladelse og ibrugtagningstilladelse skaber frustration på tværs af ansøgertyper.



² Dette billede stemmer overens med resultaterne fra analysen *Kortlægning af den kommunale byggesagsbehandling i praksis*, som NIRAS har udført for Social- og Boligstyrelsen.

3.2 Formålet med byggesagsbehandlingen

I dette afsnit beskrives formålet med byggesagsbehandlingen i ansøgernes perspektiv. Mere end halvdelen af respondenterne blandt alle ansøgertyper oplever, at formålet med byggesagsbehandlingen i "nogen" eller "høj grad" er velbeskrevet. Det gælder for 53 % af rådgiverne, 56 % af de professionelle bygherrer, 62 % af de private borgere og hele 70 % de udførende.



Figur 3.9: Er formålet med byggesagsbehandlingen velbeskrevet? Baseret på 402 besvarelser.

Ansøgerne ser det generelt som både positivt, nødvendigt og i alles interesse, at der er en offentlig instans, der regulerer og rammesætter aktiviteterne i byggeriet.

Helt overordnet er man nødt til at have nogle institutioner, der er med til at sikre, at bygninger er i orden. Ellers er vi en bananrepublik. Den værdi kan ikke købes for penge. Er en bygning ikke godkendt er den værdiløs, så må du ikke bruge den. (Arkitektvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

Der er regler og bestemmelser, der skal påses – at de bliver overholdt. Det er klart, det skal der være nogen der gør. (Rådgivningsvirksomhed, < 10 medarbejdere)

Når ansøgerne i interview spørges om deres oplevelse af formålet med byggesagsbehandlingen, fremhæver så godt som alle, at det handler om at sikre, at lovgivning og regler overholdes. Hvad det konkret betyder, varierer dog fra ansøger til ansøger, men særligt fremhæves tre forhold:

- **At sikre et vist niveau af sikkerhed, sundhed og funktionalitet i byggeriet.** Dette fremhæves som et vigtigt og grundlæggende formål med sagsbehandlingen, ikke mindst ift. brand, og særligt af de professionelle aktører. De professionelle aktører påpeger desuden, at regler og mindstekrav til byggeriets udførelse er vigtige, fordi de understøtter, at der konkurreres på lige vilkår i byggesektoren.

Jeg synes formålet er langt hen ad vejen – og det fungerer godt – det er at sørge for at byggeriet bliver udført inden for gældende regler og rammer – der udfylder de deres rolle, som de skal. (Professionel bygherre og tømmervirksomhed, < 10 medarbejdere)

[Formålet med byggesagsbehandlingen er at] sikre, at det byggede miljø lever op til krav om sundhed, sikkerhed, funktionalitet og i stigende grad bæredygtighed – det er det offentliges kontrol med,

at det fungerer. [Men], jeg synes ikke den lever op til det formål. (Ingeniørvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

[Formålet?] Jamen det er at sikre, at loven bliver overholdt, og at man dermed opretholder et niveau af sikkerhed for borgerne, som også sikrer bygningernes værdi [...]. [Interviewer: Lever den op til det formål?] Ja, det synes jeg egentligt den gør. (Arkitektvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

[Byggesagsbehandlingen kræver] alt for meget arbejde.... men det er vigtigt, for som bygherre er det også vigtigt for mig, at mine "kolleger" i branchen også overholder reglerne. Ellers kan vi ikke konkurrere på lige vilkår. (Professionel bygherre, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

- **At sikre hensyn til naboer og samfundet som helhed.** Det fremhæves som et andet vigtigt formål med byggesagsbehandlingen at regulere hvor og hvad, der må bygges. Dette aspekt fremhæves især af private borgere, der oplever byggesagsbehandlingen som en form for garanti for, at deres naboer ikke pludselig opfører byggerier, der skygger for deres udsigt, skaber indbliksgener mv.

Jeg kan godt se, at der er et formål med det. Hvis vi ikke gør det, og ikke har de her instanser til at regulere os, så [...] kan man ikke] være sikker på, at naboer ikke opfører et kæmpeårn lige ved siden af. Det er for, at vi alle kan være her på en fornuftig måde. Og for at være sikker på, at brand ikke unødigt kan sprede sig. (Privat borger, 38 år, ansøgt om simple konstruktioner)

Det man skal huske på – hvis ikke der var det, så ville der bare blive bygget derudad. Nu får man jo påbud om at tingene skal fjernes. Det er nok meget godt, at der er det. Ellers ville det være en glidebane. (Privat borger, 49 år, ansøgt om nybyggeri af enfamiliehus)

- **At sikre byggeri af høj og blivende værdi – arkitektonisk, funktionelt og samfundsmæssigt.** Dette formål nævnes især af arkitektvirksomheder, hvoraf flere dog samtidig påpeger, at hensynet til arkitekturen har trange kår i det aktuelle bygningsreglement og sagsbehandlingssystem, som de primært vurderer varetager de tekniske aspekter af byggeriet.

Formålet er vel, at vi skal sikre, at vi ikke får bygget noget, der er alt for skrækkeligt at se på, at der er kvalitet i det. Det kan de vel være garant for [...] Men] du springer nogle formgivningsmæssige processer over, fordi du skal tage stilling til det tekniske meget hurtigt. Det er ingeniørernes verden, lad mig sige det sådan. [...] Der er fokus på risici, teknik og sikkerhed. Ikke på arkitektur, udformning og æstetik. Byggesagsbehandleren sidder som en lus mellem to negle. Der er ingen regulering ift. arkitekturen – de kan ikke sige nej til grimme byggerier. Hvis det opfylder bygningsreglementet, så må de sige ja. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere)

Det er også en måde at bevare vores bygningskultur og bygningstraditioner i større eller mindre grad (Professionel bygherre og rådgivningsvirksomhed, < 10 medarbejdere)

3.2.1 Opsamling: Formålet med byggesagsbehandlingen

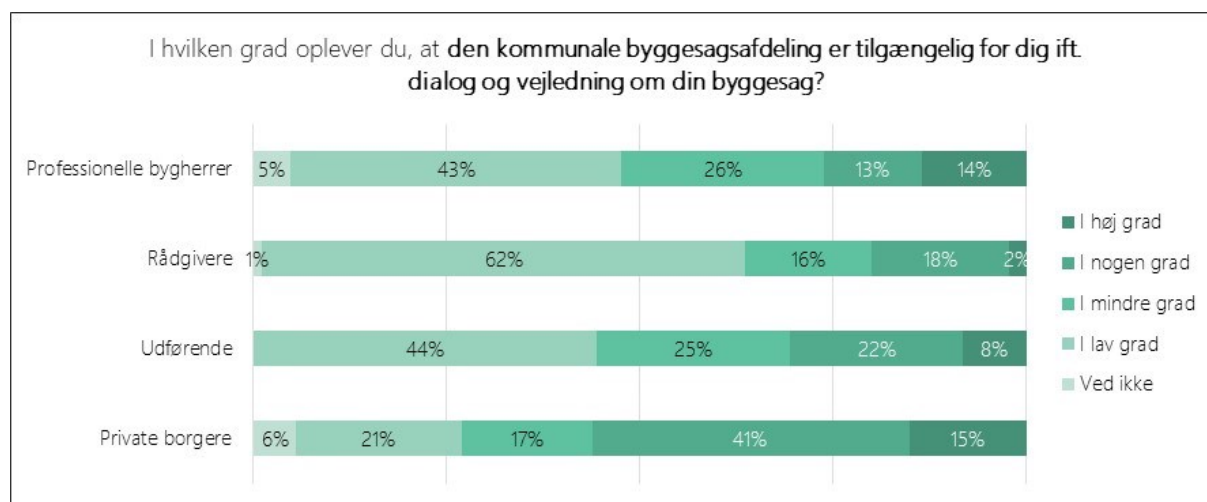
En relativt stor andel af ansøgerne vurderer, at formålet med byggesagsbehandlingen er velbeskrevet. Sikkerhed, sundhed og hensyn til naboer og det omkringliggende samfund fremhæves af de fleste ansøgere som de primære formål. Samlet set oplever ansøgerne, at det er meningsfuldt og positivt, at der kræves en form for byggesagsbehandling for netop at sikre sundhed, sikkerhed og kvalitet i byggeriet. Der er dog forskel på, i hvilken grad ansøgerne oplever, at byggesagsbehandlingen lever op til disse formål. I afsnit 3.6 på side 36 beskrives ansøgernes oplevelse af i hvilken grad, byggesagsbehandlingen bidrager til at sikre overholdelse af regler og lovgivning.



3.3 Tilgængelighed, kontakt og dialog i byggesagsbehandlingen

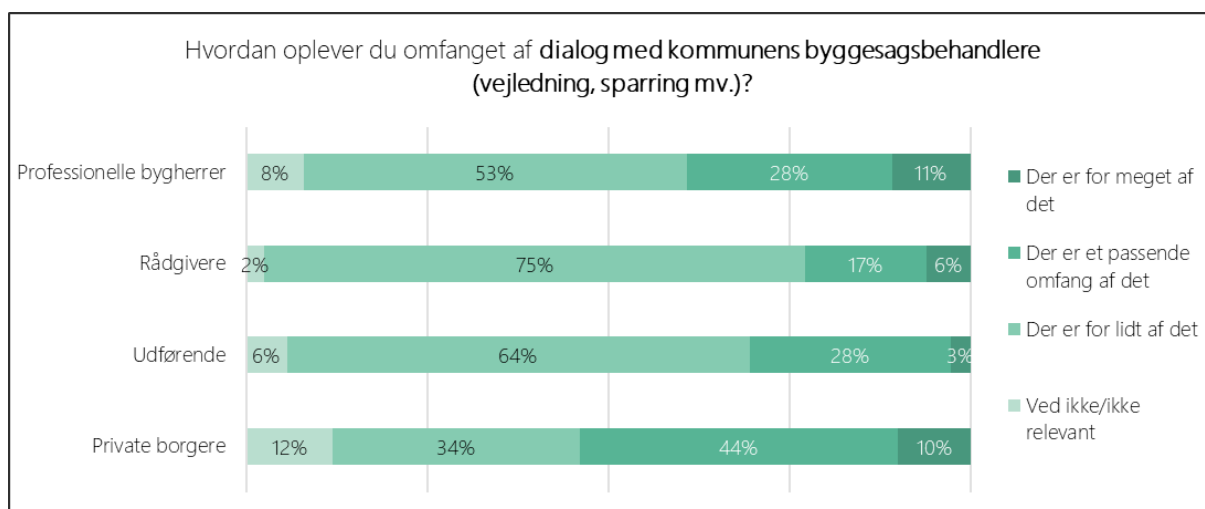
I dette afsnit beskrives, hvilken betydning ansøgerne tillægger tilgængeligheden til byggesagsbehandlerne – det vil sige muligheden for at komme i direkte kontakt, have dialog og få vejledning og sparring med byggesagsbehandlerne ift. den specifikke sag.

På tværs af ansøgertyper fremhæves tilgængelighed til byggesagsafdelingen som et afgørende vigtigt element i sagsbehandlingen. Undersøgelsen peger dog samtidig på, at ansøgerne generelt oplever tilgængeligheden som en udfordring. Kun en lille andel af de professionelle aktører, der har besvaret spørgeskemaet, oplever, at de kommunale byggesagsafdelinger i "nogen" eller "høj grad" er tilgængelige, jf. Figur 3.10. Blandt de udførende gælder det 30 %, blandt de professionelle bygherrer 27 % og blandt rådgiverne 20 %. Omvendt oplever hele 56 % af de private borgere at sagsbehandlerne i nogen eller høj grad er tilgængelige.



Figur 3.10: Er den kommunale byggesagsafdeling tilgængelig for dig ift. dialog og vejledning om din byggesag? Baseret på 402 besvarelser.

Tilsvarende svarer størstedelen af de professionelle aktører, at de oplever, at der er for lidt dialog med kommunens byggesagsbehandlere, mens 44 % af de private borgere oplever et passende omfang af dialog, jf. Figur 3.11 nedenfor. Det kan undre, at enkelte ansøgere (mellem 3 og 11 % af de forskellige ansøgertyper) faktisk angiver, at de oplever, at der er *for meget* dialog med byggesagsbehandlerne, da de kvalitative interviewdata peger på, at der er en markant efterspørgsel efter *mere* dialog.



Figur 3.11: Omfanget af dialog med kommunens byggesagsbehandlere (vejledning, sparring mv.). Baseret på 402 besvarelser.

3.3.1 Meget forskellige muligheder for at komme i kontakt med sagsbehandlerne

De professionelle aktører oplever, at muligheden for at komme i kontakt med sagsbehandlerne varierer markant fra kommune til kommune. Nogle ansøgere oplever, at muligheden for forhåndsdialog med og direkte kontakt til sagsbehandlerne er fuldstændig forsvundet i nogle kommuner, mens der i andre kommuner er fin adgang til dialog. Udfordringen med den manglende dialog forstærkes af, at ansøgerne oplever forskellig praksis ift. fortolkninger, dokumentationskrav mv. fra kommune til kommune, hvilket øger behovet for dialog og afstemning af forventninger mv.

Der er kommuner, hvor det slet ikke er muligt at komme i kontakt med byggesagsbehandleren, og andre hvor det kan tage flere uger at få direkte kontakt. Muligheden for forhåndsdialog er forsvundet. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Tidligere var det helt almindeligt at kunne få møder eller kommunikere mere direkte med en sagsbehandler eller bygningsinspektør. Dette er stort set umuligt i dag og kan virke uheldig for hele sagsprocessen. (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere, spørgeskema)

[Byggesagsafdelingen] er et lukket land [...] Du må bare vente, det er umuligt at planlægge arbejdet. Det er lidt op ad bakke [...] Førhen kunne du møde op på kommunen. I dag kan du ikke komme igennem. Du må ikke snakke byggesager, når de er først er sendt ind. Det er utilfredsstillende for os og kunden, vi kan ikke planlægge vores årskalender, så står vi måske med tre byggesager på samme tid [...] Mange kolleger siger det samme. (Håndværkervirksomhed, < 10 medarbejdere)

Flere af de professionelle aktører oplever, at muligheden for at komme i dialog med byggesagsbehandlerne varierer over tid i de enkelte kommuner. I nogle kommuner bliver det stadig sværere, mens det i andre bliver lettere. Aktørerne gætter på, at det afhænger af det aktuelle arbejdspress i kommunens byggesagsafdeling eller af ledelsesmæssige eller politiske beslutninger om at op- eller nedprioritere dialogen.

[...] Der er sket en væsentlig forbedring i muligheden for at tale med en sagsbehandler inden for det seneste år. (Rådgivningsvirksomhed, 11-50 medarbejdere, spørgeskema)

Manglende mulighed for dialog med byggesagsbehandlerne er et af de elementer i byggesagsbehandlingen, der skaber størst frustration blandt ansøgerne. Netop fordi ansøgerne – som beskrevet i afsnit 3.1.5 på side 18 –

finder ansøgningsprocessen vanskelig, har de ofte behov for at komme i dialog med sagsbehandlerne – og når det lykkes, oplever ansøgerne ofte, at det skaber stor værdi.

3.3.2 Værdien af tilgængelighed, kontakt og dialog

Interviewene indikerer, at ansøgerne oplever tilgængelige byggesagsafdelinger med mulighed for dialog, sparring og vejledning fra byggesagsbehandlerne som det mest værdiskabende element i sagsbehandlingsprocessen. Dette hænger sammen med, at ansøgernes behov i ansøgningsprocessen i udpræget grad handler om kontakt og dialog, jf. Figur 3.7 på side 17.

Generelt ønsker ansøgerne, at byggesagsbehandlerne – udover at være tilgængelige – er løsningsorienterede, proaktive og i stand til at foretage og stå på mål for faglige vurderinger og tolkninger i sagsbehandlingen.

Vi oplever, at byggesagsbehandlingen er ekstremt reaktiv. Når vi ansøger, får vi alene at vide, at der mangler dokumentation og ikke nogen proaktiv hjælp til at komme i mål. Og at de først vil kigge på den fulde sag, når AL dokumentation er indleveret. (Professionel bygherre, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Det er fedt at have en fod inden for, frem for at du skal skrive en mail. Så kan du bare komme videre med det sammen, når du har et telefonnummer [...] Det var en supersød sagsbehandler, der var behjælpelig, det var supergodt med direkte kontakt. (Privat borger, 60 år, ansøgt om om- og tilbygning til enfamilieshus)

Vi laver nogle gange for- eller stjernemøder med myndighederne for at afdække krav. Men det er ofte også svært for byggesagsfolkene at udtale sig med fasthed før de har set ansøgningen. Og så er det jo (næsten) omsonst. (Offentlig bygherre, 11-51 medarbejdere, spørgeskema)

Kontakten til byggesagsbehandlerne skaber værdi ved at imødekommer sags- og ansøgerspecifikke behov på forskellige tidspunkter i sagsbehandlingsforløbet. Herunder beskrives fem af de mest fremtrædende måder hvorpå dialogen med og kontakten til byggesagsbehandlerne skaber værdi i processen:

- **Tidlig afklaring af muligheder og tvivl.** Både i de indledende faser og undervejs i projekteringen har ansøgerne ofte behov for at få afklaret deres muligheder og tvivlsspørgsmål i dialog med byggesagsbehandlerne. Mange påpeger, at en tidlig dialog med byggesagsafdelingen – fx i en forhåndsdialog eller endnu tidligere i processen – kan give en vigtig pejling på, om et projekt kan realiseres, om alternative muligheder og om de krav, der skal indfries. Afklaring af krav, forventninger og fortolkninger ift. byggeret, lokalplaner og anden lovgivning samt muligheden for at få en pejling af, om der umiddelbart er mod- eller velvilje ift. projektet fra kommunens side, kan mindske risikoen for spildt arbejde og øge muligheden for at eventuelle fejl, misforståelser, udfordringer og andre ting, der måske er blevet overset, opdages og adresseres tidligt i processen.

Jeg ser muligheden for forhåndsdialog, som en måde, hvor man netop ikke skal bruge for mange kræfter på at lave for meget [uden at vide om det er muligt]. (Rådgivningsvirksomhed og certificeret brandrådgiver, < 10 medarbejdere)

Der er et stort behov for i den indledende del af sagen, et presserende behov for at få afklaret nogle [...] spørgsmål ift. lokalplan, byggeret, funktion, højde, drøjde, anvendelse – hele den planmæssige del af det. I gamle dage kunne man bede om et møde med [kommunen] og så kunne man mærke om der var velvilje eller modstand eller noget midt i mellem. Der fandt man ud af, om noget kunne lade sig gøre eller ej [...] Forhåndsdialogen er enormt værdiskabende for os. Nogle gange er det nogle store planmæssige spørgsmål – kræves en ny lokalplan? Andre gange er det – vi vil gerne dette –

hvordan vil I mon se på det? Så fik man et signal. Så vidste vi og bygherre, at vi trygt kunne sætte os ned og tegne. (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere)

Lige når man sender ind – nogle gange ligger vi lige op til kanterne ift. lokalplaner osv. – så er det rart at have en dialog med sagsbehandler i den tidlige fase, en dialog om, om vi er på rette vej? Kan I godkende det, når vi kommer med det rette projekt? Den dialog mangler vi rigtig meget. Der er fuldstændigt lukket. (Håndværkervirksomhed, < 10 medarbejdere)

- **Forventningsafstemning.** Løbende forventningsafstemning efterspørges af mange. Flere påpeger, at det skaber grundlag for et godt samarbejde og kan effektivisere arbejdsgange og mindske risikoen for misforståelser, spildt arbejde og forlængede sagsbehandlingstider. Forventningsafstemningen drejer sig både om forventninger til processen, fx sagsbehandlingstiden, og om at kende kommunens forventninger til indholdet og omfanget af det materiale og den dokumentation, der skal indsendes ved ansøgning og færdigmelding.

Dialogen er det, som skaber mest værdi. Særligt i den sidste del af byggeriet. [...] Der er virkelig stor brug for dialog, som vi også havde i gamle dage. I mindre sager ikke helt så meget, men i store sager med flere delafleveringer, er der brug for meget dialog. (Entreprenørvirksomhed >250 medarbejdere)

Hvis man på forhånd kan få udspecificeret, hvad det kræver af dokumentation. Selvfølgelig står det i BR18, men hvis nogen siger, der skal ligges vægt på det her. Man kunne spare utrolig mange penge og tid. Også kommunen ville spare tid ved at tage dialogen. Hvis ikke du opfylder kravene, bliver sagen afvist. Du skal have alt i forvejen. Så skal klienten betale rådgivere. Der er måske lavet for meget eller for lidt arbejde. Man kunne spare alle parter meget behandlingstid ved at have en menneskelig dialog. (Rådgivningsvirksomhed og bygherre < 10 medarbejdere)

- **Fortolkning af regler og krav.** Flere påpeger, at de ofte har behov for at gå i dialog med kommunen om, hvordan specifikke krav og regler skal tolkes. Dette skyldes, dels at ansøgerne oplever forskellige fortolkninger og praksis fra kommune til kommune, dels at funktionskravene kan være vanskelige at omsætte til praksis, og dels at det kan være udfordrende at navigere i bygningsreglementet, i de mange og lange vejledninger til reglementet samt i det alment, tekniske fælleseje.

De tolker bygningsreglementet forskelligt i den enkelte kommune. Nogle kommuner mener slet ikke at der skal søges... hvorfor søge for det her? Der er forskellige fortolkninger (Ingeniørvirksomhed >250 medarbejdere)

Det har altid været en udfordring at skulle fortolke bygningsreglementet, [...] der opstår fortolknings spørgsmål, hvor der er behov for at kommunikere med en sagsbehandler om det. (Arkitektvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

BR18 er formuleret enormt langt og fuld af vage formuleringer à la "en trappe skal være god og sikker at gå på". Det modsatte ville have været mærkeligt. Det er det, de kalder funktionskrav. De har ingen værdi. De har indskrevet SBI-anvisningerne som en del af lovgrundlaget – før havde det "børaccent", nu er det "skal-accent". Nu har man mange tusinde sider, og så entydige er SBI-anvisningerne heller ikke. På den måde stiller man større krav til, at folk skal læse. Men mange ting er ikke klare. Fx ift. tilgængelighed. Det er ikke klart på alle fronter. Hvornår lades det op til den enkelte rådgivers vurdering, og hvornår bliver man i tvivl? (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere)

- **Vejledning – oversættelse og handlingsanvisninger.** Særligt de private borgere, oplever et stort behov for vejledning fra sagsbehandlerne. Det drejer sig om både vejledning i selve ansøgningsprocessen – hvordan skal de gribe det an, hvilke elementer er relevante og hvilke dokumenter skal indsendes – og om vejledning i at få udpeget, oversat og forstået de relevante regler og krav. For private borgere drejer det sig ofte om forståelse af brandklasser og de bebyggelsesregulerende bestemmelser. Derudover har det stor værdi, når byggesagsbehandleren gør opmærksom på forhold, der har betydning for sagen, men som ansøger ikke kendte til.

Som privat er det selvfølgelig [min forventning], at de kan finde ud af at vejlede. De får jo ansøgninger fra mange private, der skal bygge et eller andet. (Privat borger, 49 år, ansøgt om nybyggeri af enfamilieshus)

Vi ringende [til sagsbehandleren], der var noget med brandklasser, vi ikke kunne finde ud af. Vi fik fin rådgivning og fik det faktisk godkendt [...] Det var rigtigt godt, at der var et telefonnummer, man kan ringe til. Det er svært forklare det på skrift – det er et sprog man ikke forstår – det er nemmere på telefonen. Han var god til at være konkret, give korte svar, fortælle hvad der var vigtigt og ikke var vigtigt. Jeg har ikke brug for at vide "hvorfor", men bare hvad vi skulle trykke på. Jeg tror, vi tastede, mens vi havde ham i røret. (Privat borger, 37 år, ansøgt om tilbygning til enfamilieshus)

- **Sparring – dialog om muligheder og løsninger.** Mange professionelle nævner, at faglig sparring med byggesagsbehandlere om de bedste måder at løse specifikke udfordringer i et byggeprojekt på kan skabe stor værdi – såfremt sagsbehandleren er klædt på til dette. Tilsvarende sætter ansøgerne stor pris på, når sagsbehandlerne i stedet for blot at sende et mangelbrev eller afvise et løsningsforslag, giver en faglig begrundelse og peger på mulige løsninger.

Dialog giver jo løsning. Det er klart, at vi sidder og skriver sammen inde på BOM og via mail – men det er nogle gange en god idé at ringe sammen: "Kan vi måske løse det på den og den måde?" Så kan de sige, det lyder fornuftigt. Dialog fremmer processen. (Professionel bygherre og tømmervirksomhed, <10 medarbejdere)

En kommune skal gerne være en medspiller, hvor vi også kan spille lidt bold og trække på deres erfaringer, få lidt input. Det er der ingenting af. De vil sige: "Vi er ikke rådgivere". Men det er ikke dét, jeg beder om. Jeg vil bare høre: "Hvilken vej skal vi gå?" (Håndværksevirkomhed og professionel bygherre, <10 medarbejdere)

Det dialogbaserede giver helt klart mest værdi – der kan man komme med sin tegning og spørge. Det kan jeg huske, at vi gjorde – vi kom med vores tegning, og kunne spørge om vi overholdt dét og dét krav. Og han sagde så "ja" eller "nej". (Privat borger, 43 år, ansøgt om om- og tilbygning til enfamilieshus)

Flere af de professionelle påpeger, at behovet for kontakt og dialog stiger, når byggeprojektet ikke er et standardprojekt. Det gælder fx ombygninger, transformationer og renoveringer samt mere komplicerede byggerier eller byggerier, hvor der anvendes konstruktionsprincipper eller materialer, der ikke er konventionelle, herunder genbrugte og nye typer af bæredygtige materialer.

Vi arbejder med renovering og ombygning af eksisterende bygningsmasse, og det er utrolig svært at komme i dialog med en sagsbehandler. Bygningsreglementet er ikke egnet til renovering, og det kræver derfor dialog og løsning med sagsbehandleren for at finde gode løsninger, der tilgodeser borgerne, arkitekturen og samfundsudviklingen. (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere, spørge-skema)

Alle sager er individuelle, så mere direkte personlig vejledning og dialog vil hjælpe. (Arkitektvirksomhed, <10 medarbejdere, spørgeskema)

Jeg vil sige ... det med at kunne komme i dialog med kommunen, det er af stor værdi [i nogle projekter, er der brug for afklaring]. Er det okay eller er det på kanten? Dialogen med myndigheder er enormt værdifuld. De er blevet mere håndsky, der er kommet mere juristeri. De giver mere tøvende og henholdende svar. De svarer uden at svare – de vil ikke komme i klemme. (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere)

3.3.3 Opsamling: Tilgængelighed, kontakt og dialog i byggesagsbehandlingen



Tilgængelige byggesagsbehandlere, som ansøgerne kan kontakte for dialog, afklaring, vejledning og sparring, fremhæves på tværs af ansøgertyper som det mest værdiskabende element i sagsbehandlingen. Ansøgerne oplever, at bygningsreglementet og sagsbehandlingsprocessen er komplekst, bl.a. fordi krav og procedurer er formuleret med henblik på at favne alle typer og skalaer af byggeri. Ansøgerne har et stort behov for at sikre, at de har forstået regler og krav korrekt eller for at få hjælp til dette – og her er dialogen med byggesagsbehandlere afgørende. Ansøgerne oplever, at der er meget store forskelle på muligheden for at komme i kontakt med sagsbehandlere fra kommune til kommune, og et stort flertal af ansøgere efterspørger bedre muligheder for kontakt og dialog.

3.4 Forventninger, tilfredshed og tillid i byggesagsbehandlingen

I dette afsnit beskrives ansøgernes forventninger til byggesagsbehandlingen, deres tilfredshed med sagsbehandlingen samt deres tillid til byggesagsbehandlingen og deres samarbejde med sagsbehandlere.

3.4.1 De private borgere har meget lave forventninger til sagsbehandlingen – men overraskes også positivt

Mange af de private borgere, der er gennemført interview med, havde meget lave forventninger til byggesagsbehandlingen forud for deres byggeprojekt. Typisk fordi de fra fx bekendte, naboer eller lokale medier havde hørt, at byggesagsbehandlingen var meget langvarig, bureaukratisk eller unødigt detaljeorienteret. Flere fortæller dog også, at deres lave forventninger blev gjort til skamme, og at de til deres overraskelse oplevede en relativt hurtig byggesagsbehandling og et godt samarbejde med hjælpsomme byggesagsbehandlere.

Borgerne fortæller, at negative historier har en tendens til at overskygge de positive, særligt med myndigheder, og flere giver udtryk for, at dårlige oplevelse med én myndighed i kommunen, kan smitte negativt af på forventningerne og tilliden til myndigheder mere generelt, herunder byggesagsbehandlingen.

Jeg har hørt så mange skrækhistorier om at have dialog med kommunen. Det var en proces, vi frygtede meget [...] Vi havde ikke positive forventninger. Vi havde hørt fra andre, der havde bygget om, i kommunen, at det var svært. Men vi har haft en fin proces, der er gået godt. Det har ikke været så slemt som frygtet. Der har været lidt lang svartid nogle gange, men de har ikke været så overdrevne emsige, som jeg havde frygtet. Emsig er et lidt grimt ord – men detaljeorienterede på en måde, der ikke giver mening, men sådan var det ikke. Det havde vi ellers hørt, de kunne være. (Privat borger, 45 år, ansøgt om om- og tilbygning til enfamilieshus)

Jeg synes, man havde hørt meget negativt [om kommunal byggesagsbehandling], men det oplevede jeg faktisk ikke. Man havde hørt meget fra bekendte og fra pressen ... Men kommunen var hjælpsomme [...] Jeg mødte venlige medarbejdere, der var gode til at guide. De var gode til at undersøge ting, jeg spurgte om. [...] Jeg havde hørt dårlige ting, men havde ikke prøvet det før. Jeg tænkte det

var bøvlet og bureaukratisk, og det var det også, men de var meget søde til at hjælpe. (Privat borger, 61 år, ansøgt om tilbygning sommerhus)

Jeg kender ret mange, der har en dårlig opfattelse [af kommunerne]. Jeg hører ofte folk give op på forhånd, hvis der er noget, man skal søge om. Det er i forhold til myndigheder generelt [...] Hvis rigtigt mange mennesker har den generelle forventning til kommuner, offentlige myndigheder og instanser, at nu bliver det et langt sejt træk, nu skal vi overveje om vi vil tage den kamp, så er det er da trist [...]. (Privat borger, 38 år, ansøgt om opførsel af simple konstruktioner)

3.4.2 Professionelle ansøgers forventninger til sagsbehandlingen afhænger af deres erfaringer

Modsat private borgere, der ofte ikke har tidligere erfaring med byggesagsbehandling, så bygger de professionelle ansøgers forventninger på deres konkrete erfaringer fra tidligere sagsbehandlingsforløb. Det betyder, at de professionelle ansøgere ofte har mere realistiske forventninger, men også at de ofte har vidt forskellige forventninger til sagsbehandlingen, afhængigt af hvilken kommune eller sagsbehandler der søges hos.

De professionelle aktører har således forskellige forventninger til sagsbehandlingsprocessen afhængigt af deres tidligere erfaringer, men mange giver udtryk for, at processen er krævende og kompleks. Især oplever de mindre håndværksvirksomheder, at ansøgningsprocessen gradvist er blevet mere og mere vanskelig – og flere bruger i dag rådgivere, hvis de skal søge om byggetilladelse – både ift. at håndtere den digitale ansøgningsproces gennem Byg og Miljø og sikre, at ansøgningsgrundlaget og dokumentationen er retvisende og tilstrækkeligt.

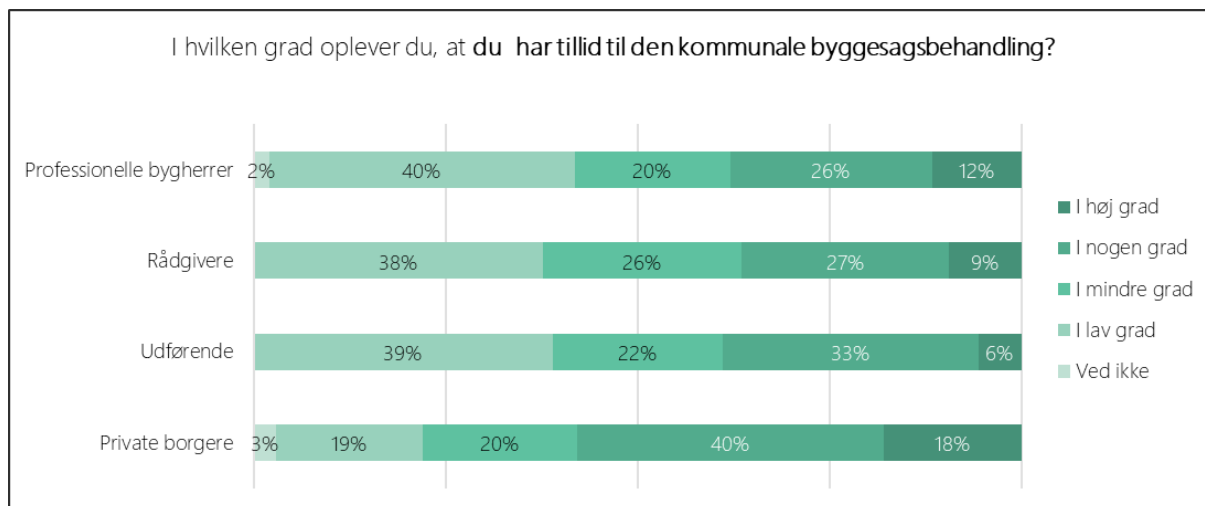
Min forventninger, til sagsbehandlingen?] Det kommer an på, hvor vi er i landet. Det har meget at gøre med, hvad det er for en kommune, man kommer til at møde. Der er kommuner, man hellere vil arbejde med end andre, vil jeg sige. [...] Nogle er opmærksomme på at finde en løsning, der er tålelig for alle parter, mens andre bare siger nej, det må du gøre om, uden at gå i dialog [om mulige løsninger]. (Rådgivningsvirksomhed og certificeret brandrådgiver, < 10 medarbejdere)

Der er stor forskel, det er meget nemmere i yderkommunerne Meget nemmere lige at snakke med en sagsbehandler. Det er mindre firkantet. (Ingeniørvirksomhed, < 10 medarbejdere)

Det er blevet mere komplekst og tidskrævende. Jeg har kun den håndværksmæssige del af det her – det har jeg kunnet klare mig med i 30 år. Men de sidste 13-15 år er det blevet sådan, at jeg ingenting kan mere. Jeg skal ud og have hjælp [...] Vi har jævnligt haft sådan nogle sager, hvor vi skal have kommunen ind over, fordi der fx er et halvtag, der ikke er søgt om [og skal lovliggøres]. Men det er umuligt uden en arkitekt. Selve byggelovgivningen – der er også sket noget hen ad vejen, men det er jo til at læse sig til – men selve systemerne, man skal indberette på, er simpelthen blevet så uigen-nemskuelige. (Håndværksvirksomhed og professionel bygherre, < 10 medarbejdere)

3.4.3 Begrænset tillid til byggesagsbehandlingen

Der er ligeledes begrænset tillid til byggesagsbehandlingen blandt de professionelle ansøgere, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, jf. Figur 3.12 nedenfor. De fleste angiver at de i "mindre" eller "lav grad" har tillid til byggesagsbehandlingen. For rådgiverne gælder det 64 %, for de udførende 61 % og for de professionelle byggherrer 60 %. Blandt de private borgere er tilliden markant højere, idet 58 % i "nogen" eller "høj grad" har tillid til den kommunale byggesagsbehandling.



Figur 3.12: Tillid til den kommunale byggesagsbehandling. Baseret på 402 besvarelser.

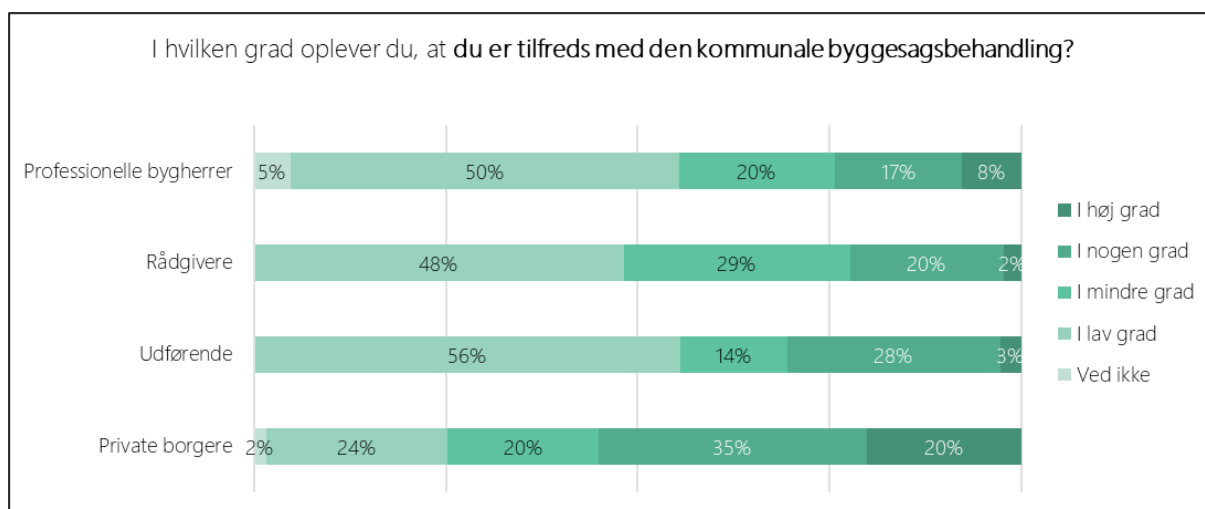
Hvad "tillid til den kommunale byggesagsbehandling" præcist betyder for ansøgerne i denne sammenhæng, kan ikke aflæses ud fra spørgeskemaresultaterne. Analyse af interviewdata tyder dog på, at tillid for ansøgerne handler om mange forskellige forhold, herunder blandt andet:

- Forudsigelighed i forhold sagsforløb, ventetider, krav og udfald.
- At byggesagsafdelingen har de ressourcer og kompetencer, der skal til for at levere god sagsbehandling.
- At sagsbehandleren vil hjælpe og fungere som en medspiller (og ikke en modspiller) i processen.
- At sagsbehandlingen er fair og ikke gør forskel på ansøgerne (herunder at den ikke er politisk påvirket).
- At regler og krav fortolkes på en pragmatisk, løsningsorienteret og proaktiv måde.

Ansøgernes tillid til byggesagsbehandlingen handler således om meget andet end ansøgernes tillid til den enkelte byggesagsbehandler.

3.4.4 Lav tilfredshed med byggesagsbehandlingen

Der er meget begrænset tilfredshed med byggesagsbehandlingen blandt de professionelle ansøgere, der har besvaret spørgeskemaundersøgelsen, jf. Figur 3.13. Langt de fleste er i "mindre" eller "lav grad" tilfredse. For rådgiverne gælder det 77 % og for de professionelle bygherrer og de udførende gælder det 70 %. Blandt de private borgere er der markant højere tilfredshed, idet hele 55 % i "nogen" eller "høj grad" er tilfredse.



Figur 3.13: Tilfredshed med den kommunale byggesagsbehandling. Baseret på 402 besvarelser.

3.4.5 Et varieret opfattelse af sagsbehandlernes kompetencer – men ofte godt samarbejde

Ansøgerne har ikke en entydig eller ensartet opfattelse af byggesagsbehandlernes kompetencer. Mange ansøger oplever, at byggesagsbehandlerne er fagligt kompetente, mens andre omvendt oplever, at sagsbehandlerne mangler kompetencer på de byggetekniske områder. Dette er givetvis et udtryk for, at de faglige kompetencer og forudsætninger varierer – det gælder blandt både byggesagsbehandlere og ansøgerne selv.

De professionelle ansøgere – på tværs af ansøgertyper – omtaler ofte byggesagsbehandlerne som fagligt kompetente, samarbejdsvillige og serviceminded, såfremt de vel at mærke er tilgængelige for kontakt og dialog. Mange forbinder således de udfordringer, de møder i sagsbehandlingen, med at sagsbehandlerne er pressede på tid, og ser således udfordringer som et udtryk for manglende ressourcer, ikke kompetencer.

[Vi oplever] dygtige og kompetente sagsbehandlere som desværre er ramt af bureaukrati og alvorlig mangel på ressourcer [men] gør deres ypperste for at servicere! (Entreprenørvirksomhed, 51-250 medarbejdere, spørgeskema)

Generelt er kommunens folk dygtige og kompetente - og meget fokuseret på fornuftige løsninger. Desværre virker de pressede og overbebyrdede, hvorfor man kommer til at "presse dem" for at få sin sag fremmet – og man får ikke den værdifulde sparring, som de kunne have givet. Og ja, det er ikke en kommunal opgave – men omvendt har de også en interesse i at udvikle byen til fordel for den. (Professionel bygherre, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

[Interviewer: Svarer kompetencerne hos kommunerne til det, I har brug for?] Det synes jeg langt an ad vejen. Hvis man kan komme i kontakt med dem, så har de, de kompetencer jeg har brug. (Rådgivningsvirksomhed, og certificeret brandrådgiver, < 10 medarbejdere)

Der er dog også professionelle ansøgere – især blandt de rådgivende ingeniører – der oplever manglende kompetencer hos sagsbehandlerne. I de tilfælde, hvor rådgiverne oplever, at sagsbehandlernes faglige kompetencer ikke er tilstrækkelige, handler det ofte om, at sagsbehandleren – i rådgiverens perspektiv – enten ikke er i stand til at fortolke, hvordan bygningsreglements krav og regler (fx ift. funktionskrav, brandklasser, byggeret, dokumentationsomfang mv.) skal oversættes i byggeriet i praksis, eller om at rådgiveren ikke er enig i sagsbehandlerens fortolkning. Det kan resultere i faglige uenigheder mellem rådgivere og byggesagsbehandlerne om den korrekte forståelse og tolkning af specifikke forhold i bygningsreglementet (fx ift. brandklasser), hvilket kan skabe stor frustration – især når rådgiver har en oplevelse af, at det er sagsbehandleren, der tager fejl.

Der er stadig stor usikkerhed og forskel på den kommunale sagsbehandling. Ikke alle kommune accepter de forhold, som er beskrevet i BR18, fx er der stadig uenighed om, hvorvidt man altid skal indplacere i brandklasser, selvom man ved brug af brandrådgiver kan dokumentere, at de brandmæssige forudsætninger ikke ændres. Kommunerne mangler stor forståelse for BR18 §10, at det kun er oplysninger, der er relevante, de skal have mv. (Ingeniørvirksomhed, 11-50 medarbejdere, spørgeskema)

Min opfattelse er, at de [byggesagsbehandlere] er opdateret på [indholdet i] bygningsreglementet. Men det er ved de her tvivlsspørgsmål – tolkningerne af bygningsreglementet – hvor der opstår problemer [...] Tit handler vores [arbejde] om noget ingeniørteknisk. Og tit er det én, som ikke har lavet andet end at sidde i kommunen, eller som har en lidt kortere uddannelse. Jeg ønsker ikke at være arrogant, men det er den følelse, man kan få, når man bare taler forbi hinanden. (Ingeniørvirksomhed < 10 medarbejdere)

Det er værd at bemærke, at selvom spørgeskemaundersøgelsen viser en lav tilfredshed og en begrænset tillid i forhold til den kommunale byggesagsbehandling, især blandt de professionelle ansøgere, så fremhæver mange – og særligt rådgiverne – i interviewene, at de ofte oplever et godt og konstruktivt samarbejde med byggesagsbehandlere rundt omkring i kommunerne. Det tyder på, at den lave tilfredshed og tillid i forhold til sagsbehandlingen i mindre grad handler om den personlige, sagsspecifikke sagsbehandling (medmindre sagsbehandlere ikke er tilgængelig for dialog), og i højere grad handler om de mere generelle udfordringer, som ansøgere oplever i sagsbehandlingsprocessen, herunder udfordringer med sagsbehandlingstid, manglende mulighed for dialog, bygningsreglementet, Byg og Miljø og certificeringsordningen). Disse udfordringer beskrives i afsnit 3.5.

De kommunale [byggesagsbehandlere] har altid været nemme at samarbejde med. Men de har fået endnu mere travlt. Det kan være svært at få et møde i stand. Men det er ikke hovedproblemet – de kommunale gør det fint. Det er aldrig dét, vi bander over [...] Jeg synes, man som regel føler, at man taler med en kollega ... hvis der opstår et problem, måske i anledning af, at man prøver noget nyt, så synes jeg altid at indstillingen er, at de gerne vil hjælpe så meget som muligt. Det er ikke dérfra, vi oplever benspænd. Jeg oplever generel velvilje. Nogle gange må de sige nej, men så gør de det med ægte beklagelser. (Arkitektvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

Jeg synes generelt, kommunerne er gode til at samarbejde med erhvervslivet [... I én] kommune, der har jeg et fasttrack, det er samme sagsbehandler hver gang, det fungerer fantastisk både for [kommunen] og for [os]. Vi har et samarbejde [...] Der er forskel fra kommune til kommune, og forskel fra sagsbehandler til sagsbehandler. Men der er også forskel fra virksomhed til virksomhed [der ansøger]. (Ingeniørvirksomhed, >250 medarbejdere)

Jeg synes generelt, at vi i Danmark har et godt system, det kører i BOM. Det fungerer upåklageligt. Det er kravene [til byggeriet i bygningsreglementet], der er udfordrende, ikke processen. Kan der komme flere hænder på byggesagskontorerne, så ville det hjælpe betragteligt. (Professionel bygherre og tømmervirksomhed, < 10 medarbejdere)



3.4.6 Opsamling: Forventninger, tilfredshed og tillid

De private borgere har generelt lave forventninger til byggesagsbehandlingen, som de frygter er kompleks, bureaukratisk og langvarig. Flere fortæller dog også, at de blev positivt overraskede over sagsbehandlingen. De professionelle ansøgere har ganske forskellige forventninger til sagsbehandlingen baseret på deres tidligere erfaringer med specifikke sagsbehandlere og kommuner.

Generelt angiver ansøgerne, at de har lav tilfredshed og begrænset tillid i forhold til byggesagsbehandlingen, med de private borger som den mest positive ansøgertype. Samlet set peger analysen på, at den lave tilfredshed og tillid ikke så meget handler om samarbejdet med byggesagsbehandlere (herunder sagsbehandlernes kompetencer), som om en række af de udfordringer, som mange af ansøgerne oplever knytter sig til sagsbehandlingen mere generelt. Disse udfordringer beskrives nærmere i næste afsnit.

3.5 Udfordringer i byggesagsbehandlingen

I dette afsnit beskrives en række udfordringer, der har afgørende betydning for ansøgernes perspektiv på byggesagsbehandlingen.

Når så stor en andel af de professionelle ansøgere har lav tilfredshed med og tillid til byggesagsbehandlingen, hænger det i høj grad sammen med de udfordringer, som mange forbinder med sagsbehandlingsprocessen. I afsnittet beskrives fem af de mest markante udfordringer, som ansøgerne oplever, og som påvirker deres oplevelse af tilfredshed med og tillid til byggesagsbehandlingsprocessen.

3.5.1 Uensartet sagsbehandling

De professionelle ansøgere er frustreret over forskelle i sagsbehandlingen på tværs af kommuner, som de oplever skaber misforståelser, forvirring og tvivl og forlængede processer. Ansøgerne fremhæver særligt at den uensartede sagsbehandling kommer til udtryk ved forskelle i kommunernes tolkninger af regler og krav, herunder ift. brand- og konstruktionsklasser, byggeret og hvorvidt der kræves byggetilladelse eller ej ved forskelle i kommunernes krav til omfanget af og kontrollen med dokumentation samt ved forskelle i mulighederne for dialog, sparring og vejledning med sagsbehandlere på tværs af kommuner.

Vi har pt. sager i 10 kommuner i DK, og byggesagsbehandlingen, administrationspraksis, fortolkning af lovgivning og ansøgningsmetodik samt mulighed for at tale med en byggesagsbehandler og brandvæsen er viiiidt forskellig. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Det er blevet sværere at tolke. Det er endt ud i, at vi ikke kan sige, om det ender ud i det ene eller det andet. Det er meget forskelligt fra kommune til kommune om det er KK1 eller KK2. (Ingeniørvirksomhed, < 10 medarbejdere)

Kommunerne har forskellig praksis ift. byggeretten. Fx tagetager m. kviste, tagterrasser [...] Der udføres en meget snæver fortolkning af byggeretten [...] Der er] forskellig praksis i fortolkning af byggeretten fra kommune til kommune. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

I forhold til [omfang af] dokumentation mm. varierer det noget, alt efter hvilken kommune man ansøger i. (Professionel bygherre, 51-250 medarbejdere, spørgeskema)

Jeg oplever store forskelle mellem kommunerne. Det var ellers et af formålene med BR18 [at skabe ensartethed]. Men dét, der kan lade sig gøre i én kommune, kan ikke i en anden. Det er meget forskelligt. Hver kommune har næsten lavet sine egne retningslinjer. (Rådgivningsvirksomhed, certificeret brandrådgiver, < 10 medarbejdere)

3.5.2 Manglende tilgængelighed

Som beskrevet i afsnit 3.3 på side 22 oplever ansøgerne, at byggesagsbehandlerne ofte ikke er tilgængelige, og at de derfor ikke kan få den dialog, vejledning, sparring og afklaring, de har brug for på forskellige stadier af processen. Når tilgængeligheden udgør så stor en udfordring, skyldes det, at ansøgerne oplever, at dialog med kompetente sagsbehandlere gør sagsbehandlingen bedre og lettere, hvorfor de bliver frustrerede, når dialogen ikke er tilgængelig.

Dét, der har været mest slående de senere år, det har været det med, at adgangen til kommunen er blevet meget begrænset. Du kan ikke ringe til nogle, og enhver forespørgsel er blevet et stort projekt. Det har været til stor gene for mange bygherrer. (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere)

Alle sager er individuelle, så mere direkte personlig vejledning og dialog vil hjælpe (Arkitektvirksomhed, <10 medarbejdere, spørgeskema)

3.5.3 Sagsbehandlingstid og ventetid

Ansøgerne oplever, at lange og uforudsigelige sagsbehandlingstider gør det svært at planlægge, gennemføre og budgettere byggeprojekter. Det kan bl.a. medføre at projekter skrinlægges eller påbegyndes inden byggetilladelsen er udstedt. Derudover oplever ansøger, at enkelte kommuner afviser sager, der ikke er fuldt oplyste i stedet at udsende mangelbreve, hvilket skaber stor frustration. Når ventetider i byggesagsbehandlingen skaber så stor frustration hos ansøgerne, skal det ses i lyset af, at ansøgerne oplever ventetider mange andre steder i processen – fx i forhold til optagelse af lån, indhentning af tilbud og byggeopstart fra de udførende, levering af materialer og ventetider hos de certificerede. Tilsammen betyder det, at byggeprocessen bliver langsom og svær at planlægge for bygherre og for de involverede rådgivere og udførende.

Det der er så opslidende er sagsbehandlingstiden. Særligt for bitte små projekter er den helt gal. (Professionel bygherre, <10 medarbejdere, spørgeskema)

Der er så lang ventetid. Først statiker, så bankrådgiver, så kommune – og alle har tre måneders ventetid [...] Jeg har selv sagt sager, hvor jeg tænker: "jeg bygger da bare – jeg gør det bare". Så tager jeg skraldet senere. Det orker jeg ikke. Ikke ventetid, det gider jeg ikke. Og bruge 100.000 i rådgivertimer. Så de små simple ting, bliver bare bygget alligevel. Man har fjernet bagatelgrænserne. Man må hæve bagatelgrænsen. Jeg har ikke løsningen. Man skal have flere rådgivere og flere byggesagsbehandlere, men der mangler jo folk alle vegne. Det er en ond cirkel. (Håndværksvirksomhed, <10 medarbejdere)

Der sker jo dét gang på gang, at de bare begynder at bygge uden byggetilladelse. Især investorerne. Det er faktisk billigere for dem at lave lidt om i det, de har bygget, end at vente på tilladelsen. Det har jeg ikke nogen holdning til. De ved, de selv bærer ansvaret for det [...] Jeg har en sag lige nu, vi er klar til at færdigmelde, men har ikke fået byggetilladelse endnu. Byggeriet er færdigt, de flytter ind i weekenden. Det er en tilbygning til et enfamiliehus. (Rådgivningsvirksomhed og certificeret brandrådgiver, <10 medarbejdere)

I nogle kommuner synes der at være kommet en ny praksis, hvor sager afvises i stedet for at der fremsendes et mangelbrev, hvis der er mangler i det fremsendte ansøgningsmateriale. (Ingeniørvirksomhed, >250 medarbejdere, spørgeskema)

3.5.4 Afslutning af byggesagen og ibrugtagning af byggeriet

Mange ansøgere oplever, at de afsluttende trin i sagsbehandlingsprocessen – færdigmelding, dokumentation og ibrugtagning – giver udfordringer og trækker ud i byggesager i brandklasse (BK) og konstruktionsklasse (KK) 2-4, hvor der kræves brug af certificerede brandrådgivere og statikere. Det skaber store frustrationer, fordi det kan medføre, at byggerier enten må stå ubrugte hen i månedsvis eller tages i brug uden ibrugtagningstilladelse

med de økonomiske konsekvenser og risici, der for bygherrer er forbundet hermed. Udfordringen handler om flere forskellige ting. Det drejer sig især om ventetider på sluterklæringer fra de certificerede statikere og brandrådgiveres side, herunder om de certificerede kræver anden eller mere dokumentation end det, der er udført i første omgang. Det drejer sig om høje dokumentationskrav, som det kan være vanskeligt og tage tid at få de udførende at leve op til og levere. Og det drejer sig om ventetider på ibrugtagningstilladelsen hos kommunen.

Denne samlede problematik handler især om certificeringsordningen og de certificerede statikere og brandrådgiveres rolle ift. dokumentationen, men også til omfanget af og kravene til dokumentation, hvor det påpeges, at det varierer fra kommune til kommune, hvad de forventer, samt hvorvidt og hvordan de kontrollerer om dokumentationen er fyldestgørende. I den forbindelse påpeger flere, at de udførende har fået en ny og større dokumentationsopgave, som de stadig er ved at lære, hvad indbefatter og hvordan kan løses meste effektivt. Endelig påpeger flere, at udfordringer forstærkes af, at alle de involverede parter i et byggeri ofte er presset på både tid og økonomi i den afsluttende fase af byggeriet eller er i gang med nye projekter.

Det er en udfordring, at dokumentation og sluterklæring ofte trækker ud. Det tager lang tid med ibrugtagningstilladelsen. Jeg ringer ind til dem [kommunerne], ofte har de lidt glemt alt om dem, det er ret irriterende. Det burde være rart for dem, at få sagerne lukket (Ingeniørvirksomhed, >250 medarbejdere)

De processer [med dokumentation af brandforhold ved færdigmelding] er meget tunge. Det handler om, at tingene skal gøres på en meget bestemt måde. Vi har et byggeri, der blev færdigt i sommers, men vi har ikke ibrugtagningstilladelse endnu. Den certificerede mente, at noget skulle laves om. Vi har intet at skulle have sagt. Hun har vetoet i den sag. Vi kan ikke bruge byggeriet til noget, hvis ikke hun godkender det brandtekniske. Vores rådgiver har ikke været ordentligt klædt på og det har håndværkerne heller ikke i forhold til de massive dokumentationskrav og alle de brandtekniske regler. (Professionel bygherre, < 10 medarbejdere)

Det koster ellers 3 måneder, hvor bygningen ikke bruges, at skulle have det sidste [dokumentation] på plads. Det er dumme penge for alle i systemet (Entreprenørvirksomhed, >250 medarbejdere, spørgeskema)

Vi har nogle gange problemer med færdigmelding. Det er svært at vide, hvad de [kommunerne] egentlig gerne vil have [af dokumentation], og der er stor forskel fra kommune til kommune. Vi laver altid færdigmeldinger på medgået tid – vi kan aldrig helt vide [omfanget]. (Ingeniørvirksomhed, < 10 medarbejdere)

3.5.5 Bureaukrati og øgede dokumentationskrav

Mange af de professionelle ansøgere oplever, at kravene til dokumentation gradvist er vokset i byggeriet og i byggesagsbehandlingen, hvilket de ser som en udfordring. Det er særligt de udførende aktører – og især de mindre håndværksvirksomheder – der oplever og er frustrerede over dette. Hvordan ansøgerne oplever omfanget af dokumentation beskrives nærmere i afsnit 3.7.2 på side 44.

Mange tak for at I laver denne undersøgelse. Jeg er så TRÆÆT af Bureaukrati !! [...] På mindre sager er ventetiden så lang og regler så komplicerede, at det bliver udskudt eller aldrig til noget. Jeg er så træt af det nuværende bygningsreglement, det tager modet fra mig og mine kunder. (Professionel bygherre og tømrervirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Der skal være en brugsvejledning til vandhane. Det er dybt godnat med alle de papirer. Der er kommet så meget dokumentation, at man drukner i dokumentation. (Håndværksvirksomhed og professionel bygherre, < 10 medarbejdere)

Hovedudfordringen med byggesagsbehandlingen, som den er lige nu: Man beder om dokumentation for en sikkerhed skyld, selvom der ikke nødvendigvis er brug for det. (Entreprenørvirksomhed, >250 medarbejdere)

3.5.6 Et udfordrende bygningsreglement

En del af ansøgerne oplever, at bygningsreglementet udgør en udfordrende ramme for byggesagsbehandlingen. Ansøgerne fremhæver flere forskellige udfordringer ved reglementet, herunder:

- *Manglende differentiering mellem krav til forskellige typer af byggerier.*
- *Reglementets krav er skrevet med udgangspunkt i nybyggeri, dvs. til projekter, hvor det er let at finde data på materialer og beregne konstruktioner. Det gør det udfordrende at arbejde med de renoverings- og transformationsprojekter, som flere ansøgerne påpeger, der er brug for, hvis byggeriets klimabelastning skal reduceres, og som de derfor forventer, der kommer flere af fremover.*
- *Funktionskrav, der skaber stort behov for faglig fortolkning og afklaring, som kan være svære at få fra sagsbehandlerne, og som rummer en uklar snitflade til alment teknisk fælleseje, SBI-anvisninger og rådgivning.*
- *Et komplekst bygningsreglementet, der er langt, og hvor de enkelte kapitler kan være svære at løse og forstå, hvis man ikke er specialist på området.*

Jeg vil sige – hvis man kunne fokusere på at gøre bygningsreglementet kort og præcist. Som rådgivere er vi ansvarlige for det, vi bliver usikre i forhold til fluffy formuleringer. Hvis det er tolkning på tolkning. Vi skal tilbage til det korte og præcise bygningsreglement. (Arkitektvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

Systemet bør indrettes, så det er muligt at praktisere som mindre rådgivningsvirksomhed. Der bliver større brug for at løse mindre transformationsopgaver i en fremtid, hvor der skal bygges mindre nyt. Det nuværende system favoriserer de store rådgivningskoncerner. (Arkitektvirksomhed, 51-250 medarbejdere, spørgeskema)

[Der må] gøres forskel på ombygninger og nybyggeri i højere grad. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

3.5.7 Opsamling: Udfordringer i byggesagsbehandlingen

Når de ansøgere, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, giver udtryk for en relativt lav grad af tilfredshed med byggesagsbehandlingen, så viser analysen, at det i høj grad skyldes en række tværgående udfordringer. Særligt fylder disse seks udfordringer meget for ansøgerne: 1) Uensartet sagsbehandling på tværs af kommuner, 2) Manglende tilgængelighed til dialog, vejledning og sparring med byggesagsbehandlerne, 3) Lang sagsbehandlingstid og ventetid på forskellige trin i processen, 4) Afslutning af byggesagen og ibrugtagningstilladelse ved byggerier i BK/KK 2-4, 5) Bureaukrati og øgede dokumentationskrav og 6) Et udfordrende bygningsreglement.

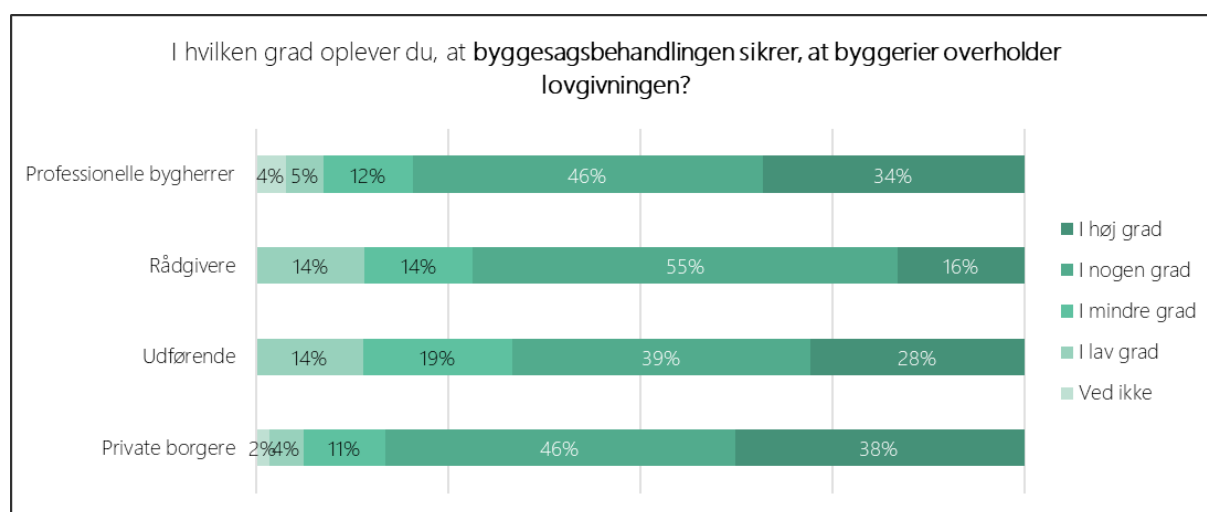


3.6 Byggesagsbehandlings betydning, værdi og bidrag til overholdelse af lovgivning

Dette kapitel handler om, hvilken betydning ansøgerne oplever, at byggesagsbehandlingen har for overholdelse af lovgivningen i byggeriet samt hvilke andre former for værdi og betydning ansøgerne oplever, at byggesagsbehandlingen har på byggeriet.

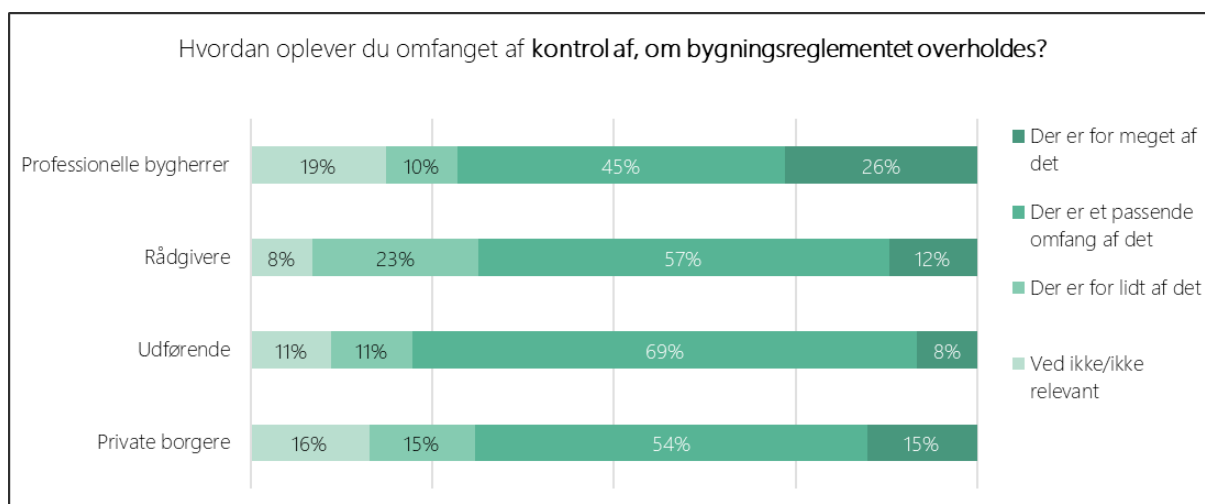
3.6.1 Overholdelse af lovgivning

Spørgeskemaundersøgelsen peger på, at byggesagsbehandlings primære betydning – i ansøgernes perspektiv – er dens bidrag til at sikre, at lovgivningen overholdes. Ansøgerne oplever i udpræget grad, at byggesagsbehandlingen har en positiv effekt på byggeriets overholdelse af lovgivningen, jf. Figur 3.14 herunder. 84 % af de private borgere oplever at sagsbehandlingen i "nogen" eller "høj grad" sikrer, at byggerier overholder lovgivningen, mens det er tilfældet for 80 % af de professionelle bygherrer, 71 % af rådgiverne og 67 % af de udførende.



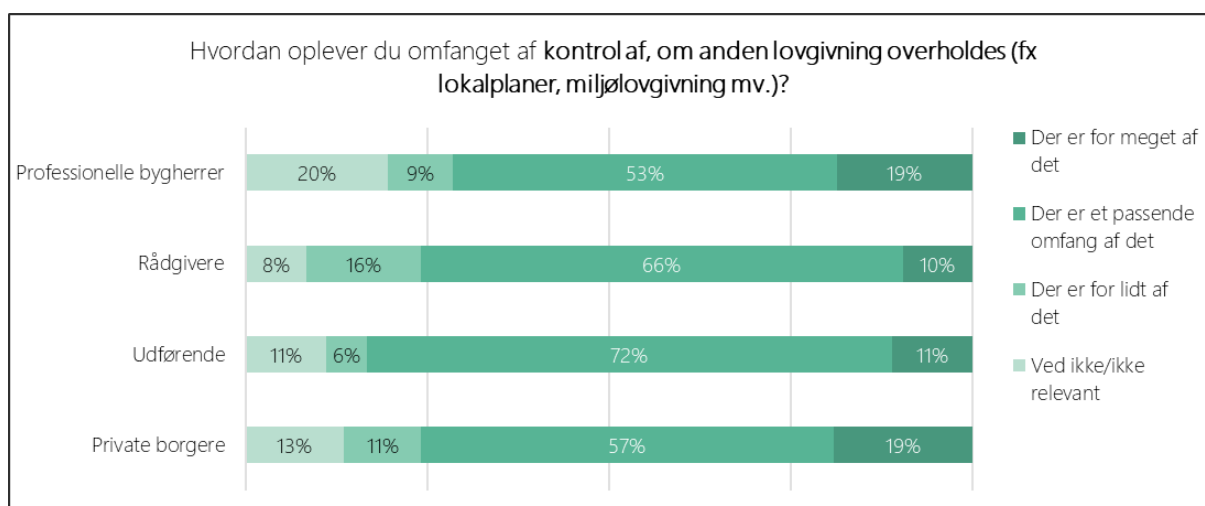
Figur 3.14: Sikrer byggesagsbehandlingen, at byggerier overholder lovgivningen? Baseret på 402 besvarelser.

En stor andel af alle ansøgertyper oplever tilsvarende, at der er et passende omfang af kontrol med at bygningsreglementet overholdes, jf. Figur 3.15 nedenfor. Dette gælder for 69 % af de udførende, 57 % af rådgiverne, 54 % af de private borgere og 45 % af de professionelle bygherrer. En relativt stor del af de to sidstnævnte ansøgertyper svarer dog "ved ikke".



Figur 3.15: Omfanget af kontrol af, om bygningsreglementet overholdes. Baseret på 402 besvarelser.

En endnu større andel af alle ansøgertyper oplever, at der er et passende omfang af kontrol med om anden lovgivning overholdes, jf. Figur 3.16 herunder. Dette gælder for 72 % af de udførende, 66 % af rådgiverne, 57 % af de private borgere og 53 % af de professionelle bygherrer. Igen svarer en relativt stor del af de to sidstnævnte ansøgertyper ”ved ikke”.



Figur 3.16: Omfanget af kontrol af, om anden lovgivning overholdes (fx lokalplaner, miljølovgivning mv.). Baseret på 402 besvarelser.

3.6.2 Forventning om og oplevelse af at byggesagsbehandlingen sikrer regeloverholdelse

På tværs af ansøgertyper er der både en forventning om og en oplevelse af, at byggesagsbehandlingen bidrager til, at regler, krav og lovgivning overholdes. Samlet set peger spørgeskemabesvarelserne på, at ansøgerne er ganske trygge ved, at deres byggerier – hjulpet på vej af byggesagsbehandlingen – overholder gældende regler og lovgivning.

Private borgere har i lidt højere grad end de professionelle aktører en forventning om, at byggesagsbehandlere tjekker, kontrollerer og kvalitetssikrer ansøgningens materiale og dokumentation. Som følge heraf kan nogle borgere have en tendens til at opfatte byggetilladelsen som en form for blåstempling af, at deres projekt overholder gældende regler.

Flere af de professionelle aktører påpeger, at det er deres erfaring, at der er behov for, at de kommunale byggesagsmyndigheder holder øje med og regulerer byggeriet og håndhæver de gældende regler. Flere fortæller om bygherrer og aktører i branchen, der ikke altid følger reglerne, og at der derfor er brug for fælles rammer og kontrolinstanser, der kan sikre, at så mange byggerier som muligt lever op til de gældende regler, og at så få aktører som muligt unddrager sig reglerne. I deres perspektiv bidrager byggesagsbehandlingen til at reducere omfanget af regelomgåelse.

Der er en gruppe entreprenører, som vi kalder fikserne. De søger ikke byggesagsbehandling, men vi har mange sager, hvor vi skal ind og rette op bagefter. De gør et stort stykke arbejde, men har ikke gode kompetencer ift. regler og dokumentation. Jeg kender dem, for vi kommer ind og skal dokumentere på bagkant. Det er fornuftigt, at der er en stopklods [i form af byggesagsbehandlingen], nogle har travlt med at komme i gang (Ingeniørvirksomhed, >250 medarbejdere).

Det er vigtigt, vi ikke bare bygger på kryds og tværs ud fra hvad vi har lyst til. Der er mange, der ikke tænker på, at der ligger lokalplaner og kommuneplaner. Der har de [kommunen] deres ekspertise. Er det i overensstemmelse med vores planer? (Håndværksvirksomhed, <10 medarbejdere)

At ansøgerne forventer og oplever, at byggesagsbehandlingen har en positiv betydning for regeloverholdelsen i byggeriet, skyldes en kombination af flere forhold, herunder især:

- *Øget opmærksomhed på gældende regler:* Fordi der skal søges byggetilladelse, giver ansøgerne udtryk for, at de har øget fokus på gældende regler.
- *Grundighed og selvkontrol:* Fordi byggesagsbehandlingen kan forsinkes og byggeprojekter fordyres, hvis ansøgningsmaterialet ikke er fyldestgørende eller retvisende, giver mange ansøgerne udtryk for, at de gør sig umage i udarbejdelsen af ansøgningsmateriale og dokumentation.
- *Kontrol:* Fordi kommunen kan opdage regelovertrædelse i sagsbehandlingsprocessen eller i efterfølgende stikprøvekontrol, giver ansøgerne udtryk for, at de har fokus på overholdelse af regler og krav. Flere af de professionelle oplever dog kommunens kontrol som ganske begrænset.

Disse forhold har forskellig vægt og betydning for de enkelte ansøgere, men har – sammen med deres kontraktlige forpligtelser og hensynet til god byggeskik – en adfærdsregulerende virkning, der understøtter regeloverholdelse i byggeriet.

Flere ansøgere fremhæver dog, at de ser en potentiel udfordring i, at megen af den kontrol, der sker i dag, er baseret på skriftlig dokumentation, som de påpeger ikke nødvendigvis stemmer overens med virkeligheden. Her efterlyser flere af de interviewede, at byggesagsbehandlere i højere grad foretager fysisk kontrol, fx ved at besigtige byggerierne under udførelsen eller ved færdigmelding.

I dag fyger der skemaer frem og tilbage mellem kommunen, de certificerede rådgivere og entreprenørerne. Jeg spurgte en kommune – hvem tjekker, at der sidder de rigtige døre? Skal entreprenøren spare penge, så er det billigere at sætte almindelige døre i [frem for branddøre]. Der er ingen der fysisk kontrollerer, at vi gør dét, der står på papirerne. Jeg synes, det er et forket fokus. I virkeligheden skal vi sørge for ordentlige brandforhold. Jeg ser lige efter om entreprenøren har sat den rigtige dør ind. Men det gør den 20-år yngre arkitekt ikke. Han ved det ikke. (Arkitektvirksomhed, <10 medarbejdere)

Det kan være svært at få bygherren til at fremskaffe de ting, der skal være, dokumentation for tekniske ting, vand, varme osv. Der siger jeg: "Vil I ikke gøre en indsats for at få det ind, så er det egentligt OK. I skal bare skrive under på erklæringerne". Så tager de jo ansvar for det. Skriver I under på det her – så tager de bare ansvaret, hvis nogen skulle komme og efterspørger det senere. Det er tit, det

afsluttes uden den fulde dokumentation. Så er det bare at krydse fingre for, at de ikke bliver udtaget til stikprøve. (Rådgivningsvirksomhed og certificeret brandrådgiver, < 10 medarbejdere)

Kontrollen er på papirerne, ikke på virkeligheden. (Professionel bygherre og håndværksvirksomhed, < 10 medarbejdere)

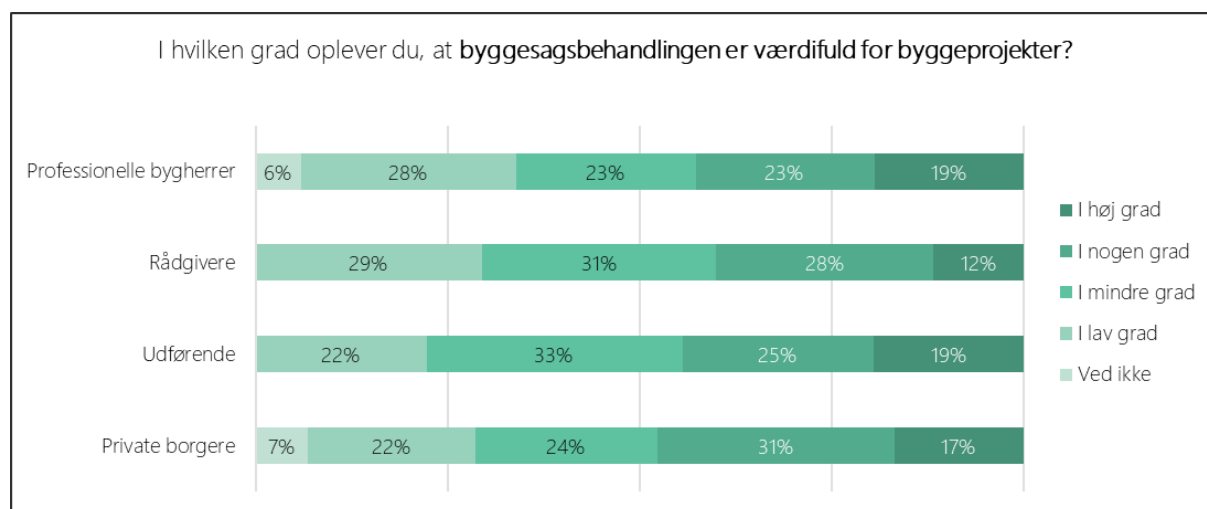
En del af de professionelle påpeger, at det er positivt, at dokumentationen til kommunens først skal indsendes, når byggeriet er udført, fordi dokumenterne i kommunens byggesagsarkiv så kan blive retvisende og "as-built". Omvendt vurderer flere ansøgere dog netop, at det kan være problematisk, at dokumentationen, for at byggeriet overholder gældende regler, først skal indsendes ved færdigmelding. Hvis fejl og manglende overholdelse af krav først opdages, når byggeriet står færdigt, er det ofte omkostningstungt at rette op på. Eventuelle fejl og mangler kan både skyldes, at bygherre, rådgiver eller udførende ikke har sat sig ind i reglerne, eller at de ikke har tolket reglerne i overensstemmelse med kommunens forståelse eller de certificeredes krav.

Vi oplever tit, at folk får bygget noget som ikke overholder kravene, da der ikke er dokumentationspligt før ved færdigmeldingen [...] Med det gamle system, hvor der skulle dokumenteres noget mere ved byggesagsbehandling, blev det sikret i højere grad. (Rådgivningsvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Mht. kontrol af om BR overholdes, synes jeg det var bedre dengang byggesagsbehandlerne rent faktisk havde et ansvar. Nu om dage er det meste jo overladt til de certificerede. (Offentlig bygherre, 11-50 medarbejdere, spørgeskema)

3.6.3 Byggesagsbehandlings øvrige betydning og værdi for byggeprojekter

Mens ansøgerne i ganske udbredt grad oplever, at byggesagsbehandlingen bidrager til at sikre, at lovgivningen overholdes, så vurderer de i noget mindre grad, at byggesagsbehandlingen er værdifuld for byggeprojekter. På tværs af ansøgertyper har ansøgerne stort set samme oplevelse af, i hvilken grad byggesagsbehandlingen er værdifuld for byggeprojekter. 48 % af de private borgere oplever, at byggesagsbehandlingen i "nogen" eller "høj grad" er værdifuld for byggeprojekter, mens det er tilfældet for 44 % af de udførende, 42 % af de professionelle bygherrer og 40 % af rådgiverne.



Figur 3.17: I hvilken grad er byggesagsbehandlingen værdifuld for byggeprojekter? Baseret på 402 besvarelser.

Det kan undre, at ansøgerne i så relativt lav grad vurderer, at byggesagsbehandlingen er værdifuld for byggeprojekter, når de i så udbredt grad vurderer, at byggesagsbehandlingen sikrer, at byggerier overholder lovgivningen (jf. Figur 3.14 på side 36). En mulig forklaring herpå er, at ansøgerne ikke betragter byggesagsbehandlings bidrag til overholdelse af lovgivningen som en værdi ved byggesagsbehandlingen, fordi de simpelthen forventer, at det netop er dét, som sagsbehandlingen handler om. I det perspektiv kan sagsbehandlings bidrag til at sikre, at lovgivningen overholdes, siges at udgøre en slags usynlig værdi. En anden mulig forklaring er, at selvom mange af de interviewede ansøgere fremhæver, at det er i alles interesse, at der er fastsat og håndhæves en vis standard i byggeriet af både sundheds-, sikkerheds- og samfundsmæssige årsager, så fremhæver de samtidigt, at de ikke finder sagsbehandlingen af de byggeprojekter, de selv er involveret i, særligt værdiskabende, fordi deres egne projekter i forvejen overholder reglerne.

En anden grund til, at ansøgere kun i begrænset omfang oplever byggesagsbehandlingen som værdifuld, synes at være, at der er flere dele af byggesagsbehandlingen, som ansøgerne har svært ved at se meningen med. Her fremhæver flere, at de oplever at byggesagsbehandlingen har fokus på skemaer, kategorier og dokumentation, som i deres optik ikke gør byggeriet bedre eller sikrere. Uanset om det er tilfældet eller ej, så peger det på, at der kan være behov for at forklare og begrunde formålet med de forskellige krav i sagsbehandlingsprocessen bedre for ansøgere.

[...] meget af materialet virker som materialer for materialernes skyld uden egentlig værdi for hverken myndighed eller ejer/bygherre. (Professionel bygherre, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Jeg må være ærlig og sige, at det bare er noget, der skal tjekkes af. Det har ikke haft værdi for vores proces. Jeg har ikke haft oplevelse af, at de er gået ind i det på den måde. Færdigmelding, der skal de også tjekkes af på et skema, det har ikke reel værdi. Jeg føler ikke de laver kvalitetskontrol, det er på tro- og love. Værdien for os har været, at vi måtte gøre det, vi gerne ville. (Privat borger, 45 år, ansøgt om om- og tilbygning til enfamilieshus)

Jeg tror ikke, at byggeriet er blevet bedre. Der bruges så meget tid på dokumentation, men selve byggeriet er ikke blevet bedre. (Entreprenørvirksomhed, >250 medarbejdere)

Byggesagsbehandlingen og udgiften dertil gav mig ingen merværdi, for der skulle bare godkendes samme altankonstruktion som naboen allerede havde opført tidligere. Det hele var korrekt og genemtænkt fra starten. Byggesagsbehandlingen på 125 sider var rent bureaukrati og formalia fra mit synspunkt. Og udgift. (Professionel bygherre, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Flere rådgivere savner i øvrigt, at byggesagsbehandlerne i højere grad udgør en faglig stemme i processen, som kan nikke til eller udelukke foreslåede løsninger, og på denne måde bidrage med kvalitetsmæssig eller arkitektonisk værdi til byggeriet. De oplever, at det af og til kan være svært at overbevise bygherre – som jo betaler deres honorar og som har store økonomiske interesser i at udnytte et byggeprojekt maksimalt – om forhold, der konflikter med reglerne, især hvis det drejer sig om gråzoner. Flere rådgivere fortæller, at byggesagsbehandlerne tidligere i større grad kunne påtage sig rollen som stopklods overfor urimelige, uhensigtsmæssige eller ulovlige ønsker fra bygherres side.

Jeg tror ikke, at folk prøver at snyde etc. Men der er økonomiske interesser i at udnytte areal, gøre loftet mindre etc. Når man som rådgiver gør opmærksom på det, og de [bygherre] siger: "Jeg synes det er rimeligt", men hvem skal man så gå til? Man kan ikke gå til myndigheden, det bestemmer de ikke længere, det gjorde de engang. (Ingeniørvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

Vi [...] udfordrer jo hele tiden rammerne, for at få flest mulige kvadratmeter etc. det er jo det, vi gør. I bund og grund, gør vi hvad vi kan, for at bygge mest. (Professionel bygherre og entreprenør < 10 medarbejdere)

Der sidder ikke [længere] en sagsbehandler og siger "stop" i den anden ende. Det lægger pres på rådgivere fra bygherren, der bygger af økonomiske grunde. De vil maksimere deres profit. De vil fx lave hotelværelser uden vinduer – må man det? Det kan du ikke læse. Før kunne du spørge en sagsbehandler. Så kunne de [bygherrerne] blive sure på sagsbehandleren, nu sidder der nogle i klemme som rådgivere. (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere)

Når ansøgerne oplever, at byggesagsbehandlingen har været værdifuld for dem, så handler det ofte om, at byggesagsbehandleren har hjulpet byggeprojektet videre eller afklaret tvivlsspørgsmål undervejs ved at vejlede, sparre, oplyse om relevante forhold, som ansøgerne ikke kendte til eller spillet en proaktiv og kordinerende rolle ift. sagsbehandling inden for andre myndigheds- og lovgivningsområder, som derved et gået hurtigere. Ansøgerne oplever således, at byggesagsbehandlingen primært skaber værdi i kraft af den sagsspecifikke service og vejledning som kompetente og tilgængelige sagsbehandleren yder (jf. også afsnit 3.3 på side 22).

Ansøgerne oplever derudover, at byggesagsbehandlingen kan have en negativ betydning for byggeriet, når sagsbehandlingen – som et resultat af de udfordringer, der blev beskrevet i afsnit 3.5 (side 32 og frem) – forsinke, fordyrer eller skaber tvivl om, hvordan, hvornår og hvorvidt et byggeprojekt kan realiseres.

Når du søger byggetilladelse har du som regel styr på økonomien og er klar til at trykke på start. Så er det ærgerligt at vente 10-15 måneder på at gå i gang. Der kan jo ske meget, renterne kan flytte sig for eksempel. (Professionel bygherre og håndværkervirksomhed, < 10 medarbejdere)

3.6.4 Opsamling: Byggesagsbehandlings betydning, værdi og bidrag til overholdelse af lovgivning

På tværs af ansøgertyper er der både en forventning om og oplevelse af, at byggesagsbehandlingen bidrager til at sikre, at regler og lovgivning overholdes, ligesom der er en oplevelse af, at der er behov for en form for byggesagsbehandling for at mindske omfanget af byggeri, der ikke overholder reglerne.

Byggesagsbehandlingen bidrager til regeloverholdelsen i byggeriet, fordi den giver ansøgerne et øget fokus på gældende regler og incitament til at følge dem. Sammen med de kontraktlige forpligtelser mellem parterne i byggeriet og hensynet til god byggeskik har dette en adfærdsregulerende virkning, der understøtter regeloverholdelse. Mens hovedparten af ansøgerne i spørgeskemaundersøgelsen vurderer, at omfanget af kommunens kontrol med om lovgivningen overholdes er passende, er der dog også flere ansøgere, der efterlyser mere fysisk kontrol med byggeriet.

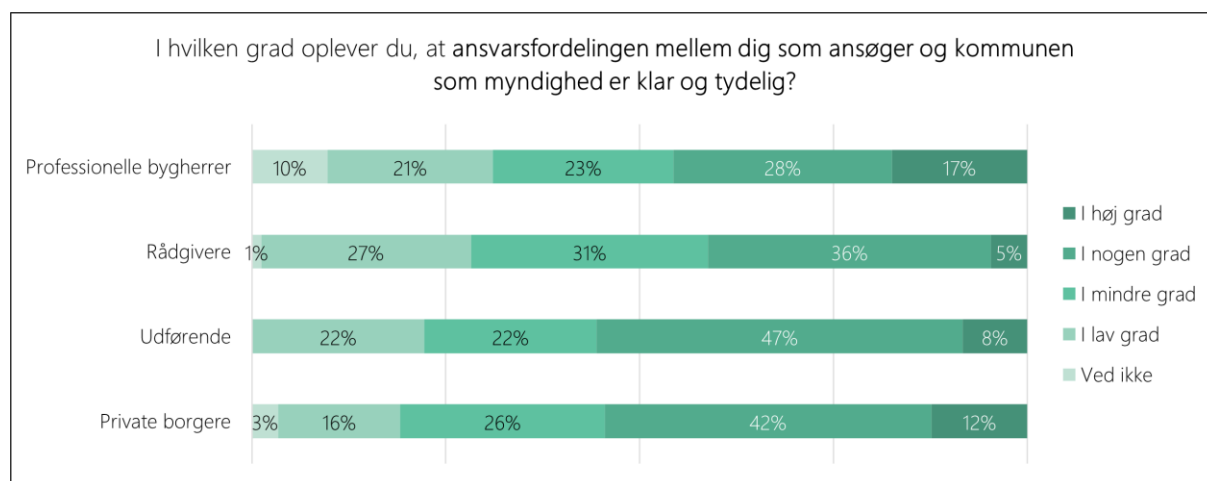
Udover at bidrage til regeloverholdelse oplever ansøgerne byggesagsbehandlings formelle trin som relativt lidt værdiskabende. Når ansøgerne oplever, at sagsbehandlingen er værdifuld for deres byggeprojekter, så skyldes det ofte, at de har fået sagsspecifik vejledning og service fra tilgængelige og kompetente sagsbehandlere, som har bidraget positivt til deres byggesag. Ansøgerne peger derudover på, at byggesagsbehandlingen i kraft af de udfordringer, de oplever (jf. afsnit 3.5.7, side 35), ofte har en negativ betydning for byggeriet fordi det kan fordyre, forsinke og sætte projekter i bero.

§§

3.7 Fordeling og forståelse af ansvar i byggesagsbehandlingen

Dette afsnit handler om, hvordan ansøgerne oplever og forstår fordelingen af ansvar mellem de involverede parter i byggesagsbehandlingen

Cirka halvdelen af alle ansøgertyper oplever, at ansvarsfordelingen mellem dem selv og kommunen i "nogen" eller "høj grad" er klar og tydelig. Det gælder for 55 % af de udførende og de private borgere og for 45 % af de professionelle bygherrer og 41 % af rådgiverne. Tilsvarende oplever den anden halvdel, at ansvarsfordelingen i "mindre" eller "lav grad" er klar og tydelig.



Figur 3.18: Er ansvarsfordelingen mellem dig som ansøger og kommunen som myndighed klar og tydelig?
Baseret på 402 besvarelser.

3.7.1 Ansvarsfordelingen er i princippet enkel, men i praksis ofte kompleks

Spørgeskemaundersøgelsen viser tydeligt, at ansøgernes oplevelse af ansvarsfordelingen i sagsbehandlingsprocessen er meget forskelligartet. En stor gruppe oplever, at ansvarsfordelingen er relativt klar, mens en lige så stor gruppe oplever, at ansvarsfordelingen er relativt uklar. Interviewene tegner et tilsvarende blandet billede af ansvarsforståelsen.

De fleste interviewede ansøgere giver udtryk for, at ansvarsfordelingen i princippet er klar og tydelig, men i praksis ofte kompleks. I princippet er det klart, at det er bygningsejeren, der oftest også optræder som bygherre, der i sidste ende bærer ansvaret for, at et byggeri overholder gældende lovgivning.

Bygherren er i princippet ansvarlig for at byggeriet overholder al lovgivning. (Ingeniørvirksomhed, >250 medarbejdere, spørgeskema)

Det er jo mit ansvar. Og jeg kunne aldrig finde på, hvis noget styrtede sammen at sige: "Jamen kommunen har jo godkendt det". Ansvaret er hos bygherrer. Og det er jeg jo. I bund og grund, synes jeg, det er noget pjat, at vi skal krydse alle de her ting af, for det er jo bygherrers ansvar [...] Det handler meget bare om de dér krydser. Jeg tror ikke de [sagsbehandlere] kontrollerer det, de kontrollerer ikke substansen. Det er fint nok, det ikke er deres ansvar. (Professionel bygherre og entreprenørvirksomhed, <10 medarbejdere)

Systemet gør ansøger/bygherrer ansvarlig for, at de skal leve op til nogle krav. Det er bygherrers ansvar at sætte sig ind i de regler. Myndighederne laver "bare" stikprøvetest. (Arkitektvirksomhed, <10 medarbejdere)

Men i praksis oplever mange, at ansvarsfordelingen er mere uklar og kompleks. Dette skyldes flere forhold. Dels kan nogle – og særligt blandt de private borgere – have en opfattelse af, at kommunen ved at give byggetilladelse påtager sig en del af ansvaret for, at et ansøgt byggeprojekt overholder gældende regler. Dels er ansvarsfordelingen mellem parterne i byggeriets værdikæde – mellem bygherre, rådgivere og udførende – ofte kompleks. Det økonomiske og juridiske ansvar for fejl i konkrete byggeprocesser kan være vanskeligt at placere og kræve voldgiftsafgørelser at fastlægge endeligt. Både rådgivere og bygherrer oplever, at det kan være udfordrende at tage ansvar for – og skrive under på – at de udførendes arbejde er udført korrekt, da de kan have svært ved at vurdere om dette et tilfældet. Dels har certificeringsordningen øget kompleksiteten, og flere nævner i den forbindelse, at der er forhold og forsikringsspørgsmål vedrørende de certificeredes rolle og ansvar, de endnu ikke oplever er fuldt afklarede. Flere ansøgere giver udtryk for, at disse ting skaber tvivl, om hvor ansvaret for fejl og mangler i en konkret byggesag reelt er placeret. Flere rådgivere oplever, at selvom det i princippet er bygherres ansvar, at et byggeri overholder gældende regler, så er det ofte rådgiverne – og deres forsikring – der står for skud, når det økonomiske ansvar for eventuelle fejl skal placeres.

Jeg er en smule i tvivl om, hvem der egentlig har ansvaret? Jeg ved jo bygherrer har ansvaret i sidste ende, men [...] vi kan jo heller ikke altid vide, om folk [de udførende] laver det, de har sagt de skal... Jeg synes ikke, det er bygningsreglementets skyld, at ansvarsfordelingen er uklar. Det ligger uden for bygningsreglementet efter min mening. (Ingeniørvirksomhed, < 10 medarbejdere)

Der er meget stor usikkerhed om, hvem der i sidste ende bestemmer – kommunen eller rådgiver (som jo har ansvaret). (Ingeniørvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Særligt ansvarsfordelingen mellem de forskellige aktører [giver udfordringer]. De største problemer er opstået efter 2018, tingene er internt forbundne på en uoverskuelig måde. Markedet har ikke ordnet det, som man troede. Det er også blevet dyrere og tager længere tid (Ingeniørvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

Det er jo altid rådgiver, der har ansvaret, uanset hvad kommunen måttet sige. Det er os, de løber efter, hvis der er noget, der ikke er i orden. Men det er mere tricky, nu når branden er taget ud. Vi lever vores projekt til en brandrådgiver, men det er jo ham, der står på mål for det her [...] Jeg er spændt på at se, hvad der sker med fremtidens voldgift. Tidligere var det enkelt. Men der er mange ting, man ikke har afprøvet endnu [ift. ansvar ifm. certificeringsordningen]. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere)

Enkelte private borgere har, som nævnt, en opfattelse af, at byggetilladelsen i en eller anden grad blåstempler deres projekt, og at kommunen dermed indirekte tager en del af ansvaret for, at byggeriet overholder gældende regler. Andre private borgere ved, at de selv har ansvaret herfor, men oplever det som en meget vanskelig og udfordrende opgave at løfte. De har ikke indgående viden hverken om bygningsreglementets krav eller principperne i god byggeskik. Det gør det vanskeligt for dem at kontrollere det arbejde, som deres rådgivere og udførende håndværker laver.

Det er vores ansvar, at det overholder reglerne. Men det er et svært ansvar at tage, for vi er ikke håndværkskyndige. Vi skal have stor tiltro til vores entreprenør. Vi skulle have haft en byggerådgiver med – det er en kæmpefejl, at vi ikke har haft det. En til at holde entreprenøren i ørene. (Privat borger, 45 år, ansøgt om om- og tilbygning til enfamilieshus)

I forbindelse med færdigmeldingen skal ansøgerne underskrive tro- og loveerklæringer om, at byggeriet overholder de gældende regler. Interviewene tyder ikke umiddelbart på, at erklæringerne har den store effekt. De interviewede borgere kan ikke altid huske præcist, hvad erklæringer handler om, og flere af de professionelle

ansøgere giver udtryk for, at de primært opfatter erklæringerne som en juridisk øvelse, der skal fritage kommunen for ansvar.

[Færdigmelding] Det gjorde vi selv. Jeg kan ikke huske, hvad det indbefattede. Vi tror nok, vi har opfyldt kravene. Vi sender ind, og så må de sige, hvis de mangler noget. Og så fik vi slutmailen. [Kan du huske, om du udfyldte en erklæring?] Det er rigtigt, der er et eller andet der, men kan ikke huske præcist hvad det var? (Privat borger, 43 år, ansøgt om om- og tilbygning til sommerhus)

Erklæringer – det siger mig noget? Jeg kan ikke huske, hvad de handlede om. Efter vi var færdige så fortsatte vi med indkørslen, vi har haft mange byggeprojekter efterfølgende. Jeg blev færdig med den nye tilbygning, og derefter har der været mange ting, vi har lavet facade. Der var nogle ting med at vi skulle udfylde, at det var udført efter bygningsreglementet og byggetilladelsen. Jeg husker det ikke som bøvlet. Det har ikke sat sig aftryk. (Privat borger, 60 år, ansøgt om om- og tilbygning enfamiliehus)

Nej, synes ikke det gør en forskel [at skrive under på tro- og loveerklæring] (Entreprenørvirksomhed, 250 medarbejdere)

Flere professionelle ansøgere nævner, at de oplevede, at byggesagsbehandlere tog et større – om end uformelt og ikke juridisk bindende – ansvar for processen og byggesagerne, før BR18 blev indført, og at dette påvirkede sagsbehandlingen og samarbejdet positivt. Dette kunne indikere, at en mulig supplerende forklaring på den blandede forståelse af ansvarsfordelingen hos ansøgerne er, at parterne i byggeriets værdikæde (og sagsbehandlere) stadig er i gang med at vænne sig til de forandringer i sagsbehandlernes opgaver og rolle, som BR18 og certificeringsordningen har medført³.

3.7.2 Opsamling: Forståelse og fordeling af ansvar

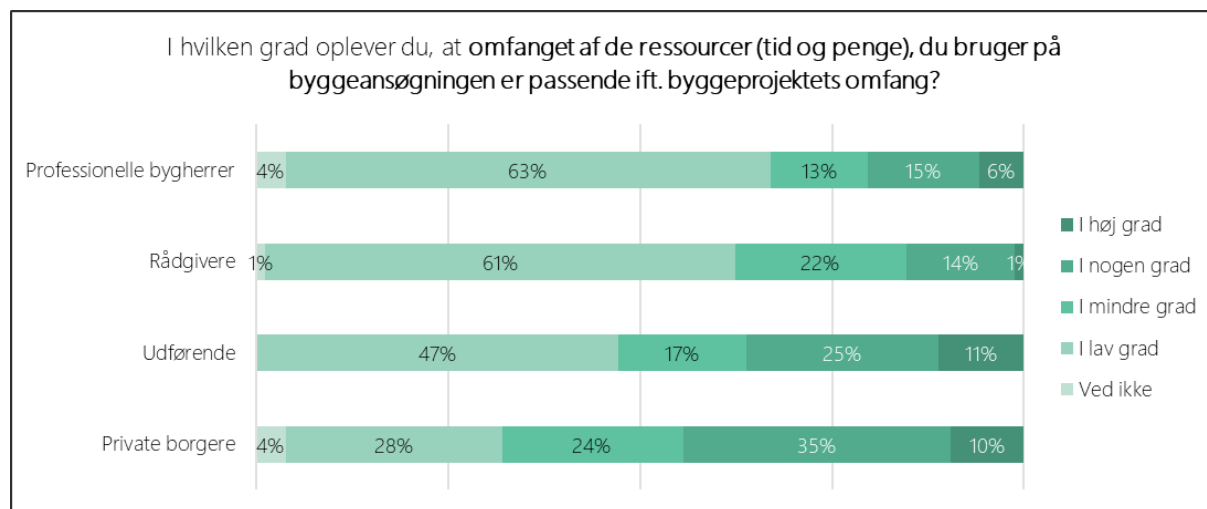


Der er stor variation i, hvordan ansøgerne opfatter og forstår ansvarsfordelingen i byggesagsbehandlingen. En stor gruppe ansøgere oplever, at ansvarsfordelingen mellem kommunen som myndighed og dem som ansøgere er relativt klar og tydelig. Men en omtrent lige så stor gruppe oplever ansvarsfordelingen som relativt uklar og utydelig. En vigtig del af forklaringen herpå skal givetvis findes i, at ansøgerne har forskellige grader af indsigt i og forståelse for byggesagsbehandlingen og de regler og rammer, den udføres under. Men en anden vigtig del af forklaringen skal findes i de komplekse ansvarsforhold, som ansøgerne oplever præger byggeriets værdikæde. Selvom det juridiske ansvar for et byggeris lovlighed er ejers ansvar, oplever mange af ansøgerne, at det i praksis er langt mere komplekst at placere det økonomiske ansvar blandt de involverede parter i byggeriets værdikæde. Flere påpeger, at certificeringsordningen har øget denne kompleksitet.

³ Dette underbygges af, at byggesagsbehandlere stadig er ved at vænne sig til deres nye rolle, og at de forandringer i sagsbehandlingen, som BR18 medførte, implementeres i forskelligt tempo og forskellig grad i kommunerne (jf. analysen *Kortlægning af den kommunale byggesagsbehandling i praksis*, som NIRAS har udført for Social- og Boligstyrelsen).

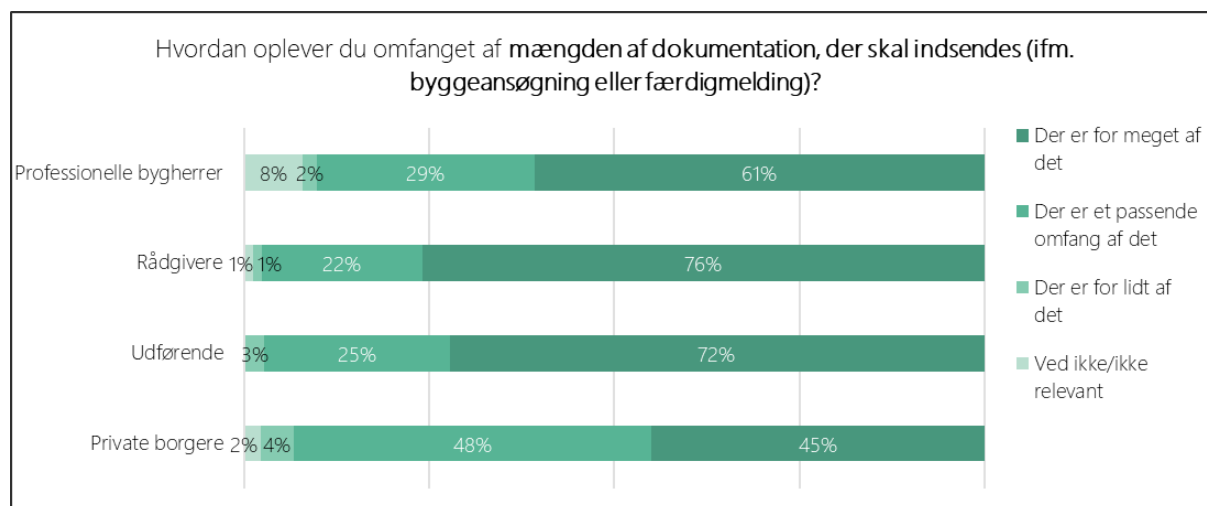
3.8 Ressourceforbrug og dokumentationsomfang

Der er stor forskel på ansøgertypernes oplevelse af, om de ressourcer (tid og penge), de bruger på byggeansøgningen er passende ift. byggeprojektets omfang, jf. Figur 3.19 herunder. Rådgiverne er den mindst tilfredse gruppe, idet kun 15 % af de rådgivere, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen i "nogen" eller "høj grad" oplever, at ressourceforbruget er passende ift. byggeriets omfang. Blandt de professionelle bygherrer gælder det 21 % af respondenterne, blandt de udførende 36 % og blandt de private borgere 45 %.



Figur 3.19: Er omfanget af de ressourcer (tid og penge), du bruger på byggeansøgningen passende ift. byggeprojektets omfang? Baseret på 402 besvarelser.

Ser vi på, hvordan ansøgerne oplever omfanget af den mængde af dokumentation, der kræves i byggesagsbehandlingen, er billedet også blandet, om end i lidt mindre grad. De private borgere er også her den mest tilfredse gruppe, idet 48 % af borgerne oplever omfanget af dokumentation som passende. Herfra er der et spring ned til de professionelle aktører, hvor kun 29 % af bygherrer, 25 % af de udførende og 22 % af rådgiverne oplever omfanget som passende.



Figur 3.20: Mængden af dokumentation, der skal indsendes (ifm. byggeansøgning eller færdigmelding). Baseret på 402 besvarelser.

3.8.1 Ressourceforbruget er projektafhængigt og svært at generalisere

Ansøgernes ressourceforbrug til byggesagsbehandlingen drejer sig primært om to forhold, 1) Forberedelsen af selve byggeansøgningen, herunder "oversættelse" af funktionskrav til løsninger i det konkrete projekt og 2) Dokumentation af, at byggeriet overholder gældende krav ved færdigmelding af byggeriet.

Generelt har både professionelle og private aktører meget svært ved at præcisere og generalisere ressourceforbruget til byggesagsbehandlingen. Det skyldes, dels at ressourceforbruget varierer meget fra projekt til projekt, og dels at det er svært for aktørerne at lave en skarp opdeling mellem de aktiviteter – og dermed den andel af ressourceforbruget – der i et byggeprojekt handler om selve byggesagsbehandlingen og de aktiviteter, der handler om at projektere og dokumentere et veludført byggeri.

Når de private borgere er den ansøgergruppe, der har den mest positive vurdering af ressourceforbruget og omfanget af dokumentation, så peger interviewene på, at det i vid udstrækning hænger sammen med, at deres byggeansøgninger ofte drejer sig om mere simple byggeprojekter. Det vil sige projekter, der ikke skal indplaceres i brand- og konstruktionsklasser samt projekter i BK/KK 1, hvor der ikke kræves inddragelse af certificerede statikere eller brandrådgivere. Borgerne har generelt meget svært ved at svare præcist på, hvor mange ressourcer, de har brugt på byggeansøgningen, da de dels har svært ved at huske det, og dels har svært ved at adskille det fra den tid og økonomi, de ellers har brugt på hele byggeprojektet.

Flere af rådgiverne nævner, at de kan have svært ved at prissætte arbejdet med myndighedsprojekt og færdigmelding, fordi sagsbehandlernes fortolkninger af bygningsreglements krav og deres forventninger til og gennemgang af dokumentation ved færdigmelding kan variere fra kommune til kommune. Generelt oplever ansøgere, at dokumentation for overholdelse af krav udgør en stor – og stigende – del af ressourceforbruget ifm. byggesagsbehandlingen.

"[...] min erfaring siger at, afhængigt af sagen – småsager, dér stikker det helt af, men et vandret snit på de større sager – der ligger det på 10-15 % [af anlægssummen]. På småsagerne kan det være over 100 %. Det skal ikke være sådan. [Interviewer: Er 10-15 %, er det passende?]. Ham der skal betale, synes nok det er for dyrt. (Professionel bygherre og håndværkervirksomhed, < 10 medarbejdere).

Omkostninger til at sikre nugældende krav til dokumentation og generelt ressourcer til myndigheds- andragende er voldsomme i forhold til mange projekter. Vi har flere tilfælde, hvor disse omkostninger langt overstiger selve byggeprocessen. (Arkitektvirksomhed, 51-250 medarbejdere, spørgeskema)

Flere rådgivere oplever, at der især på større projekter kræves mere arbejde op til byggeansøgningen, end der gjorde tidligere, hvor det i højere grad var muligt at vente med den detaljerede projektering til efter byggetilladelsen var givet. Det har ikke nødvendigvis øget ressourceforbruget men øger risikoen for, at der laves spildt arbejde, såfremt byggetilladelsen ikke kan udstedes. Det fremgår ikke altid klart af ansøgernes udsagn, hvorvidt denne udvikling skyldes krav, der udspringer fra certificeringsordningen eller fra kommunernes sagsbehandlingspraksis, idet ansøgerne ofte ikke skelner mellem de to. Enkelte ansøgere påpeger dog direkte, at nogle kommuner forlanger mere dokumentation i forbindelse med ansøgning om byggetilladelse end bygningsreglementets §10 lægger op til.

[Den] kommunale byggesagsbehandling [er] blevet mere bureaukratisk og tidskrævende. Kommunerne stiller ofte krav om detaljerede projekteringsgrundlag som er uden betydning for det konkrete projekt. (Ingeniørvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

[...] Selve myndighedsfasen og forprojektfasen den er blevet enorm, den udgør 50 % af dét, vi får penge for [...] Før var det 25 % på skitseprojekt, 25 % på myndighedsprojekt og 50 % på udbudsprojektet [...] Vi får ikke flere penge nu, pengene er bare flyttet rundt mellem faserne [Det betyder at] vi kan ikke få en god idé i udbudsprojektet. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere)

Jeg oplever at projektet skal være meget langt fremme og i visse tilfælde detaljeres med 1:20 snit. At der skal være et fuldt oplyst konstruktionsprojekt og brandprojekt. Mange uelastiske krav som skal imødegås uden mulighed for en formålsdialog, der kan åbne for flere måder at imødekomme kravet. Det koster mange timer at nå så langt i et projekt, at man kan ansøge. (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere, spørgeskema)

Der er stadig stor usikkerhed og forskel på den kommunale sagsbehandling [...] Kommunerne mangler stor forståelse for BR18 §10 [vedr. indhold i en ansøgning om byggetilladelse], at det kun er oplysninger, der er relevante, de skal have mv. (Ingeniørvirksomhed, 11-50 medarbejdere, spørgeskema)

Flere oplever en klar sammenhæng mellem ressourceforbruget til byggesagsbehandlingen og projektets karakter. Mere standardiserede byggerier har typisk et relativt lavere ressourceforbrug i byggesagsbehandlingen, mens mindre standardiserede projekter har et højere ressourceforbrug. Det betyder ifølge aktørerne, at transformationer, bæredygtige byggerier og bygningsteknisk nytænkende projekter ofte har et større ressourceforbrug, fordi der typisk er brug for mere fortolkning, argumentation og dokumentation af, at bygningsreglementets krav overholdes.

Den tid man bruger til at fortolke – det er lidt fra sag til sag – grunden til at man fortolker meget på det, er at man forsøger at komme igennem med løsninger, som er innovative eller anderledes. Så opstår der tvivlstilfælde [...] Når [innovative projekter] skal gennemføres, så får man en masse fortolkningsdilemmaer ift. gældende lov, som ikke forventer den type løsninger. Jeg kan forestille mig, at det er en 1/5 af vores tid, der går med det. Vi kunne sikkert få den ned på en 1/10, hvis vi kun brugte gængse løsninger og ikke forholdt os til den lokale kontekst. (Arkitektvirksomhed, 51-250 medarbejdere)

Mange fremhæver, at der i deres optik er behov for øget differentiering i hvilke krav, der stilles til byggeriet og byggesagsbehandlingen afhængigt af byggeprojektets karakter. Flere foreslår at finde inspiration i det tidligere småhusreglement. Derudover påpeger mange, at der er behov for at udvikle bygningsreglementet, så krav og regler i højere grad tager højde for transformationer og renoveringer.

[Det ville gøre sagsbehandlingen bedre at] skelne mellem krav ifm. mindre projekter (fx private bygherrer), mellemstore projekter og større og mere komplicerede projekter. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Det er meget ombygning og renovering, der er besværlige og dyre – nybyg, dér har du data. Du kan lettere beregne en ny ting, der ligger data på nye materialer, det gør der ikke på gamle ejendomme. (Håndværkervirksomhed og professionel bygherre, < 10 medarbejdere)

En byggesagsbehandling og dialog, som i større grad anerkender, at det eksisterende byggeri ikke altid passer ind/kan overholde den moderne lovgivning. Her kommer man tit til kort, når den gældende lovgivning (som primært er tiltænkt nybyggeri), ikke hænger sammen med ældre byggeri. (Rådgivningsvirksomhed, 11-50 medarbejdere, spørgeskema)

Flere udførende fortæller, at de efter de seneste ændringer af bygningsreglementet og byggesagsbehandlingen helst ikke vil stå for ansøgningsprocessen, fordi de oplever, at processen er blevet tung og krævende, og at de ikke længere er klædt fagligt på til opgaven.

Det er meget tungt at oprette en byggesag, og i det hele taget besværligt. Jeg bliver af og til spurgt om jeg vil hjælpe med at oprette en byggesag for kunder, men siger pænt nej tak (Håndværkssvirk-somhed, 11-50 medarbejdere, spørgeskema)

Både private og professionelle ansøgere har meget svært ved at præcisere og generalisere ressourceforbruget til byggesagsbehandlingen, og det er ikke på grundlag af analysens datagrundlag muligt at angive et validt estimat herfor.

3.8.2 De professionelle ansøgernes lave tilfredshed med ressourceforbruget og dokumentationsomfanget skyldes i høj grad certificeringsordningen

Interviewene og kommentarer til spørgeskemaet tyder på, at de professionelle aktørers negative vurdering af ressourceforbruget og dokumentationsomfanget i vid udstrækning skyldes certificeringsordningen. Certificeringsordningen er uden for denne analyses afgrænsning men berøres alligevel her, da aktørerne påpeger, at netop certificeringsordningen har markant indflydelse på dokumentationsomfanget og de omkostninger, der er forbundet med byggesagsbehandlingen.

Mange påpeger, at især for mindre byggeprojekter i BK/KK 2-4 kan omkostningerne til byggesagsbehandlingen udgøre en uforholdsvist stor andel af budgettet på grund af de udgifter, der er forbundet med brug af certificerede statikere eller brandrådgivere. Som konkrete eksempler nævnes typisk etablering af døråbninger i bærende vægge i etageboliger, hvor omkostningerne til de certificerede kan overstige anlægssummen med mange hundrede procent. I den forbindelse udtrykker flere af de professionelle ansøgere desuden frustration over, at de oplever, at de ikke på forhånd kan være sikre på, om kommunen vil vurdere en given sag som en BK/KK 1 eller 2 eller 3, fordi praksis varierer fra kommune til kommune. Rådgiverne oplever, at det skaber stor usikkerhed omkring projektøkonomien og gør det svært at give god rådgivning.

På mindre projekter fx tilbygning/ombygning af boliger, som ikke kan indgå i BK1/KK1 giver certificeringsordningerne ofte rådgiverregninger til brand og statik, som langt overstiger selve byggeomkostningerne. Eksempel kan være ændringer af dørhul i en bolig på 4.sal, nyt badeværelsesgulv i bolig i etageejendom mm. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Hvis det er en KK2, stiger prisen fra 15.000 til 60.000. Vi kan ikke informere kunden i forvejen om det, for vi ved ikke, hvad det ender med. Men fordi vi har været ude for det, kan vi informere om, at det er en sandsynlighed [...] Det bliver enormt dyrt, når det først er en KK2. Vi er ofte ude for, at kontrollen af vores arbejde bliver dyrere end selve vores arbejde pga. mængden af papirer og kontrol. Er det virkelig nødvendigt? Hvor man bygninger har vi lige, der styrter sammen i Danmark? Og hvor mange nyere bygninger har vi egentlig i Danmark, hvor der er problemer ift. brand? (Ingeniørvirksomhed, < 10 medarbejdere)

Vi anbefaler kunder, der bor i lejlighed, kun at lave ændringer, som ikke kræver byggetilladelse, fordi det er så dyrt og tidskrævende, når der skal certificeret statiker på. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema). Privatiseringen af brand og statik har gjort det umuligt for private bygherrer at få små byggeprojekter igennem, fordi de allerede fra start skal betale 100k+ for disse processer, uden [...] at vide om de får byggetilladelse til projektet. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Selve tiden på byggeansøgningen er ikke slem, men ressourcer (tid og penge) på dokumentationen kan være omfattende i forhold til projektets størrelse, og svær at retfærdiggøre overfor kunder. [Jeg] søger mere klare definitioner på konstruktionsklasser, så projektets omfang og kontrol (jf. konstruktionsklassen) bedre kan estimeres. Pludselig kan kommunen sige, at en ombygning er kompleks, når den faktisk ikke er [...] Lad os nu få nogle simple regler, som ikke kan misfortolkes eller være til stor diskussion. (Ingeniørvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Flere ansøgere oplever, at de efter indførelsen af certificeringsordningen har meget dialog med de certificerede brandrådgivere og langt mindre med kommunens byggesagsafdeling. Nogle ansøgere oplever, at de certificerede rådgivere på den måde er trådt i kommunen sted og har fået en myndighedslignende magt – hvilket flere oplever som problematisk.

[Ressourceforbruget] det er blevet vendt om – vi bruger enormt meget tid på dét der brandcirkus og dokumentation og kontrol af skemaer. Det brugte vi ikke før. Vi taler mindre med myndighederne – men enormt meget med de certificerede brandrådgivere [...] (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere)

Som offentligt ansat er du ansat under forvaltningsloven. Man ville ikke nægte ibrugtagning på grund af 8 mm., der mangler. Men det kan de certificerede. Så bliver bygningen ikke ibrugtaget [...] (Arkitektvirksomhed, 11-50 medarbejdere)

De professionelle er mindre utilfredse med ressourceforbrug og dokumentationsomfang på projekter, der ikke skal indplaceres i brand- eller konstruktionsklasser samt projekter i BK/KK 1, hvilket underbygger, at de professionelle ansøgers utilfredshed med ressourceforbruget og dokumentationsomfanget i byggesagsbehandlingen i høj grad skyldes certificeringsordningen. Det er samtidigt tydeligt, at ansøgerne generelt ikke skelner mellem certificeringsordningen og byggesagsbehandlingen, fordi de oplever certificeringsordningen som en integreret del af det samlede myndighedsarbejde, der kræves for at få bygge- og ibrugtagningstilladelse.

3.8.3 Øget fokus på dokumentation i byggeriet – i et omfang der ikke altid opleves meningsfuldt

Mange af de ansøgere, der har deltaget i interview eller spørgeskemaundersøgelsen oplever, at kravene til og omfanget af dokumentation i byggeriet er steget markant de seneste år sammen med et øget fokus på juridisk placering af ansvar mellem parterne i byggeriet. De interviewede forbinder denne udvikling med ændringerne i byggesagsbehandlingen som følge af BR18, herunder indførelsen af certificeringsordningen, men også med den generelle udvikling i byggesektoren, hvor udbredelsen af kvalitetssikringssystemer og frivillige mærknings- og certificeringsordninger har medført øget behov for og efterspørgsel efter data og dokumentation fra bygherres side.

Hvis man skal sælge en ejendom videre, er der stort fokus på dokumentation. Hvis der er noget, som mangler, får de [bygherren] en lavere pris. Det rammer de udførende, fordi de skal udlevere den her dokumentation. (Entreprenørvirksomhed, >250 medarbejdere)

Om lidt kommer EU-taksonomien. Jeg vil gerne være fri for det, det er et kæmpe område. Det man skal huske: Der er kun én til at betale for alt det, der skal dokumenteres. Og det er bygherre [...] Hele bæredygtighedsområdet skaber mere af den dokumentation, som er problematisk. (Entreprenørvirksomhed, >250 medarbejdere)

Vi skal udfylde så mange papirer. Det bliver mere kompliceret. Jeg frygter for mit firma. Vi skal snart have en juridisk afdeling. Jeg synes jo det er sjovt at bygge. Men du skal snart være halvvejs jurist for at kunne tage større sager. (Håndværkervirksomhed, < 10 medarbejdere)

Aktørerne vurderer, at det i en vis udstrækning er fornuftigt og godt, at der er kommet øget fokus på dokumentation og regeloverholdelse i byggeriet. Men samtidigt giver mange udtryk for frustration over, at "bureaukratiet" har taget overhånd og fortrængt den "sunde fornuft" og "tilliden" mellem parterne i byggeriet. Denne frustration vidner om en længsel efter en fortid, hvor tingene – i hvert fald i erindringen – var enkle og meningsfyldte.

Men frustrationen over dokumentationsomfanget vidner også om en reel oplevelse af, at der i dag skal produceres dokumentation på områder og i et omfang, som ansøgerne ikke altid oplever som meningsfuldt eller værdiskabende. Mange ansøgere oplever, at kommunerne ved færdigmelding kræver meget dokumentation – hvoraf en del i deres optik er overflødig og meningsløs. Konkret nævner ansøgerne bl.a. krav om dokumentation af byggepladsens indretning samt drift og vedligeholdelsesplaner for byggeriet som eksempler på områder, hvor dokumentationen ikke giver mening eller har taget overhånd. Hvis ansøgerne ikke kan se meningen med dokumentationen og oplever den som irrelevant, unødigt fordyrende eller uden værdi for byggeriet i praksis, skal der ikke meget til, for at omfanget af den krævede dokumentation opleves som disproportionalt stort.

Certificeringsordningerne er bureaukratisk formalisme frem for (tidligere tiders) professionelle ansvar og fornuft... (Ingeniørvirksomhed, 51-250 medarbejdere, spørgeskema)

[Færdigmelding og ibrugtagning], det fungerer, men jeg synes, det er papir, papir, papir. Jeg har haft tømrerfirma, hvor vi var 25 mand. Det kunne jeg selv passe, med en sjakbejds. Men det kan du ikke i dag. Laver du sådan noget i dag, skal du have en kvalitetssikringsmand, der laver sådan noget. Og det er vi jo ikke gearret til i en tømrervirksomhed. (Håndværksvirksomhed og professionel bygherre, < 10 medarbejdere)

Jeg synes, færdigmeldingen er blevet for omfattende [...] Kravet om drift og vedligehold bør udgå, da det kun er ren formalia à la "ejer skal sikre sig at rense tagrender mindst en gang årligt". Det har jo ikke noget med en byggesag at gøre. (Arkitektvirksomhed, < 10 medarbejdere, spørgeskema)

Jeg tror ikke, at byggeriet er blevet bedre. Der bruges så meget tid på dokumentation, men selve byggeriet er ikke blevet bedre [...] At så mange ressourcer bliver brugt på dokumentationen, det tager ressourcer væk fra andre dele af byggeriet (Entreprenørvirksomhed, >250 virksomheder)

Det er alt skrivebordsarbejdet, der kvæler os. Den byggesagsbehandlingstid, jeg har været igennem, gør, at jeg har opgivet at investere i tilsvarende projekter, fordi papirarbejdet er uproportionalt stort. Lovgivningen og regler modvirker således investeringer i bygningsdrift. (Professionel bygherre, < 10 medarbejdere)

De udførende oplever de øgede dokumentationskrav som udfordrende, fordi dokumentationsopgaven rammer dem direkte, da de skal dokumentere udførelsen undervejs. Den skriftlige og digitale dokumentationspraksis ligger uden for håndværksfagenes traditionelle kernefaglighed og kan derfor kræve nye kompetencer og arbejdsgange for at blive løst effektivt. Bygherre – og særligt de mindre – oplever dokumentationskravene som udfordrende, fordi det får de omkostninger, de skal afholde i forbindelse med byggeprojekter, til at stige. Men også rådgivere – og særligt arkitektvirksomhederne – udtrykker frustrationen over omfanget af dokumentation, fordi de oplever, at det gør myndighedsarbejdet mere kompliceret.

Det er mest [udfordrende at få dokumentation fra] de tekniske fag. De forstår det ikke – hvad er funktionsafprøvning af det ene og det andet og det tredje? De forstår det ikke. Det er blevet for langhåret dét, de skal levere. Der skal ligesom en VVS-ingeniør på til at lave den dokumentation, der efterspørges [...] Nu har vi kørt i snart syv år med BR18, og det er ikke blevet godt endnu. (Rådgivningsvirksomhed og certificeret brandrådgiver, < 10 medarbejdere)

Min primære opgave er at sikre indsamling af dokumentation, så vi kan få ibrugtagningstilladelse m.m. på ordentligt grundlag. Vores projekter tager flere år, men forsøger at indsamle dokumentation så tidligt som muligt. Det ville være som at bestige et bjerg, hvis vi først startede den sidste måned (Entreprenørvirksomhed, >250 medarbejdere)

Det er blevet unødvendigt kompliceret, besværligt og tidskrævende som rådgiver at skulle bistå ifm. ansøgning om byggetilladelse på vegne af en bygherre. Mængden af den dokumentation, som skal fremsendes ifm. færdigmeldingen af byggesagen er grotesk. (Arkitektvirksomhed, <10 medarbejdere, spørgeskema)

Samlet set peger interviewene og spørgeskemaundersøgelsen på, at ansøgerne særligt oplever dokumentationskravene i byggesagsbehandlingen frustrerende og for omfattende, når dokumentationen i deres perspektiv:

- Er unødigt fordyrende i forhold til værdi, den kan skabe.
- Ikke er meningsfuld, fx fordi den ikke opleves som relevant eller medvirkende til at gøre byggeriet bedre eller sikrere.
- Er disproportionalt stort i forhold til byggeprojektets omfang og karakter.
- Er vanskelig at udarbejde, fx fordi de udførende ikke har erfaring med eller er klædt på til dokumentationsopgaven fra byggestart.
- Sandsynligvis ikke kontrolleres eller anvendes efterfølgende.

Hvis ansøgerne kan se, at dokumentationen bidrager til at gøre byggeriet bedre og sikrere eller vil skabe værdi senere i ejendommens levetid, ser de mere positivt på dokumentationskravene. Det peger på, at der er behov for at sikre, at den dokumentation, der efterspørges er relevant og skaber værdi i byggeriets værdikæde, samt at det forklares, hvorfor dokumentationen er relevant, hvis ikke det er tydeligt for parterne.

3.8.4 Opsamling: Ressourceforbrug og dokumentationsomfang

Ansøgerne oplever, at kravene til og omfanget af dokumentation i byggeriet er steget markant de seneste år, både som følge af ændringerne i byggesagsbehandlingen med BR18 og som følge af den generelle udvikling i byggesektoren, hvor øget fokus på kvalitetssikring og bæredygtighed har skabt flere krav om data og dokumentation.

Ansøgerne oplever generelt, at ressourceforbruget og omfanget af dokumentation i forbindelse med byggesagsbehandling er for stort – særligt på projekter i BK/KK 2-4, hvor der kræves brug af certificerede brandrådgivere og statikere. At de private borgere er de mest tilfredse med både ressourceforbrug og dokumentationsomfang, skyldes bl.a., at deres projekter typisk er simple og ikke involverer certificeringsordningen. De professionelle oplever, at certificeringsordningen har medført en stor stigning i ressourceforbrug og dokumentation på byggeprojekter i BK/KK 2-4. Generelt opfatter ansøgerne ressourceforbruget til certificeringsordningen, som en del af det samlede ressourceforbrug til byggesagsbehandlingen, da det er et nødvendigt skridt på vejen til at modtage bygge- og ibrugtagningstilladelse. Ansøgerne har meget svært ved at generalisere og præcisere ressourceforbruget, fordi det varierer meget afhængigt af byggeprojektets karakter, skala og kompleksitet.



4. Ansøgertyperne og deres perspektiver og behov i forhold til byggesagsbehandlingen

I dette afsnit gives en kort, opsamlende beskrivelse af hver af de fire ansøgertyper. For hver type af ansøgere beskrives rolle, behov og erfaringer ift. den kommunale byggesagsbehandling, og der gives en kort karakteristik af de repræsentanter for ansøgertypen, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, samt af deres samlede besvarelser.

Det er her vigtigt at bemærke, at selvom der kan udpeges idealtypiske karakteristika for de enkelte ansøgertyper og for forskellene mellem ansøgertyperne, så skal disse læses med et vist forbehold. I praksis er der mange overlap mellem typerne, og mange aktører er svære at placere entydigt – fx fordi de aktuelt indtager flere roller i værdikæden (flere af de professionelle bygherrer, der har deltaget i undersøgelsen er fx også udførende) eller fordi de i løbet af deres karrierer har forskellige roller (fx ingeniører, der har arbejdet både i rollen som bygherre, udførende og rådgiver). I bilag 5 er de fire ansøgertypers interesser og behov sammenstillet for at give et samlet og komparativt overblik.

Som beskrevet i rapporten, er der på tværs af ansøgertyper en generel vurdering af, at det er positivt og nødvendigt at byggeriet reguleres af lovgivning, og at overholdelsen af regler og krav understøttes og kontrolleres. Ligeledes er der på tværs af ansøgertyper en forventning om og en oplevelse af, at byggesagsbehandlingen bidrager til dette. Men samtidig vurderer alle ansøgertyper, at de bruger for mange ressourcer på byggesagsbehandlingen, og at der kræves for meget dokumentation i den.

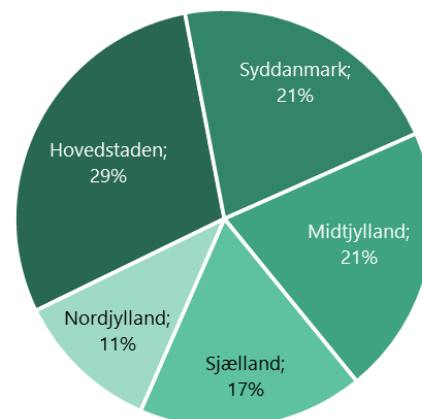
Ansøgerne har generelt en interesse i at få lempet de administrative byrder, der er forbundet med byggesagsbehandlingen. Det kan derfor ikke undre, at ansøgerne vurderer, at de bruger for mange ressourcer på, og at der kræves for meget dokumentation i byggesagsbehandlingen. Men det ville være forkert udelukkende at betragte deres utilfredshed med ressourceforbruget og dokumentationsomfanget i byggesagsbehandlingen som udtryk for et strategisk motiveret ønske om at spare tid og penge i byggeriet. Analysen viser, at ansøgernes utilfredshed med ressourceforbruget og dokumentationsomfanget øges, når de oplever, at dokumentationskravene ikke er meningsfulde, ikke bidrager til at gøre byggeriet bedre eller sikrere, eller forsinker og fordyrer byggesagsbehandlingen i et omfang, der i ansøgernes perspektiv virker ude af proportioner.

I ansøgernes perspektiv er der således både behov og potentiale for at udvikle byggesagsbehandlingen i en retning, hvor dokumentation tjener en klarere funktion, og dokumentationskravene tilpasses byggeprojektets skala, omfang og kompleksitet – vel at mærke uden at byggesagsbehandlingens bidrag til at sikre, at byggerier overholder lovgivningen, reduceres.

4.1 De private borgere

4.1.1 Kendetegn for de private borgere i spørgeskemaundersøgelsen

I alt har 178 private borgere med erfaring med kommunale byggesager besvaret spørgeskemaundersøgelsen. De fordeler sig bredt på landets fem regioner med den største andel i Region Hovedstaden og den mindste i Region Nordjylland, hvilket fint afspejler regionernes befolkningsstørrelser. De private borgeres byggesager har primært handlet om nybyggeri og ombygning/renovering/transformation, som henholdsvis 51 % og 45 % af respondenterne har erfaring med (se Bilag 3). Kun 17 % har erfaring med lovliggørelsessager og 6 % med nedrivninger. Sagerne har for langt de flestes vedkommende omhandlet garager, carporte, udhuse og lignende eller enfamiliehuse, rækkehuse, dobbelthuse eller sommerhuse. Omkring halvdelen af de private borgere i undersøgelsen har erfaring med disse to sagstyper, mens højst 10 % har erfaring med de øvrige typer.



Figur 4.1: Private borgere i spørgeskemaundersøgelsen fordelt på regioner

4.1.2 De private borgeres perspektiver og behov

Det er kendetegnende for de private borgere, at de ofte ikke har nogen faglig baggrund for at ansøge om eller lede et byggeprojekt. Det betyder, at hele processen – lige fra den første idéudvikling og planlægning af byggeprojektet til projektering, budgettering, byggesagsbehandling, kontraktindgåelse, udførelse, byggeledelse og færdigmelding – er ukendt terræn for dem. De private borgere er derfor en ansøgertype, som har stort behov for vejledning i ansøgningsprocessen. Byggesagsbehandlingen er blot ét af de mange forvirrende elementer i den komplekse proces, som borgerne skal navigere i som bygherre. At der ofte er knyttet både store drømme, følelser og økonomiske forpligtelser til byggeriet gør blot behovet for vejledning og sparring fra byggesagsbehandlere større. Borgerne efterspørger kommunale byggesagsbehandlere, der kan oversætte bygningsreglementets fagtermer, så de bliver forståelige, udpege hvilke områder og krav, der er relevante for deres byggesag og hjælpe dem videre, hvis de går i stå i ansøgningsprocessen.

De private borgere er ofte deres økonomiske og juridiske ansvar som bygherre bevidst – men flere oplever, at det er et vanskeligt ansvar at løfte i praksis, fordi de mangler erfaring og faglige kompetencer. De private borgere har derfor ofte brug for en høj grad af tillid til de fagpersoner, de indgår kontrakt med – og det er ikke altid at deres rådgivere eller håndværkere lever op til den tillid.

De private borgere har ofte en meget lav forventning til den kommunale byggesagsbehandling. Flere af de interviewede borgere fortæller dog, at de blev positivt overraskede over sagsbehandlingen – hvilket måske netop skyldes deres lave forventninger.

Flere af de professionelle aktører har en fornemmelse af, at det kan være lettere for private borgere at komme i kontakt med kommunen og få vejledning⁴. Hvis det er tilfældet, kan det være en del af forklaringen på, at borgerne er den ansøgertype, der har den største tilfredshed med byggesagsbehandlingen.

⁴ Dette stemmer overens med, at byggesagsbehandlere i flere kommuner gør en stor indsats for at vejlede private borgere, bl.a. fordi sagsbehandlere oplever, at borgerne ofte har svært ved at forstå ansøgningsprocessen på egen hånd, og ikke synes det er rimeligt, at borgerne skal bruge rådgivere til simple og mindre byggeprojekter (jf. analysen *Kortlægning af den kommunale byggesagsbehandling i praksis*, som NIRAS har udført for Social- og Boligstyrelsen).

Boksen herunder sammenfatter de private borgeres typiske behov i sagsbehandlingen. Der er et betydeligt overlap i ansøgertypernes behov – i bilag 5 findes en sammenstilling af ansøgertypernes behov.

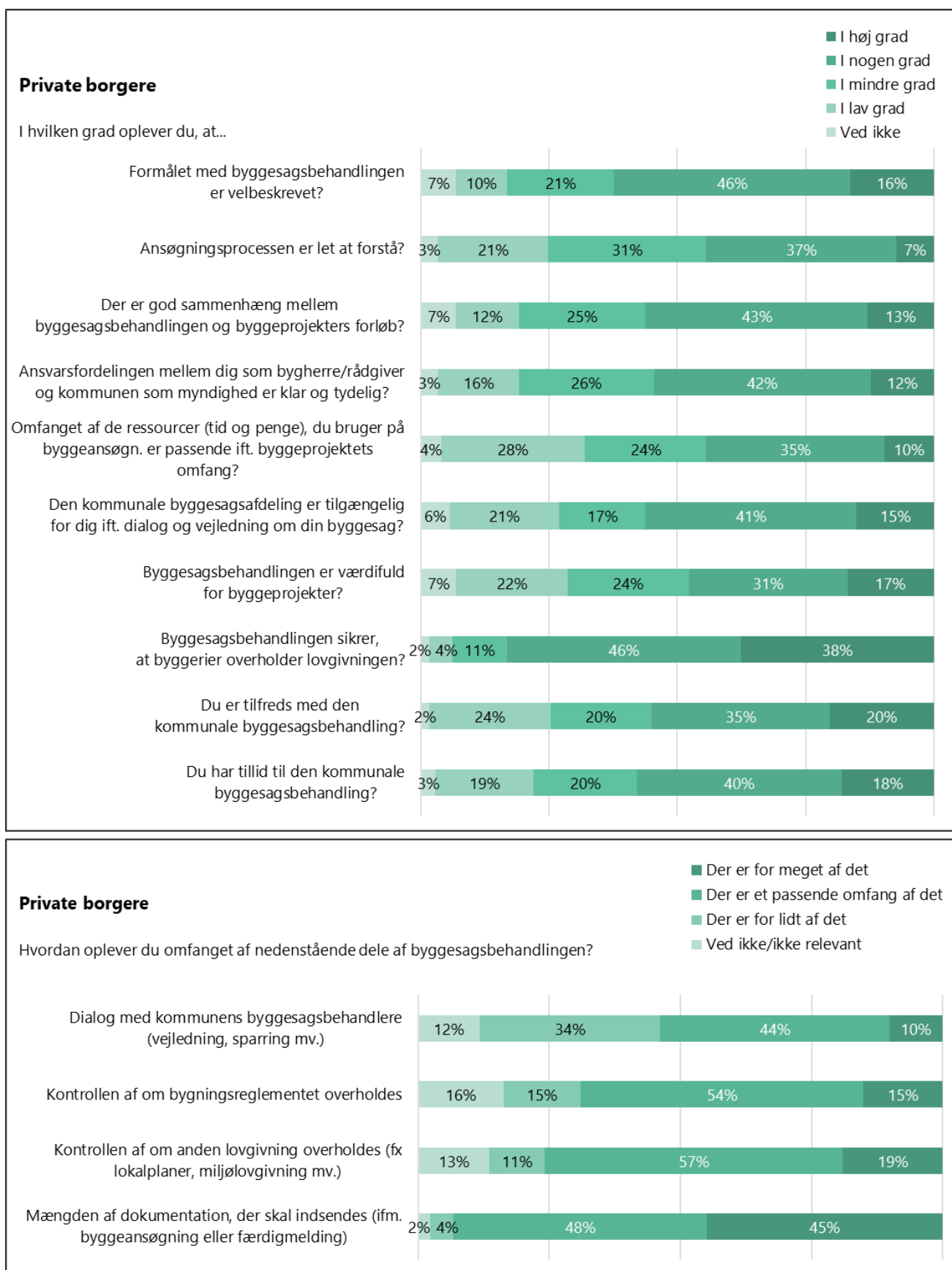
De private borgere er typisk interesserede i at realisere et byggeprojekt for at maksimere brugsværdien af deres ejendom. De private borgeres primære behov i forhold til byggesagsbehandlingen handler typisk om:



- ✓ Tidlig dialog, pejling og afklaring ift. om et byggeprojekt sandsynligvis kan realiseres og under hvilke vilkår. Ofte handler dette især om at sikre, at det overholder lokalplaner og de bebyggelsesregulerende bestemmelser
- ✓ At sikre korrekt og lovlig opførelse af byggeriet, så deres investering i byggeprojektet fremtidssikres.
- ✓ Situationsnær vejledning og "oversættelse" af bygningsreglementets fagtermer, især ift. ansøgningsprocessen, dokumentationskrav, brand- og konstruktionsklasser samt de bebyggelsesregulerende bestemmelser.
- ✓ Tidlig forventningsafstemning med kommunen om krav og forventninger og sagsbehandlingsprocessens tidsmæssige forløb, så byggeriet kan planlægges.
- ✓ Hurtig sagsbehandling og byggetilladelse, så byggeprojektet kan igangsættes.
- ✓ En hurtig og forventningsafstemt proces ved færdigmelding, så uventede dokumentationskrav og andet der kan forsinke ibrugtagningstilladelsen undgås. De private borgere har behov for at vide, hvilken dokumentation de skal efterspørge fra de udførende.

4.1.3 De private borgeres besvarelser

De private borgere er den ansøgertype, der samlet set, har den mest positive oplevelse af byggesagsbehandlingen. I Figur 4.2 herunder er de private borgeres vurderinger samlet, og det ses, at især formålet med byggesagsbehandlingen samt dens bidrag til at sikre overholdelse af lovgivningen og kontrollen heraf, er de aspekter af sagsbehandlingen, som de private borgere vurderer som mest tilfredsstillende. De aspekter, som borgerne har den mindst positive vurdering af, handler om omfanget af ressourcer, der skal bruges til sagsbehandlingen samt mængden af dokumentation. Borgernes besvarelser er nogenlunde ensartede på tværs af regioner.



Figur 4.2: Private borgeres vurderinger. Baseret på 102 besvarelser

4.2 De professionelle bygherrer

4.2.1 Kendetegn for de professionelle bygherrer i spørgeskemaundersøgelsen

103 repræsentanter for professionelle bygherrer har besvaret spørgeskemaundersøgelsen. Størstedelen kommer fra den private sektor (dvs. udviklere, boligselskaber, selvejende institutioner mv.), mens 14 % arbejder ved en offentlige bygherre (kommune, region, styrelse mv.). Langt størstedelen af de professionelle bygherrer kommer fra små virksomheder med under 10 medarbejdere (det gælder 70 %). 13 % kommer fra virksomheder med 11-50 medarbejdere, og kun få fra større virksomheder.

De professionelle bygherrers erfaringer med kommunal byggesagsbehandling beror i meget høj grad på ombygnings-/renoverings-/transformationsprojekter (se Bilag 3). Hele 79 % af de professionelle bygherrer i spørgeskemaundersøgelsen har erfaring med denne type sager. Nybyggeri er også en erfaring blandt mange, idet 50 % har erfaring med nybyggeri, mens 29 % har erfaring med lovliggørelsessager og 18 % med nedrivninger. De professionelle bygherrers erfaringer spredt sig desuden på en del forskellige bygningstyper: 52 % har erfaring med etageboligbyggeri, mens 41 % har erfaring med enfamilieshus-, rækkehus-, dobbelthus- eller sommerhusprojekter, 31 % med erhvervsbyggeri og 21 % med garage-, carport- eller udhusprojekter.

4.2.2 De professionelle bygherrers perspektiver og behov

Kendetegnende for de professionelle bygherrer er, at de ofte – i større eller mindre grad – er fagligt klædt på til som bygherre at ansøge om og lede et byggeprojekt. Enten fordi de har en faglig baggrund inden for byggeriet eller fordi de har skabt sig erfaringer på området. Det betyder, at processen – lige fra den første planlægning til projektering, budgettering byggesagsbehandling, kontraktindgåelse, udførelse, byggeledelse og færdigmelding – ofte er relativt velkendt for de professionelle bygherrer. De professionelle bygherrer, der oftest også er bygningsejere, anvender oftest rådgivere til dele af eller hele byggeprocessen, og er typisk meget bevidst om deres økonomiske og juridiske ansvar som bygningsejere.

De professionelle bygherrers forventninger til den kommunale byggesagsbehandling, afhænger ofte af deres tidligere erfaringer. Mange af de mindre bygherrer, der har deltaget i interview, giver udtryk for, at de ofte oplever kommunen som en modspiller, der står i vejen for deres visioner og forretningsplaner. Flere foretrækker at ansøge i bestemte kommuner eller at få deres sag behandlet af bestemte sagsbehandlere.

Boksen herunder sammenfatter de professionelle bygherrers typiske behov i sagsbehandlingen. Der er et betydeligt overlap i ansøgertypernes behov – i bilag 5 findes en sammenstilling af ansøgertypernes behov.

De professionelle bygherrer er typisk interesserede i at realisere et byggeprojekt for at maksimere den økonomiske værdi af deres ejendomme. De professionelle bygherrers behov i forhold til byggesagsbehandlingen handler typisk om:

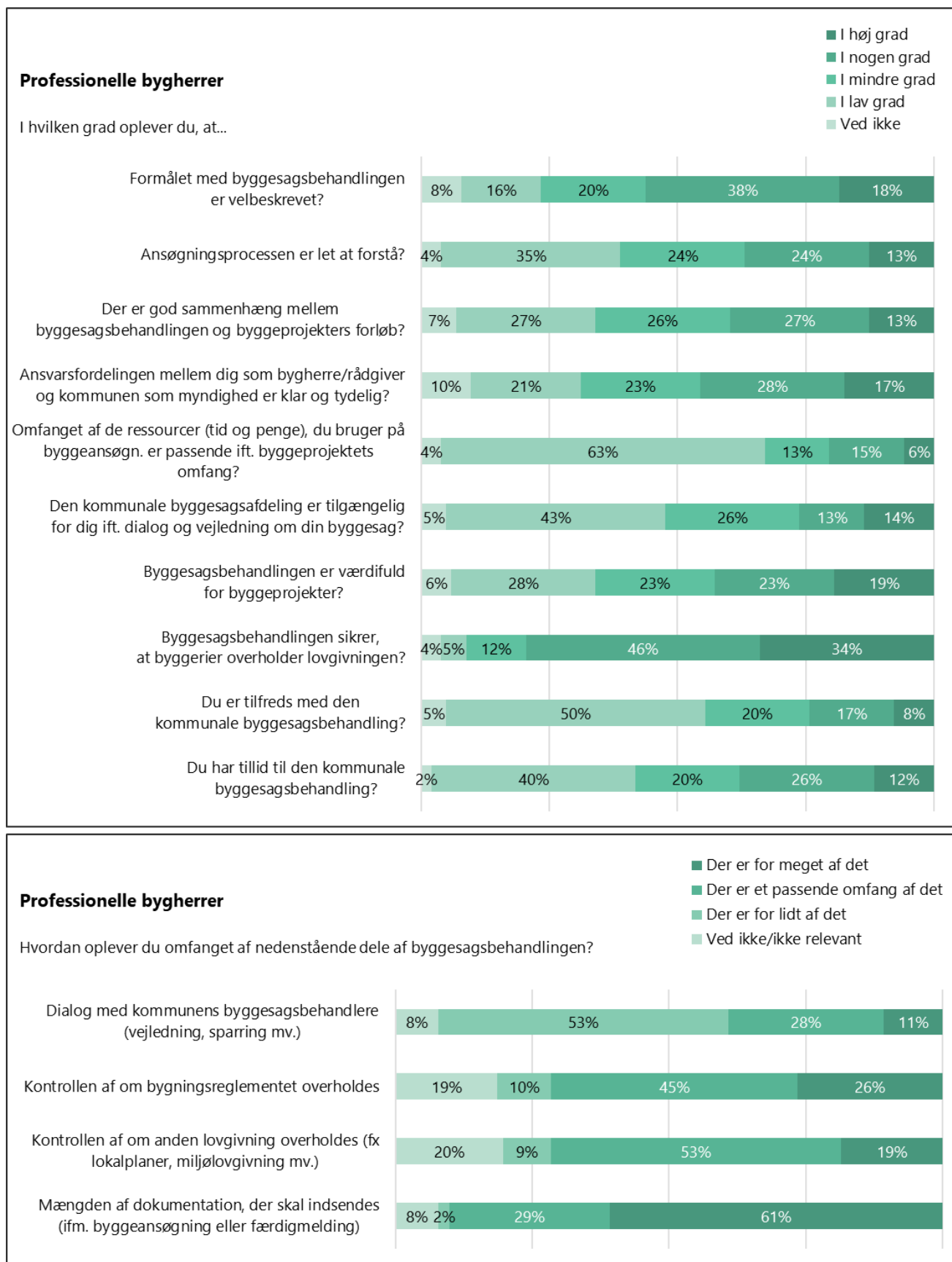


- ✓ Tidlig dialog, pejling og afklaring ift. om et byggeprojekt sandsynligvis kan realiseres og under hvilke vilkår, så de kan undgå unødige rådgiveromkostninger på projekter, der ikke kan realiseres.
- ✓ At sikre korrekt og lovlig opførelse af byggeriet, så deres investering i byggeprojektet fremtidssikres.
- ✓ Proaktiv og løsningsorienteret dialog og sparring om krav, fortolkninger og mulige løsninger med byggesagsbehandlernes om, hvordan eventuelle udfordringer i projektet bedst og hurtigst kan løses.
- ✓ Tidlig forventningsafstemning med kommunen om krav og forventninger og sagsbehandlingsprocessens tidsmæssige forløb, så byggeriet kan planlægges.
- ✓ Hurtig sagsbehandling og byggetilladelse, så byggeprojektet kan igangsættes. Lange og uforudsigelige ventetider kan betyde, at businesscasen ikke hænger sammen og at projektet må skrinlægges.
- ✓ En hurtig og forventningsafstemt proces ved færdigmelding, så uventede dokumentationskrav og andet, der kan forsinke ibrugtagningstilladelsen undgås. Står byggeriet ubrugt hen efter færdiggørelse koster det bygherre penge.

4.2.3 De professionelle bygherrers besvarelser

I Figur 4.3 herunder er de professionelle bygherrers besvarelser samlet. Som det ses, vurderer de i relativt høj grad, at byggesagsbehandlingen sikrer regeloverholdelse, hvilket 80 % mener i "nogen" eller "høj grad". I den anden ende af skalaen er der omvendt kun 21 %, der oplever, at ressourceforbruget til byggesagsbehandlingen er passende ift. byggeriets omfang. Mindst tilfredse er de professionelle bygherrer med omfanget af ressourcer samt dialog og tilgængelighed fra byggesagsbehandlernes side. Bygherrernes vurderinger skal ses i lyset af, at det er dem, der skal afholde de omkostninger, der er forbundet med byggesagsbehandlingen.

Ser man nærmere på besvarelserne fra de professionelle bygherrer, ses det, at respondenter, der repræsenterer offentlige bygherrer generelt vurderer byggesagsbehandlingen mere positivt end respondenter fra private bygherrer (se Bilag 4). De private bygherrer har en positiv vurdering af sagsbehandlings bidrag til overholdelse af lovgivningen samt kontrollen af overholdelse af både bygningsreglement og anden lovgivning. Derudover har de mere moderate vurderinger af de øvrige forhold. De offentlige bygherrer derimod har overvejende positive vurderinger af de fleste forhold og mener, at sagsbehandlingen i vidt omfang sikrer overholdelse af lovgivningen, men ønsker sig alligevel mere kontrol af, om bygningsreglementet overholdes.



Figur 4.3: Professionelle bygherrers vurderinger. Baseret på 103 besvarelser.

4.3 Rådgiverne

4.3.1 Kendetegn for rådgiverne i spørgeskemaundersøgelsen

85 respondenter fra rådgivervirksomheder har besvaret spørgeskemaundersøgelsen. Størstedelen af dem (63) kommer fra arkitektvirksomheder, mens de resterende (22) kommer fra ingeniørvirksomheder. Halvdelen af rådgiverne kommer fra små virksomheder med under 10 medarbejdere, og 22 % fra virksomheder med 11-50 medarbejdere. 11 % kommer fra virksomheder med 51-250 medarbejdere, og 19 % fra store virksomheder med over 250 medarbejdere.

Mange af rådgiverne har bred erfaring med byggesager (se Bilag 3): Hele 92 % har erfaring med ombygnings-/renoverings-/transformationssager, 69 % har erfaring med nybyggerisager, og 47 % har erfaring med lovliggørelsessager. Desuden har 24 % erfaring med nedrivningssager. Byggesagerne fordeler sig ligeledes bredt på bygningstyper, idet to tredjedele har erfaring med etageboligbyggeri, 59 % med enfamilieshuse, rækkehuse, dobbelthuse eller sommerhuse, og 54 % med erhvervsbyggeri. Desuden har 27 % erfaring med garager/carporte/udhuse, og mindre andele med sager omhandlende de resterende bygningstyper.

4.3.2 Rådgivernes perspektiver og behov

Kendetegnende for rådgiverne er, at de er specialister i én eller flere af byggeriets discipliner og har indgående kendskab til byggeriet og byggesagsbehandlingsprocesser. Kendetegnene er det også, at de skal arbejde for at realisere deres kunders – bygherrerne – ønsker inden for rammerne af den gældende lovgivning.

De to primære grupper af rådgivere er arkitektvirksomheder (tegnestuer) og ingeniørvirksomheder. Selvom de ofte samarbejder eller udfører en del af de samme ydelser for bygherrer, så er der en række klare forskelle i præferencer og behov mellem de to grupper. Helt overordnet har arkitektvirksomhederne mere fokus på formgivning og funktion, mens ingeniørvirksomhederne har mere fokus på de tekniske aspekter af et byggeri. En del af de interviewede arkitektvirksomheder fremhæver, at bygningsreglementet og sagsbehandlingen i deres optik fokuserer for meget på de tekniske aspekter af byggeriet og for lidt på de arkitektoniske.

Rådgiverne udtrykker ofte betydelig frustration over sagsbehandlingsprocessen, men mange påpeger samtidigt, at de ofte har et godt og konstruktivt samarbejde med byggesagsbehandlerne – i det omfang, de kan komme i dialog med dem. Der opleves dog af og til faglige uenigheder med byggesagsbehandlerne om den korrekte tolkning af specifikke forhold i bygningsreglementet. Flere rådgivere nævner, at det er værdifuldt at have et godt samarbejde med byggesagsmyndigheden, der kan agere bagstopper, hvis bygherre har urimelige eller urealistiske ønsker til byggeriet, som det som betalt rådgiver kan være vanskeligt at sige fra overfor. Selvom det er bygherre, der har ansvar for, at et byggeri lever op til gældende lovgivning, oplever mange rådgivere, at de – i kraft af deres rådgiveransvar – i praksis er ansvarlige.

Rådgivernes forventninger til den kommunale byggesagsbehandling afhænger af deres tidligere erfaringer, og mange påpeger, at det er en udfordring, at de oplever uensartet sagsbehandling kommunerne i mellem. Den uensartede sagsbehandling bevirker, at rådgiverne ikke altid kan yde bygherrerne god rådgivning, fordi krav, forventninger og fortolkninger kan variere fra kommune til kommune – hvilket skaber store frustrationer hos rådgiverne.

Boksen herunder sammenfatter rådgivernes typiske behov i sagsbehandlingen. Der er et betydeligt overlap i ansøgertypernes behov – i bilag 5 findes en sammenstilling af ansøgertypernes behov.

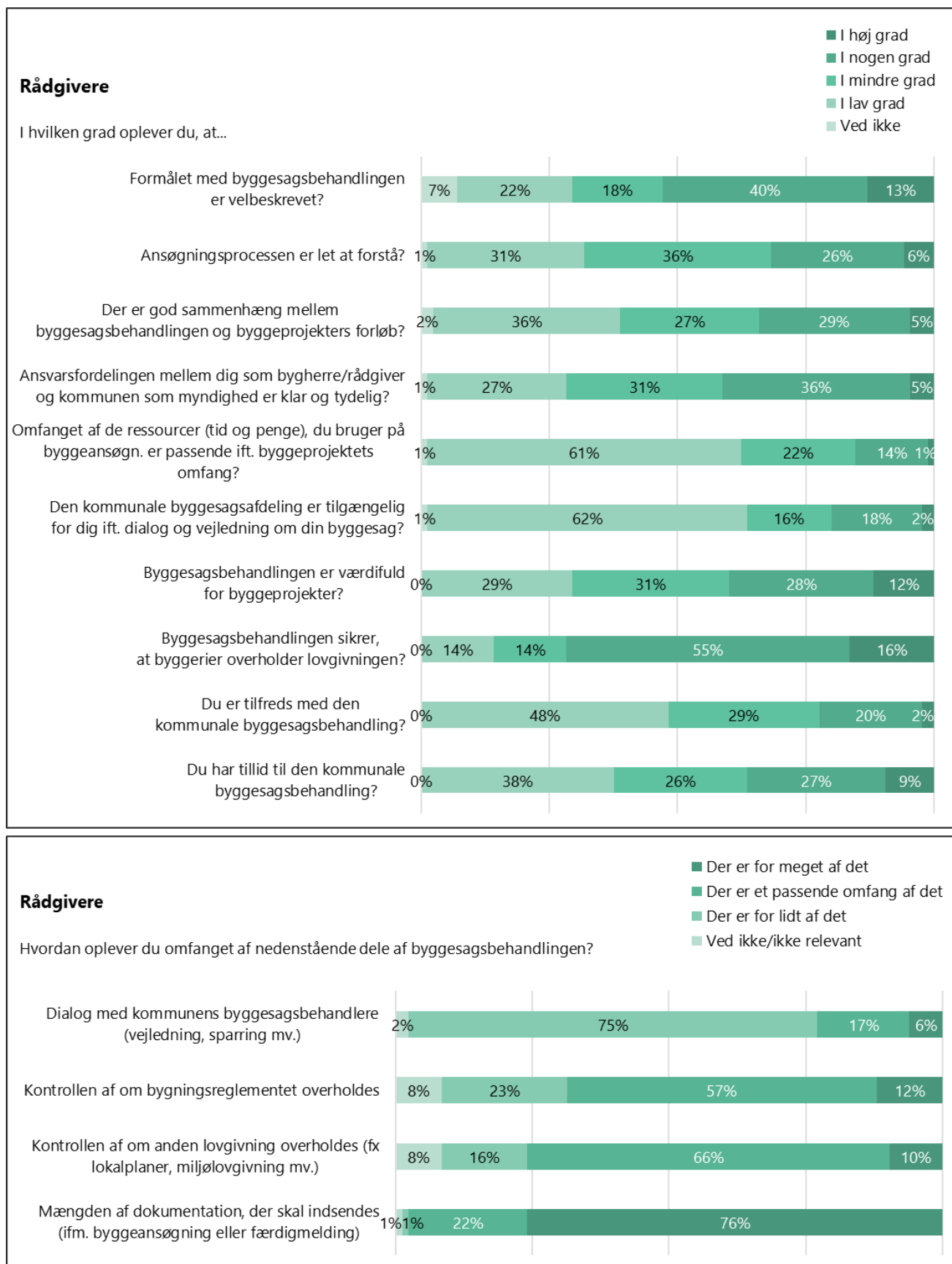
Rådgivernes interesse er typisk at yde kompetent og lønsom rådgivning til bygherre. Rådgivernes behov i forhold til byggesagsbehandlingen handler typisk om:



- ✓ Tidlig dialog, pejling og afklaring ift. om et byggeprojekt sandsynligvis kan realiseres og under hvilke vilkår, så de kan yde god rådgivning og mindske risiko for at bygherre skal betale for spildt arbejde.
- ✓ At sikre korrekt og lovlig opførelse af byggeriet, så de ikke kan drages til ansvar for eventuelle fejl.
- ✓ Proaktiv og løsningsorienteret dialog og sparring om krav, fortolkninger og mulige løsninger med byggesagsbehandlerne om, hvordan eventuelle udfordringer i projektet bedst og hurtigst kan løses – særligt på de tekniske områder.
- ✓ Tidlig forventningsafstemning med kommunen om krav og forventninger og sagsbehandlingsprocessens tidsmæssige forløb, så byggeriet kan planlægges.
- ✓ Hurtig sagsbehandling og byggetilladelse, så byggeprojektet kan igangsættes.
- ✓ En hurtig og forventningsafstemt proces ved færdigmelding, så uventede dokumentationskrav og andet, der kan forsinke ibrugtagningstilladelsen undgås. Rådgiverne har behov for at forberede de udførende på, hvilken dokumentation, de skal levere.

4.3.3 Rådgivernes besvarelser

Rådgiverne er generelt mindst tilfredse med omfanget af ressourcer, der skal bruges på byggeansøgninger og med sagsbehandlerne tilgængelighed ift. dialog og kommunikation, jf. Figur 4.4 herunder. Omvendt er langt de fleste af dem tilfredse med, i hvor høj grad byggesagsbehandlingen bidrager til at lovgivningen overholdes. Respondenter fra arkitektvirksomheder har mere positive vurderinger end respondenter fra ingeniørvirksomheder, når det kommer til ansøgningsprocessen, sammenhængen med byggeprocesser, tilliden til byggesagsbehandlingen samt omfanget af kontrol med anden lovgivning. Omvendt har respondenter fra ingeniørvirksomheder mere positive vurderinger af ansvarsfordelingen mellem parterne samt ressourceforbruget end respondenter fra arkitektvirksomheder, hvilket i en vis udstrækning afspejler de opgaver i byggeriet, som hver af de to typer af rådgivere typisk har størst faglighed inden for og beskæftiger sig mest med.



Figur 4.4: Rådgivernes vurderinger. Baseret på 85 besvarelser

4.4 De udførende entreprenører og håndværkere

4.4.1 Kendetegn for de udførende i spørgeskemaundersøgelsen

36 respondenter fra entreprenørvirksomheder og håndværkervirksomheder (nogenlunde ligeligt fordelt) har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen og udgør tilsammen de udførende. De udførende kommer fra meget forskellige størrelser virksomheder, idet cirka lige store andele kommer fra virksomheder med henholdsvis under 10, 11-50 og 51-250 medarbejdere. Kun 9 % kommer fra store virksomheder med over 250 medarbejdere.

De udførendes erfaringer med byggesager stammer i overvejende grad fra nybyggeri samt ombygnings-/renoverings-/transformationssager (henholdsvis 75 % og 69 % har erfaring med disse), mens 28 % har erfaring med nedrivningssager og 17 % med lovliggørelsessager. De udførende har erfaring med mange forskellige typer byggeri – mest udbredt er enfamiliehuse/rækkehuse/dobbelthuse/sommerhuse, erhvervsbyggeri og etageboligbyggeri (som henholdsvis 53 %, 47 % og 39 % har erfaring med), men mange har også erfaring med landbrug/industri/lagerbygninger samt med garager/carporte/udhuse (25 % i begge tilfælde). Se Bilag 3.

4.4.2 De udførendes perspektiver og behov

Kendetegnende for de udførende er, at de fagligt er klædt grundigt på til at udføre et byggeprojekt – men ikke nødvendigvis til at ansøge om byggetilladelse. Der er markant forskel i de udførendes perspektiver og behov afhængigt af, om det drejer sig om større håndværks- og entreprenørvirksomheder, som har ansat bygningskonstruktører og ingeniører til at projektere og kvalitetssikre byggerier, eller mindre håndværkervirksomheder, der ikke har.

De udførende virksomheder (store som små) varetager kun i ganske begrænset omfang ansøgningsprocessen for deres kunder. I større byggeprojekter indgår de udførende typisk først i udbudsfasen, mens de i mindre projekter ofte er i dialog med bygherre (ofte private borgere) i de indledende faser af byggeprojektet men uden at varetage myndighedskontakten.

Mange af de mindre håndværkervirksomheder giver udtryk for, at byggesagsbehandlingen er blevet tiltagende kompleks og vanskelig for dem at overskue. De må oftere indkøbe eksterne rådgivere, hvis de skal stå for byggeansøgningen for en kunde, hvor de tidligere kunne stå for det selv. De udførende giver udtryk for, at det skyldes en kombination af, at kravene i deres optik de seneste årtier er blevet mere komplekse og omfangsrige, at ansøgningsprocessen er blevet digitaliseret, og at byggesagsbehandlernes rolle og uformelle ansvar i processen er blevet mindre (jf. afsnit 3.7.1, side 42). Derudover er mange frustrerede over, at certificeringsordningen fordyrer særligt mindre projekter i en grad, de vurderer som urimelig.

De udførende – og rådgiverne – giver udtryk for, at de udførende med BR18 har fået en ny og større dokumentationsopgave, som de stadig er i gang med at lære at løfte. En stor del af de udførende ser de øgede dokumentationskrav i byggesagsbehandlingen og i byggeriet i øvrigt som udtryk for manglende tillid til og mellem byggeriets parter – og som papirarbejde, der ikke skaber meget værdi.

Boksen herunder sammenfatter de udførende entreprenører og håndværkeres typiske behov i sagsbehandlingen. Der er et betydeligt overlap i ansøgertypernes behov. I bilag 5 findes en sammenstilling af ansøgertypernes behov.

De udførende håndværkere og entreprenørers interesse er typisk at udføre gode byggeprojekter, der er lønsomme for både dem og bygherre. De udførendes behov i forhold til byggesagsbehandlingen handler typisk om:

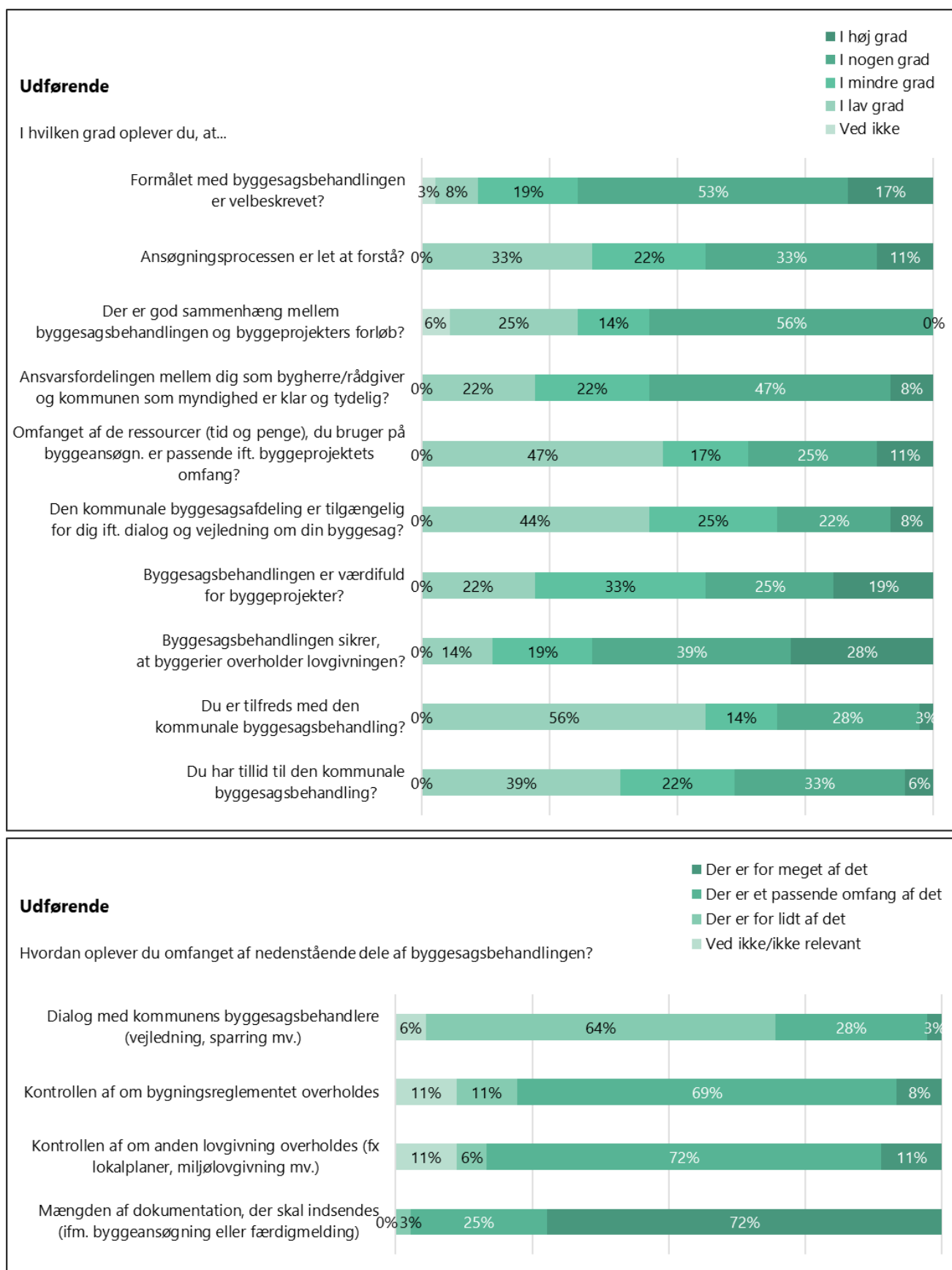


- ✓ Tidlig dialog, pejling og afklaring ift. om et byggeprojekt sandsynligvis kan realiseres og under hvilke vilkår.
- ✓ At sikre korrekt og lovlig opførelse af byggeriet, så de ikke kan drages til ansvar for eventuelle fejl.
- ✓ Proaktiv og løsningsorienteret dialog og sparring om krav, fortolkninger og mulige løsninger med byggesagsbehandlerne om, hvordan eventuelle udfordringer i projektet bedst og hurtigst kan løses, særligt ift. dokumentationskrav.
- ✓ Tidlig forventningsafstemning med kommunen om krav og forventninger og sagsbehandlingsprocessens tidsmæssige forløb, så byggeriet kan planlægges.
- ✓ Hurtig sagsbehandling og byggetilladelse, så byggeprojektet kan igangsættes. Lange og uforudsigelige ventetider kan betyde lediggang eller flere projekter skal udføres samtidigt.
- ✓ En hurtig og forventningsafstemt proces ved færdigmelding, så uventede dokumentationskrav og andet, der kan forsinke ibrugtagningstilladelsen undgås. De udførende har behov for at kende de dokumentationskrav som kommune, bygherre og rådgivere stiller.

4.4.3 De udførendes besvarelser

De udførende vurderer generelt, at formålet med byggesagsbehandlingen overvejende er velbeskrevet, og at den sikrer, at byggerier overholder lovgivningen, samt at der er et passende omfang af kontrol med overholdelse af såvel bygningsreglement som anden lovgivning, jf. Figur 4.5 herunder. Omvendt vurderer de i mindre grad, at de har tillid til den kommunale byggesagsbehandling, at omfanget af ressourcer, der skal bruges er passende, herunder mængden af dokumentation, samt at byggesagsafdelingen er tilgængelig for dem, og at der er tilstrækkelig mulighed for dialog.

Dog er der store forskelle på vurderingerne fra respondenter fra henholdsvis entreprenørvirksomheder og håndværksvirksomheder, idet førstnævnte har mere positive vurderinger end sidstnævnte på de fleste spørgsmål. Undtagelserne er spørgsmål vedrørende byggesagsbehandlingens bidrag til at sikre overholdelse af lovgivningen samt kontrollen af, om bygningsreglement og anden lovgivning overholdes – her er de to grupper ens i deres vurderinger.



Figur 4.5: De udførendes vurderinger. Baseret på 36 besvarelser.

5. Udviklingspotentialer

Der er i rapporten beskrevet en række udfordringer, behov og præferencer, som går på tværs af de forskellige ansøgertypers perspektiver på byggesagsbehandlingen, og som det vil være vigtigt at være opmærksom på i forbindelse med en revision af bygningsreglementet. De centrale punkter beskrives i boksen herunder.

Analysen af ansøgernes perspektiv viser, at mange efterspørger en justering af rammerne for byggesagsbehandlingen, så denne i højere grad understøtter:

Hurtig og effektiv byggesagsbehandling

Ikke overraskende efterspørger ansøgerne i vid udstrækning hurtigere sagsbehandling, da mange i dag oplever lange sagsbehandlingstider. Kommunernes indsats for at sikre korte sagsbehandlingstider skal understøttes af et reglement og vejledning, der understøtter effektive processer.

Forudsigelig byggesagsbehandling

Ansøgerne efterspørger transparente og forventningsafstemte processer, der kan gøre det lettere for dem at time og planlægge byggeriets kommende faser, i næsten lige så høj grad som de efterlyser hurtige processer.

Ensartet byggesagsbehandling på tværs af kommuner

De professionelle aktører, der har aktiviteter på tværs af kommunegrænser, efterlyser mere ensartet sagsbehandling. Det skaber misforståelser, tvivl og forlængede processer, når kommunernes krav, fortolkninger og forventninger til dokumentationsmateriale varierer fra kommune til kommune.

Øget tilgængelighed til byggesagsbehandlere

I ansøgernes perspektiv er kontakten til kompetente, tilgængelige og servicemindedede byggesagsbehandlere det mest værdiskabende element i sagsbehandlingen. I alle faser af byggeriet efterspørges mulighed for dialog med kommunen, men særligt fremhæves forhåndsdialogen i byggeriets tidlige faser og løbende sparring og vejledning efter behov undervejs i processen, som centralt.

Et bedre samspil med certificeringsordningen

Certificeringsordningen er uden for analysens afgrænsning men nævnes her, da ansøgerne oplever at den ofte medfører en disproportional fordyrelse særligt af mindre byggeprojekter. Ansøgerne efterspørger en mere omkostningseffektiv proces samt en hurtigere proces omkring færdigmelding og ibrugtagningstilladelse.

Tillid til at dokumentation og kontrol giver mening, anvendes og skaber værdi

Mange ansøgere oplever, at dokumentationsomfanget er vokset, og at en del af den dokumentation, der kræves, i deres øjne ikke giver mening, ikke kontrolleres og ikke bruges. Dette risikerer at svække kvaliteten af dokumentation og mindske tilliden til sagsbehandlingen. Flere påpeger, at det bør sikres, at den dokumentation, der kræves, er relevant og omfanget rimeligt ift. projektets skala og karakter.

En forståelig og effektiv byggesagsbehandling for alle typer af byggeri

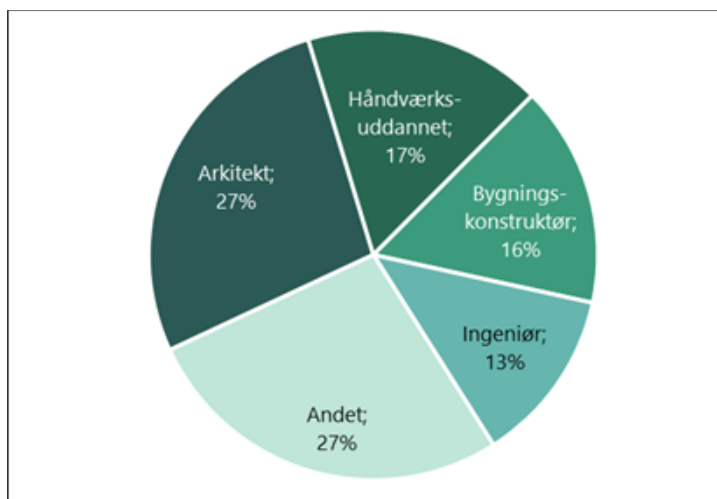
Der efterspørges et enklere bygningsreglement med differentierede og letforståelige krav til alle typer af byggeri. Flere ser behov for at differentiere reglementets krav til forskellige byggerier. Særligt nævnes at mindre, ikke-komplekse byggerier med lav risiko, bør stilles færre og enklere krav, samt at muligheden for renovering og transformation skal indtænkes i reglementet i højere grad.

En byggesagsbehandling, der tager højde for andet end tekniske krav til sikkerhed og sundhed

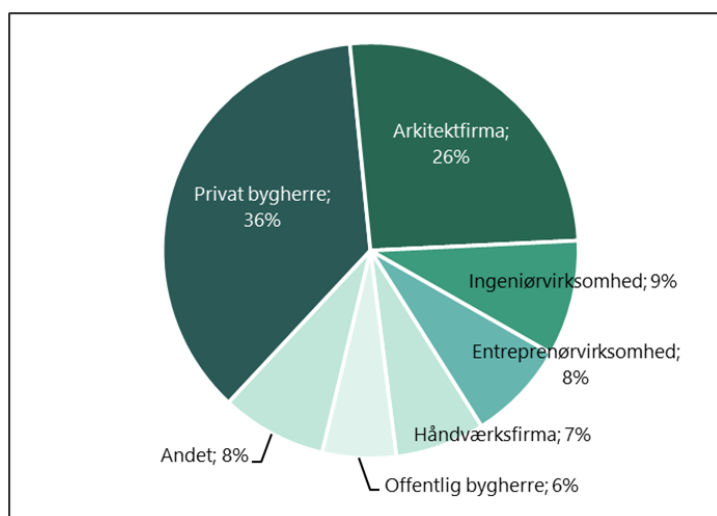
Flere ansøgere – og i særlig grad arkitektvirksomheder – efterspørger en sagsbehandling, der i højere grad tager højde for byggeriets æstetiske, samfundsmæssige og bæredygtige kvaliteter, og som kan fungere som et værn mod byggeri af lav kvalitet og lav samfundsmæssig værdi.

6. Bilag

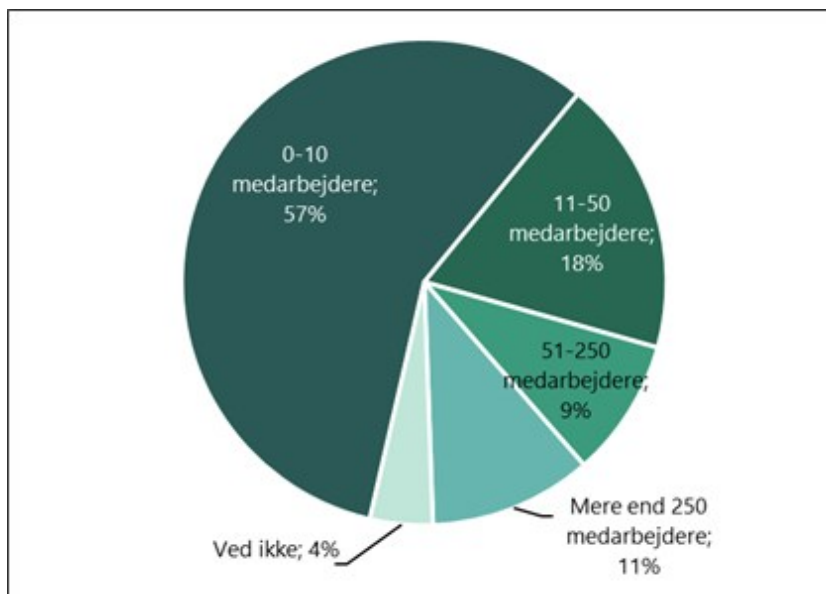
6.1 Bilag 1: De professionelle ansøgere – baggrundsdata om respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen



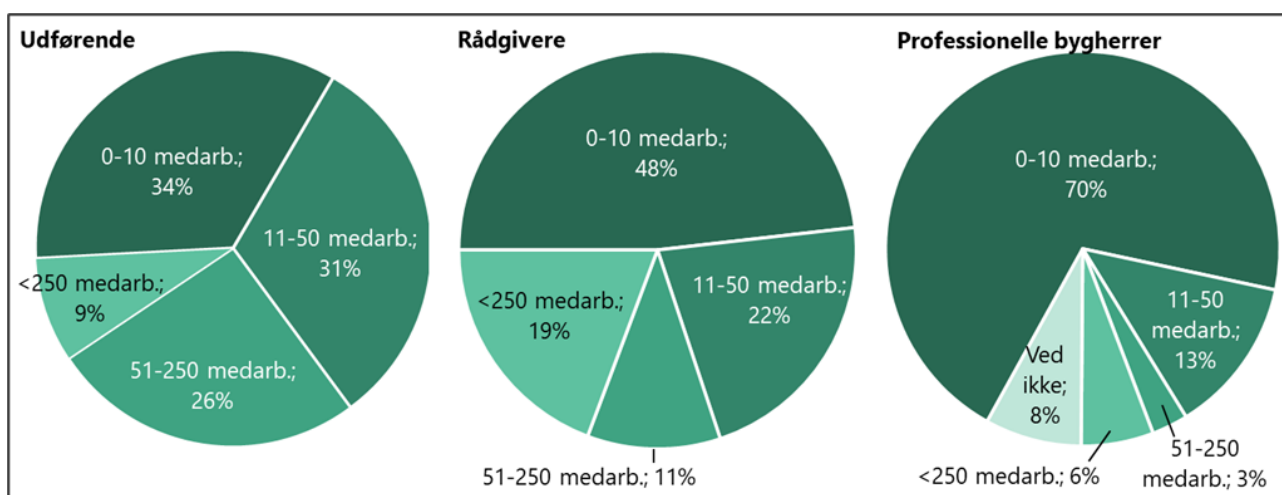
Figur 6.1: De professionelle fordelt på uddannelsesbaggrund



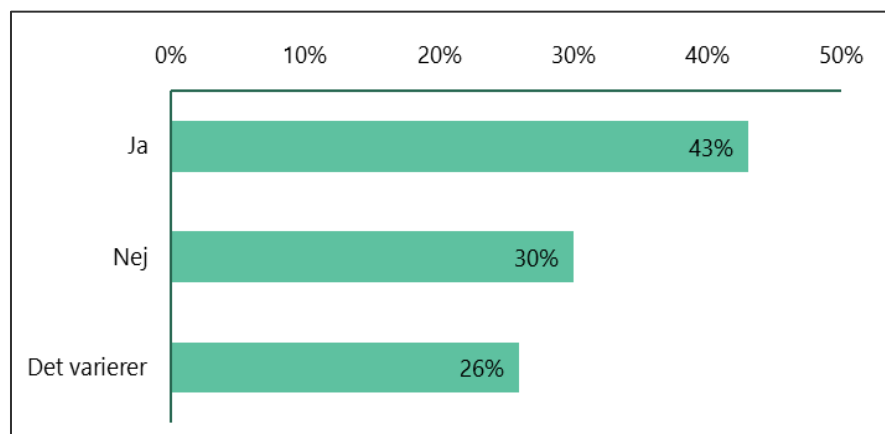
Figur 6.2: De professionelle fordelt på virksomhedstype



Figur 6.3: De professionelle fordelt på virksomhedsstørrelse

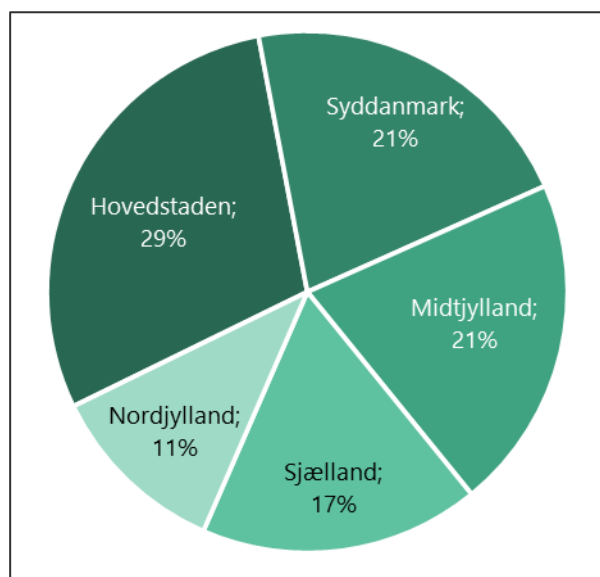


Figur 6.4: De tre typer professionelle opdelt på virksomhedsstørrelser

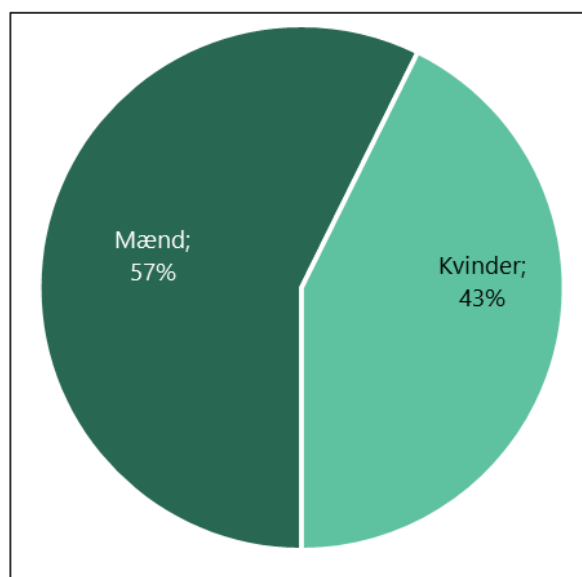


Figur 6.5: Brug af rådgiver blandt de professionelle respondenter

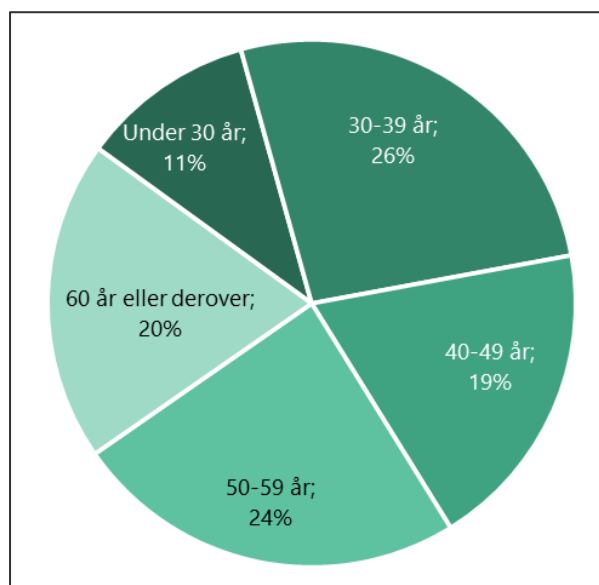
6.2 Bilag 2: De private borgere – baggrundsdata om respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen



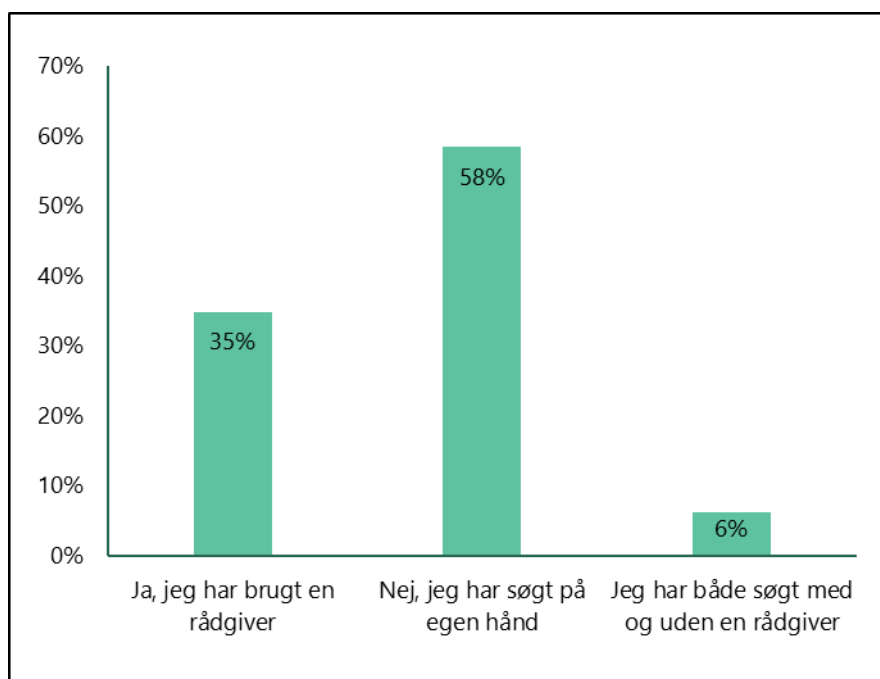
Figur 6.7: De private borgere fordelt på regioner



Figur 6.8: De private borgere fordelt på køn

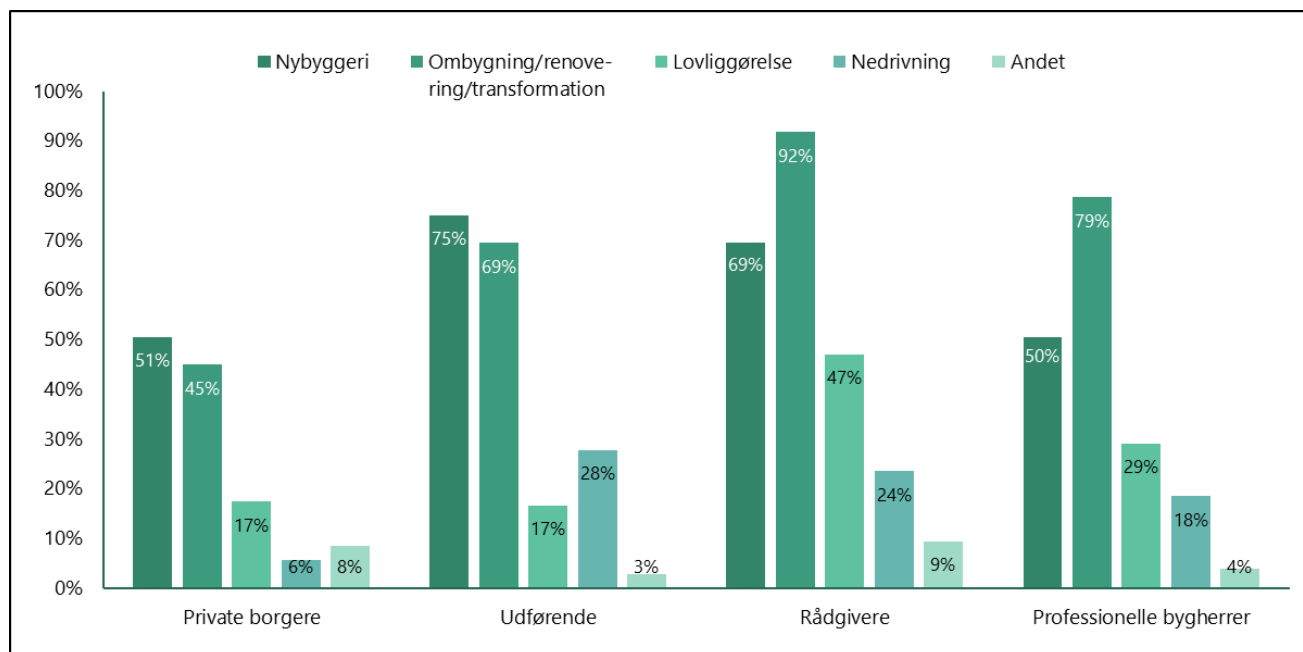


Figur 6.9: De private borgere fordelt på alder

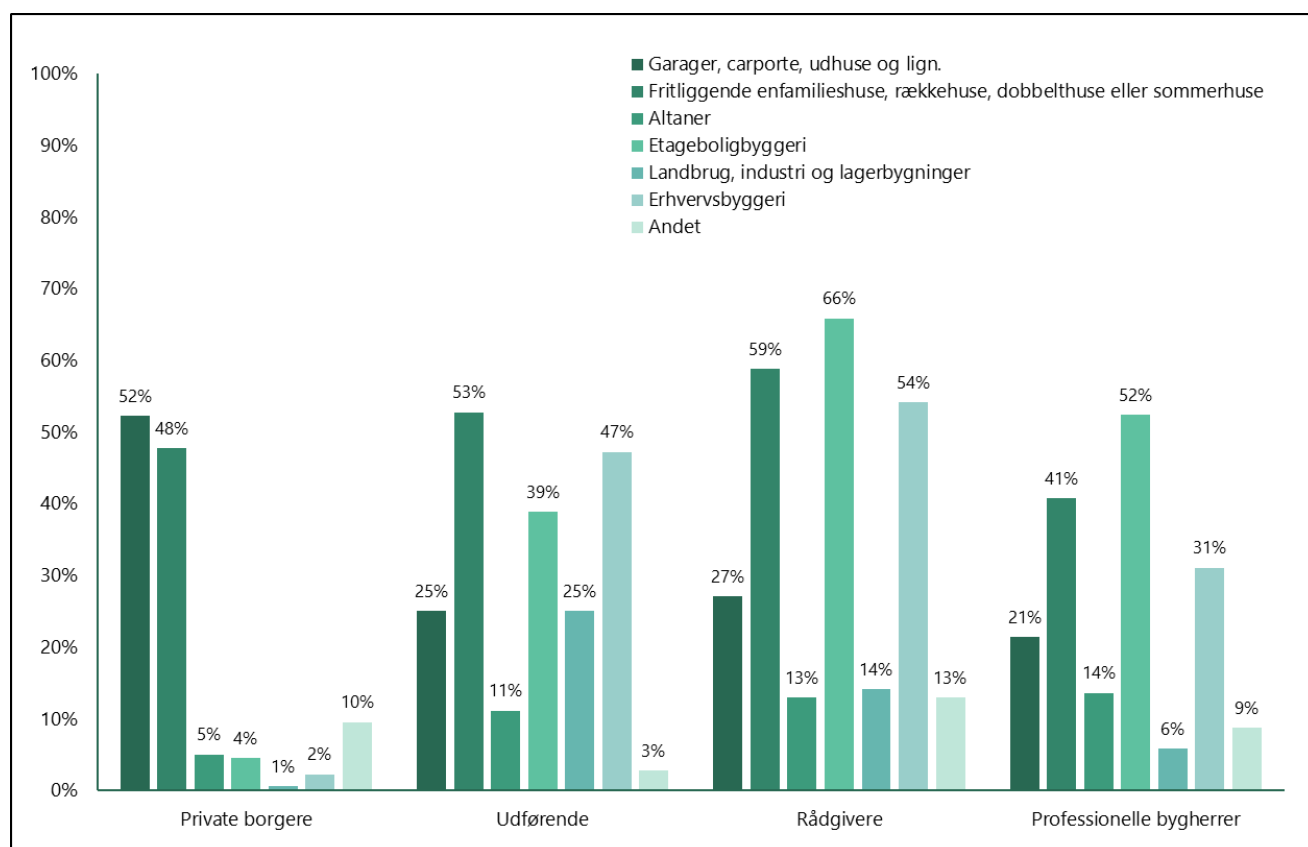


Figur 6.10: Brug af rådgiver blandt de private respondenter

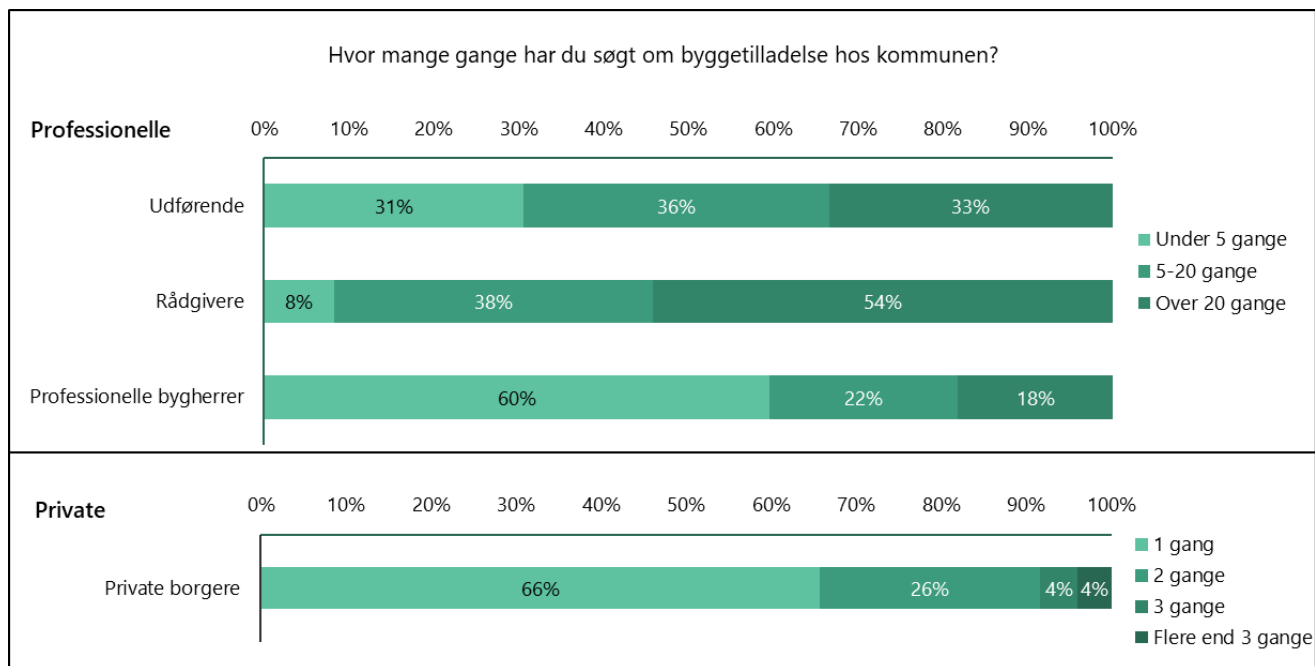
6.3 Bilag 3: Erfaring med kommunal byggesagsbehandling blandt respondenterne i spørgeskemaundersøgelsen



Figur 6.11: Sagstyper, som respondenternes byggesager har handlet om – opdelt på ansøgertyper

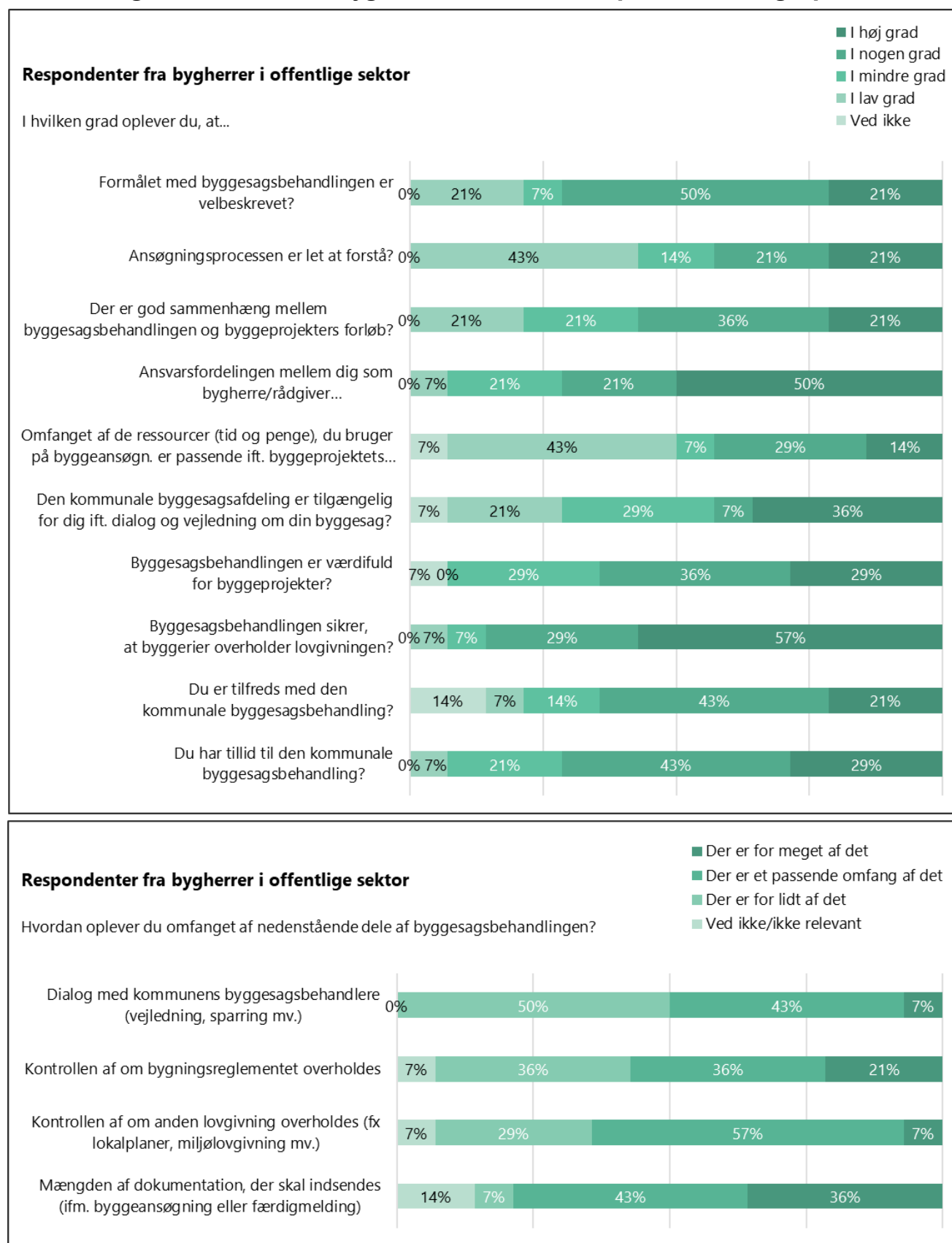


Figur 6.12: Bygningstyper, som respondenternes byggesager har handlet om - opdelt på ansøgertyper

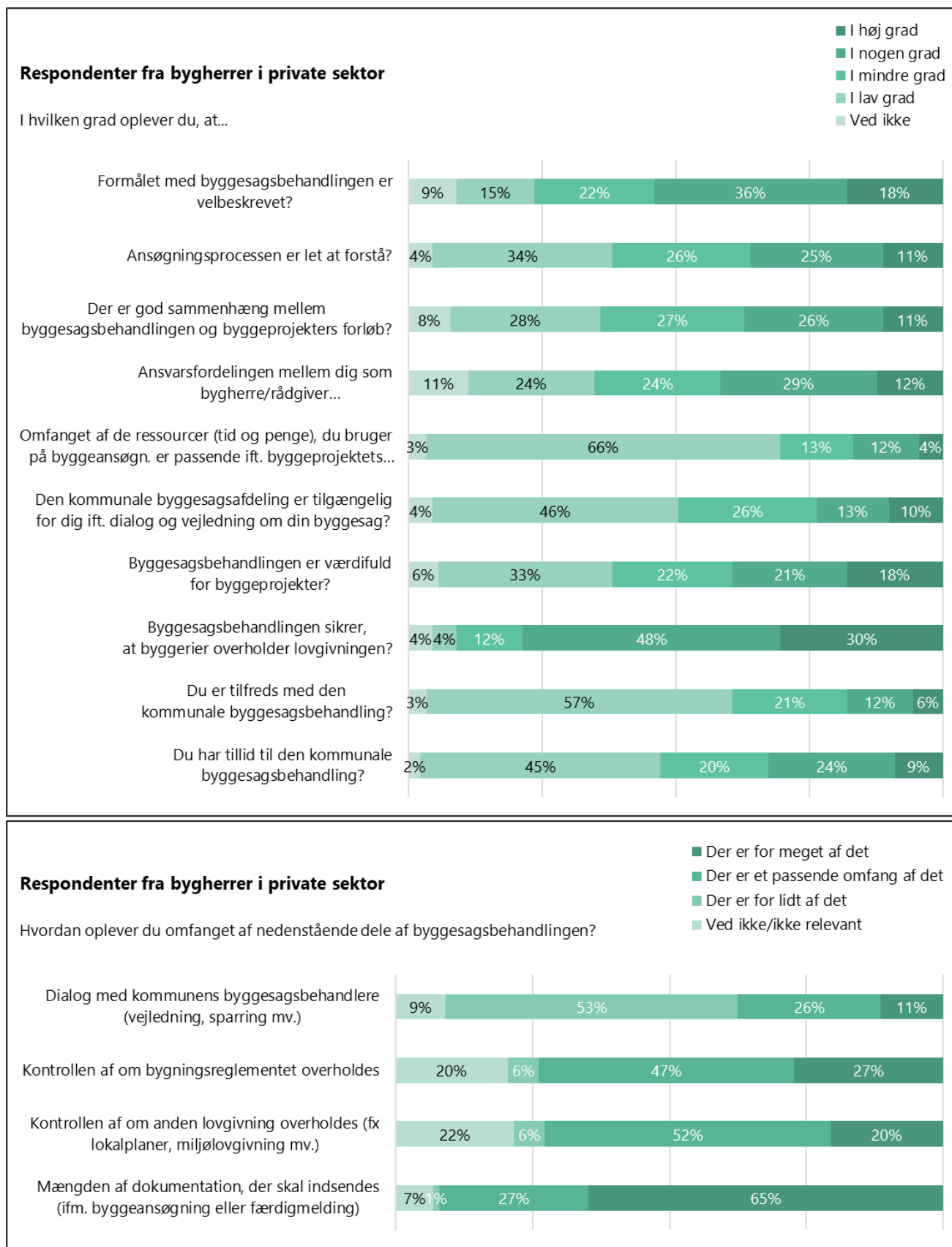


Figur 6.13: Antal gange, respondenterne har ansøgt om byggetilladelse - opdelt på ansøgertyper

6.4 Bilag 4: Professionelle bygherrers besvarelser (opdelt i offentlige/private)



Figur 6.14: Bygherrer fra den offentlige sektors vurderinger. Baseret på 14 besvarelser.



Figur 6.15: Bygherrer fra den private sektors vurderinger. Baseret på 89 besvarelser.

6.5 Bilag 5: Sammenfatning af ansøgertypernes behov

Tabellen herunder sammenfatter de typiske behov blandt de fire ansøgertyper. Som det ses, er mange af de grundlæggende behov de samme på tværs af ansøgertyper.

	PRIVATE BORGERE	PROFESSIONELLE BYGHERRER	RÅDGIVERE	UDFØRENDE
Primær interesse	At realisere et byggeprojekt for at maksimere brugs-værdien af en ejendom.	At realisere byggeprojekter for at maksimere den økonomiske værdi af ejendomme.	At udvikle gode projekter og yde kompetent og lønsom rådgivning til bygherre.	At udføre gode og lønsomme byggeprojekter for bygherre.
Primære behov	Tidlig dialog, pejling og afklaring ift. om et byggeprojekt sandsynligvis kan realiseres og under hvilke vilkår ...			
	... Ofte handler dette især om at sikre, at de overholder lokalplaner og de bebyggelsesregulerende bestemmelser.	... for at undgå unødige rådgiveromkostninger på projekter, der ikke kan realiseres.	... for at kunne yde god rådgivning og mindske risiko for at bygherre skal betale for spildt arbejde.	
	Sikre, at byggeriet opføres korrekt og lovligt ...			
	... så deres investering i byggeprojektet fremtidssikres.	... så deres investering i byggeprojektet fremtidssikres.	... så de ikke kan drages til ansvar for eventuelle fejl.	... så de ikke kan drages til ansvar for eventuelle fejl.
	Situationsnær vejledning og "oversættelse" af bygningsreglementets fagtermer, især ift. ansøgningsprocessen, brand- og konstruktionsklasser samt de bebyggelses-regulerende bestemmelser.	Proaktiv og løsningsorienteret dialog og sparring om krav, fortolkninger og mulige løsninger med byggesagsbehandlerne om, hvordan eventuelle udfordringer i projektet bedst og hurtigst kan løses ...		
		... særligt ift. løsningsmuligheder.	... særligt på tekniske områder.	... særligt ift. dokumentationskrav.
	Tidlig forventningsafstemning med kommunen om krav og forventninger og sagsbehandlingsprocessens tidsmæssige forløb, så byggeriet kan planlægges.			
	Hurtig sagsbehandling og byggetilladelse, så byggeprojektet kan igangsættes...			
		... Lange og uforudsigelige ventetider kan betyde, at businesscasen ikke hænger sammen og projektet må skrinlægges.		... Lange og uforudsigelige ventetider kan betyde lediggang eller flere projekter skal udføres samtidigt.
	En hurtig og forventningsafstemt proces ved færdigmelding, så uventede dokumentationskrav og andet, der kan forsinke ibrugtagningstilladelsen undgås...			
	... De private borgere har behov for at vide, hvilken dokumentation de skal efterspørge fra de udførende.	... Står byggeriet ubrugt hen efter færdiggørelse er det forbundet med store udgifter for bygherre.	... Rådgiverne skal forberede de udførende på hvilken dokumentation de skal levere.	... De udførende har behov for at kende de dokumentationskrav som kommune, bygherre og rådgivere stiller.