

Morten Bonnevie-Svendsen

Forutsigbar og effektiv plan- og byggesaksbehandling i Grenland



Grenlandsprosjektet

leveranseavtaler mellom kommune
og regionale myndigheter

BYGGFORSK

Norges byggforskningsinstitutt

Morten Bonnevie-Svendsen

Forutsigbar og effektiv plan- og byggesaksbehandling i Grenland

Prosjektrapport 277 – 2000

Prosjektrapport 277
Morten Bonnevie-Svendsen
**Forutsigbar og effektiv plan- og
byggesaksbehandling i Grenland**

Emneord: plan- og bygningsloven,
saksbehandling, effektivisering, regionalt
samarbeid, kvalitetsstyring

ISSN 0801-6461
ISBN 82-536-0687-7

100 eks. trykt av
S.E. Thoresen as
Innmat: 100 g Kymultra
Omslag: 200 g Cyclus

© Norges byggforskningsinstitutt 2000

Adr.: Forskningsveien 3 B
Postboks 123 Blindern
0314 OSLO
Tlf.: 22 96 55 55
Faks: 22 69 94 38 og 22 96 55 42

Innhold

Innhold	3
0 Sammen drag	5
0.1 Bakgrunn	5
0.2 Formål	5
0.3 Byggesaksreformen	5
0.4 Prosjektarbeidet	6
0.5 Resultatene	6
1 Innledning	7
1.1 Fylkesplanprosjekt 40	7
1.2 Mål 7	
1.3 Metode	8
1.4 Byggesaksreformens betydning	8
2 Om gjennomføring av prosjekt-arbeidet	9
2.1 Organisering	9
2.1.1 Interessenter	9
2.1.2 Deltagere og prosjektledelse	9
2.1.3 Styringsgruppe og deltagere	9
2.1.4 Fasedelt prosjektarbeid	10
2.2 Aktiviteter og arbeidsform	11
2.2.1 Aktivitetsoversikt	11
2.2.2 Ressurser	12
2.2.3 Fellesprosjektene	13
2.2.4 Redaksjonsgruppen	14
3 Resultater	15
3.1 Harmonisering av saksbehandling (Grenlandsstandard)	15
3.2 Tidlig medvirkning i planprosessen	16
3.3 Måling av behandlingstid - byggesak	17
3.3.1 Kapasitet og bemanning	17
3.3.2 Byggesaksbehandling i Grenland – nasjonal evaluering	18
3.4 Tidsbruk i planprosessen	22
3.4.1 Privatisering av planprosessen	22
3.4.2 Kapasitet til planbehandling	23
3.4.3 Registrering av tidsbruk	24
3.5 Kvalitetssystemer i byggesaksavdelingene	26
3.6 Samling av ”verktøy” i Grenlandsstandard	26
3.6.1 Felles struktur for kvalitetssystemene	27
3.6.2 Verktøy for tidlig medvirkning	27
3.7 Samarbeidsavtale - drift av Grenlandssamarbeidet	28
4 Informasjon og spredning	29
5 Videre arbeid	30
5.1 Videreføring av regional utvikling i Grenland	30
5.1.1 Dialog med kundegruppene	30
5.1.2 Effektivisering av felles verktøy	30
5.1.3 Evaluering av forutsigbarhet	30
5.1.4 Revisjon av fellesrutiner og kommunenes kvalitetssystemer	31

5.1.5 Spredning til øvrige Telemark	31
5.1.6 Informasjon til hovedutvalgene	31
5.2 Nasjonalt utviklingsarbeid -	31
5.2.1 Tilgang til hjelpemidler for planprosessen.....	31
5.2.2 Evaluering av Grenlandsmodellen	31
5.2.3 Registrering av tidsbruk / forutsigbarhet	32
5.2.4 Dialog mellom myndighet og næring - erfaringskonferanser	32
Litteratur.....	33

Vedlegg 1 Presseklipp

Vedlegg 2 Informasjonsark

Vedlegg 3 Samarbeidsavtalen

Vedlegg 4 Innholdsliste for Grenlandsstandarden

0 Sammen drag

0.1 Bakgrunn

Telemark fylkeskommune startet Fylkesplanprosjekt nr. 40 - "Bedre offentlig saksbehandling" høsten 1995. Prosjektets mål har vært forbedringer av offentlige tjenester i tilknytning til plan- og byggesaksbehandling. Utgangspunktet for prosjektet var blant annet rapporten "Søkelys på norsk plan- og byggesaksbehandling" som ble utarbeidet i regi av Off.sak for NTNF og NHO i 1992. I denne rapporten kommer Telemark fylke dårlig ut i statistiske sammenlikninger av behandlingstid for både byggesaker og plansaker.

0.2 Formål

I beskrivelsen til fylkesplanprosjekt 40 fremgår det at prosjektet skulle bygge på de anbefalinger og erfaringer som kunne overføres fra Rogalandsprosjektet¹ til Telemark. Det skulle utarbeides forpliktende samarbeidsrutiner mellom byggenæringen, kommunene og statlige og fylkeskommunale organer. Videre skulle den delen av fylkesplanprosjektet som omfattet kommunene i Grenland (Grenlandsprosjektet) knytte seg til "Kvalitetskommune-prosjektet" og danne en egen samarbeidsregion. Grenlandskommunene skulle forplikte seg til å samordne sine rutiner i forhold til næringsliv og byggebransjen og garantere lik forutsigbarhet, lik saksbehandling og like plan- og søknadsprosedyrer. Byggforsk ble engasjert som prosjektleder ved Morten Bonnevie-Svendsen, som tidligere hadde ledet "Kvalitetskommune-prosjektet", som var et pilotprosjekt for arbeid med kvalitetsstyring av byggesaksbehandling.

0.3 Byggesaksreformen

De varslede endringene i plan- og bygningsloven var blitt utsatt en rekke ganger og trådte endelig i kraft den 1.07.1997. Med dette kom det omfattende endringer i prosessen mellom byggenæringen og de offentlige myndighetene. Dette skulle få betydning for Grenlandsprosjektet idet kommunene i løpet av prosjektperioden måtte finne nye løsninger og endre saksbehandlingen i tråd med de omfattende endringene i regelverket. Søknadsprosessen ble lagt om, alle foretak i byggevirksomheten fikk et direkte ansvar overfor myndighetene og byggevirksomheten måtte heretter dokumentere kontroll av at myndighetskrav var oppfylt. Kommunene måtte på sin side være forberedt på å gi informasjon og planleggingsgrunnlag for utbyggeren i en forhåndskonferanse, vurdere kompetanse og tildele ansvarsrett til alle foretak med selvstendig ansvar, og være i stand til å vurdere kontrollbehov og drive tilsyn med foretakenes egenkontroll. I tillegg falt det nye informasjonsoppgaver på kommunene, som i betydelig grad måtte bistå med opplæring av foretakene i det nye regelverket. Dette skjedde dels ved at saksbehandlere i kommunene medvirket som godkjente veiledere for

¹ Rogalandsprosjektet, (1993), Norges forskningsråd, NHO

informasjonsarbeidet i regi av fylkesmannen høsten 1997, og siden direkte overfor profesjonelle og publikum.

0.4 Prosjektarbeidet

Prosjektet måtte deles i faser for å håndtere de langsiktige utviklingsoppgavene. Fase I og II omfattet arbeidet med å utvikle og innarbeide kvalitetsstyring i saksbehandlingen. Tradisjonelt har saksbehandling vært individuelle prosesser med liten grad av koordinering mellom den enkelte saksbehandler, men også med lite kontakt mellom kommuner. Utvikling av felles løsninger både innenfor den enkelte plan- og byggesaksavdeling, men også mellom kommunene sto sentralt i fase I og II. Det skulle vise seg at hovedtyngden av faglig samordning mellom kommunene dreide seg om byggesaksbehandling i fase I og II, mens planprosessen kom vesentlig tyngre inn i fase III. Dette var dels en konsekvens av byggesaksreformen, som krevde mye oppmerksomhet, men også tilsiktet. Felles utvikling innenfor planprosessen ville kreve en utvidelse av prosjektdeltagerne til å omfatte de regionale statlige og fylkeskommunale myndighetene. Dette skulle skje etter at kommunene var samkjørt i fase I og II.

I Fase III var en vesentlig del av oppgaven å definere ansvar for første kontakt overfor utbygger, tilrettelegge informasjon om krav til planutredningen og samkjøre kravgrunnlaget fra de regionale myndighetenes side. Samtidig ville det være behov for et registreringsverktøy for å kunne følge endringer og utvikling i tidsbruken i planprosessen.

0.5 Resultatene

I løpet av fire år skulle arbeidet omfatte utvikling av interne kvalitetssystemer i kommunene, samordning av rutiner mellom kommunene, utvikling og definering av samarbeidet med de regionale myndighetene og klargjøre for et mer organisert samspill med byggenæringen som sentral kunde. Videre ble det utviklet og tatt i bruk verktøy for måling av saksbehandlingstid i Grenlandskommunene som førte til at regionen ble pilotprosjekt for den nasjonale evalueringen av behandlingstid for byggesak. Arbeidet har vært en langsiktig utviklingsprosess, som ble konsolidert ved at det ble dannet en driftsorganisasjon for et utvidet Grenlandssamarbeid ved årsskiftet 1999.

1 Innledning

Telemark fylkeskommune definerte Fylkesplanprosjekt nr. 40 - "Bedre offentlig saksbehandling" høsten 1995. Prosjektet ble avgrenset til plan- og byggesaksbehandling. Disse behandlingsprosessene har tradisjonelt blitt oppfattet som uforutsigbare og byråkratiske med lang saksbehandlingstid. Denne offentlige saksbehandlingen berører folk flest, enten som byggherre/utbygger, eier/nabo eller som bruker/publikum. Det er videre store økonomiske interesser knyttet til disse saksbehandlingsprosessene som avveier interesseforholdet mellom det offentlige og de almene interesser knyttet til arealer og byggeprosjekter, og på den andre siden utbyggingsinteresser i offentlig eller privat regi.

1.1 Fylkesplanprosjekt 40

Plan- og spesielt byggesaksbehandling er kommunale tjenester som er eksponert utad, behandler interessekonflikter og er blitt oppfattet som byråkratiske og trege prosesser. Denne delen av lokal forvaltning har vært gjenstand for kartlegging og undersøkelser, og rapporten Søkelys på norsk plan- og byggesaksbehandling, 1992 oppsummerer en landsomfattende undersøkelse. I følge denne undersøkelsen hadde Telemark fylke lengst behandlingstid for plan og byggesak sammen med Oslo/Akershus. Rapporten ble utarbeidet i regi av Norges forskningsråd ved Off.sak-programmet i samarbeid med NHO, og var en del av grunnlaget for arbeidet med strategisk næringsplan som ledet frem til etableringen av fylkesplanprosjekt 40.

I fortsettelsen omtales fylkesplanprosjekt 40 som Grenlandsprosjektet. Det var dette navnet som siden ble brukt om prosjektet, og som er blitt brukt i forbindelse med spredning av prosjektets resultater.

1.2 Mål

I den tidlige prosjektbeskrivelse for Grenlandsprosjektet heter det:
"Saksbehandlingstid for plan- og byggesaker i Telemark skal ligge under landsgjennomsnittet i løpet av 1998."

"Hensikten med prosjektet er å få til reduksjon i saksbehandlingstiden, bedre kvaliteten og få til større grad av forutsigbarhet i behandling av plan og byggesaker."

I et notat fra arbeidsgruppen bak strategisk næringsplan av 6.8.95 sies det følgende om mål og gjennomføring:

- "Målsettingen med prosjektet er å sikre bedre kvalitet, større forutsigbarhet og bedre fremdrift i den kommunale plan- og byggesaksbehandlingen."
- "Fylkesplanprosjektet skal bygge på de anbefalinger og erfaringer som kan overføres fra "Rogalandsprosjektet" til Telemark. Det skal utarbeides forpliktende samarbeidsrutiner mellom byggenæring, kommune, statlige og fylkeskommunale organer."

- "Alle rutiner for plansaker og byggesaker skal registreres og gjennomgås med henblikk på en kvalitetssikring av både prosesser og sluttprodukt."
- "Grenlandskommunene skal i tillegg til den generelle målsettingen legge til rette for at alle kommunene forplikter seg til å samordne sine rutiner i forhold til byggebransjen og garantere lik forutsigbarhet, lik saksbehandling og like plan og søknadsprosedyrer."
- "Grenlandsprosjektet skal knytte seg til "Kvalitetskommune-prosjektet" og danne en egen samarbeidsregion."

Prosjektbeskrivelsen viser til erfaringer fra Rogalandsprosjektet. I Rogaland hadde en arbeidet med å tilrettelegge dialog mellom utbygger og det offentlige i systematiske forhåndskonferanser. Kvalitetskommune-prosjektet², som det også blir vist til, var et pilotprosjekt for utvikling og innarbeidning av kvalitetsstyring i byggesaksbehandlingen.

1.3 Metode

Fylkesplanprosjektets beskrivelse uttrykker: "I prinsippet er dette et kvalitetssikringsprosjekt for plan- og byggesaksbehandling. Mye av det prosjektet omfatter vil kunne overføres til andre områder innen offentlig saksbehandling." Ved å etablere Grenlandsprosjektet, etter prinsippene i "Kvalitetskommune-prosjektet", ble prosjektet en læreprosess for utvikling/innarbeidning av kvalitetsstyring i saksbehandlingen. Utviklingsarbeidet i fase I og II ble lagt opp etter prinsippene i Byggforsks 5-trinns modell³ for innarbeidning av kvalitetsstyring.

1.4 Byggesaksreformens betydning

Da prosjektet ble initiert desember 1995 var det varslet endringer i plan- og bygningsloven gjennom Odelstingsproposisjon nr. 39 (93-94). Byggesaksreformen som ble varslet ville innebære en betydelig omlegging av det lokale tilsynet med byggevirksomhet. Reformen markerte et skifte fra teknisk orientert detaljkontroll til systembasert tilsyn basert på overvåking og inspeksjon av byggebransjens styrings og kontrollsystemer. Denne endringen måtte også få konsekvenser for Grenlandsprosjektet, fordi saksbehandlingen ville bli omlagt i vesentlig grad. Prosjektets utfordringer ble derfor å definere nye saksbehandlingspraksis innenfor et mer generelt regelverk som lanserte en ny tilsynsfilosofi.

Kommunene fikk dermed en stor utviklingsoppgave som måtte ivaretas i prosjektarbeidet samtidig som byggesaksreformen ga nye utfordringer i form av veiledning og opplæring overfor byggenæringen og informasjon til publikum. Flere av kommunenes nøkkelpersoner ble engasjert som veiledere i fylkesmannens opplæring for andre kommuner.

2 Kvalitetskommune-prosjektet omfattet samarbeid mellom Drammen, Fredrikstad, Hamar, Haugesund, Stavanger, Steinkjer, Suldal og Time kommune. Innarbeidning av kvalitetsstyring og utvikling av et modellsystem for byggesaksavdelinger er nærmere omtalt i Byggforsk prosjektrapport nr. 224, 1997, Kvalitetsstyring for byggesaksavdelinger.

3 Byggforsk prosjektrapport nr. 224, 1997, Kvalitetsstyring for byggesaksavdelinger.

2 Om gjennomføring av prosjektarbeidet

2.1 Organisering

2.1.1 Interessenter

Bak Grenlandsprosjektets arbeid i Fase I og II står følgende interessenter Telemark fylkeskommune, Vekst i Grenland AS, Norges forskningsråd ved prosjektet "Samspill i byggeprosessen", NHO Telemark, Bamble, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien kommune. I fase III var arbeidet i tillegg støttet fra Miljøverndepartementet.

2.1.2 Deltagere og prosjektledelse

De kommunene som gikk med i prosjektet som deltagere var Bamble, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien kommune. I fase III ble prosjektet utvidet til også å omfatte de regionale myndighetene ved Telemark vegkontor, Telemark fylkeskommune og Fylkesmannen i Telemark.

Byggforsk ble engasjert som prosjektleder ved Morten Bonnevie-Svendsen⁴. I fase I og II ble daværende Byggesakssjef i Steinkjer kommune Hallgrim Bremset engasjert som prosjektmedarbeider, mens Terje Holsen fra Norges landbrukshøgskole ble engasjert på tilsvarende måte i prosjektets fase III.

2.1.3 Styringsgruppe og deltagere

Fase I og II

Prosjektets overordnede styring har skiftet noe gjennom prosjektperioden. I fase I og II var styringsgruppen sammensatt på følgende måte:

NHO	Else Hermansen
LO	Knut Liljeberg
BA-næring	Folke Axelson
Bamble kommune	Per Kristian Nilsen
Kragerø kommune	Olaf Keim
Skien kommune	Sten Ulrik Heines
Porsgrunn kommune	Lars Nicolaysen
Siljan kommune	Kjell Borgeraas
Telemark fylkeskommune	Torstein Fjeld (Planseksjonen)
Telemark fylkeskommune	Bjørnar Snedal (Næringsseksjonen)
Fylkesmannen i Telemark	Elisabeth Danielsen

Det var en relativt stor styringsgruppe hvor alle deltagerne i prosjektet var representert, og som avspeilet at kommunene også bidro med kontante midler til finansieringen i fase I og II.

⁴ Nå egen virksomhet i Origo Utvikling AS

Fase III

I fase III skiftet fylkeskommunens ledelse og Torbjørn Frantzen overtok som prosjektansvarlig. I denne perioden har styringsgruppen hatt følgende sammensetning:

Fylkesmannen i Telemark	Elisabeth Danielsen
Kommunenes Sentralforbund	Egil Aaadland
NHO Telemark	Nicolai Boye
LO Telemark	Knut Liljeberg

Deltagere og kontaktpersoner i kommunene og hos de respektive regionale myndighetene har vært:

Bamble kommune	Tore Gabrielsen
Kragerø kommune	Olaf Keim
Porsgrunn kommune	Bjørge Hilde Herfindal
Siljan kommune	Rune Sjølland og Kjell Borgeraas
Skien kommune	Olav Backe-Hansen og Olav Risnes
Vegkontoret i Telemark	Marit Pettersen Lindgren
Fylkesmannen i Telemark	Kristin B. Vindvad
Telemark fylkeskommune	Gunnar Berg og Lene Hennem

2.1.4 Fasedelt prosjektarbeid

Kort oppsummert kan en beskrive Grenlandsprosjektet som oppdelt i tre faser med varierende fokus.

Fase I og II, i perioden 1995-1997, har hatt hovedfokus på byggesaksbehandling og samkjøring mellom plan- og byggesak internt i de enkelte kommunene, men også utvikling av felles rutiner for å sikre lik behandling fra kommune til kommune. Arbeidet førte frem til en servicegaranti og det ble utarbeidet en samarbeidsavtale basert på den såkalte Grenlandsstandard.

Grenlandsstandard er en samling felles rutiner for samarbeidet mellom de fem kommunene Bamble, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien, og er grunnlaget for den formalisert forpliktelsen om en ensartet byggesaksbehandling som blant annet omfatter registrering av saksbehandlingstid etter en felles mal.

Etter avslutningen av arbeidet i Fase II, ved utløpet av 1997, gikk arbeidet kontinuerlig med videre utvikling i Fase III i perioden 1998-1999. Hovedoppgaven i fase III var utvikling av samarbeidet mellom de ulike myndighetene og myndighetsnivåene i planprosessen. Arbeidet fra fase II skapte et fundament for den videre prosessen ved at kommunene var godt samkjørt og i stand til å føre en felles dialog overfor de regionale statlige og fylkeskommunale myndighetene.

I fase III ble prosjektet utvidet med deltagelse fra Vegkontoret i Telemark, Telemark fylkeskommune ved planseksjonen og kulturseksjonen og avdelingene miljø, landbruk, samfunns- og samordningsavdelingen hos Fylkesmannen i Telemark.

Planprosessen må tilpasses en ny virkelighet hvor de private interessene står for planleggingen. Registreringer som viste at ca. 80 % av planforslagene i Grenlandsregionen fremmes av private forslagsstillere. Sentralt i Fase III var derfor arbeidet med samordning av krav til private planforslag, kommunens informasjon om behov for planutredning overfor utbygger og samarbeidet i planforum.

Fase III (1998-1999) har hatt som mål å sikre en forutsigbar og bedre samkjørt planprosess i Grenlandsregionen. Videre ble det utviklet nye løsninger for saksbehandlingen for å sikre medvirkning fra de regionale myndighetene i tidlig planfase og det er foretatt systematiske målinger av behandlingstid for planer fra og med 1997. Grenlandssamarbeidet er formalisert ved en samarbeidsavtale ved prosjektavslutningen som sikrer en driftsmessig oppfølging av utviklingsarbeidet og de resultatene som er oppnådd.

	Fase I	Fase II	Fase III
Periode	nov. 95 – mai 96	sept. 96 – sept. 97	sept. 97 - 99
Avgrensning	Samarbeid mellom kommuner, plan og byggesak		Samarbeid mellom myndighetsnivå i planprosessen
Tema	avd. handlingsplan definere forbedringsarbeid resultatmåling felles forbedringsprosjekter	oppbygging av avd. kvalitetssystem endringer i regelverket formalisere leveringsgaranti revisjonsteknikk	Felles forståelse av planprosess Måling av tidsbruk Krav til planutredning og forutsigbar respons

Fig. 214 Faseinndeling for Grenlandsprosjektet

2.2 Aktiviteter og arbeidsform

Arbeidet har vært basert på at deltagerne skaper sine egne løsninger og resultater gjennom en tilrettelagt utviklingsprosess. Prosjektledelsen har bidratt med kompetanse om styringssystemer og utviklingsprosessen samt tilrettelagt ved bruk av ressurspersoner og ved å sikre tilgang til relevant erfaring fra andre utviklingsprosjekter. Veiledning har skjedd gjennom besøk i hver kommune og hos de regionale myndighetene, mens erfaringsoverføring har stått sentralt på fellessamlinger for alle deltagerne.

2.2.1 Aktivitetsoversikt

Fellessamlingene har hele tiden vært viktige deler av utviklingsprosessen. I fase I og II var arbeidet med utvikling av felles praksis og systemer for den interne styringen av saksbehandlingen sentral tema på fellessamlingene. Under fellessamlingene i fase III var diskusjoner mellom kommunene og de regionale myndighetene viktige bidrag for å etablere felles forståelse av planprosessen og arbeidsdelingen mellom myndighetene.

I prosjektet er det brukt relativt stor andel av kostnadene til fellessamlingene. Deltagerne understreker at disse samlingene hatt stor betydning for erfaringsutveksling og gjensidig inspirasjon. Omfanget av fellessamlingene og aktiviteter i styringsgruppen fremgår av tabellen under.

<p>Styringsgruppen har hatt følgende møter:</p> <p>nr. 1 11.12.1995 nr. 2 21.02.1996 nr. 3 22.08.1996 nr. 4 17.01.1997 nr. 5 14.05.1997 nr. 6 27.08.1997 nr. 7 14.04.1998 nr. 8 02.11.1998 nr. 9 25.03.1999 nr. 10 29.10.1999</p>	<p>Det har vært avholdt følgende fellessamlinger:</p> <p>nr. 1 5.-6.12.1995, Høyers hotell nr. 2 26.-27.03.1996, Straand Hotel, Vrådal nr. 3 25.-26.09.1996, Vic Hotel, Porsgrunn nr. 4 7.02.1997, Rica Hotel Ibsen, Skien nr. 5 28.-29.05.1997, Skjærgården Hotell, Bamble nr. 6 2.12.1997, Skjærgården Hotell, Bamble nr. 7 28.-29.04.1998, Skjærgården Hotell, Bamble nr. 8 3.06.1998, Tingsalen, Gamle fylkeshuset nr. 9 3.11.1998, Statens Hus nr. 10 25.03.1999, Hotell Vic, Porsgrunn nr. 11 9.-10.06.1999, Halen gård, Bamble nr. 12 8.09.1999, Hotell Vic, Porsgrunn (ledere) nr. 13 27.10.1999, Vic, Porsgrunn (møte med BA)</p> <p>Kurs for øvrige Telemarkskommuner i Bø, 16.11.1999 nr. 14 7.-8.12.1999, Hotell Vic, Skien (avslutning)</p>
--	---

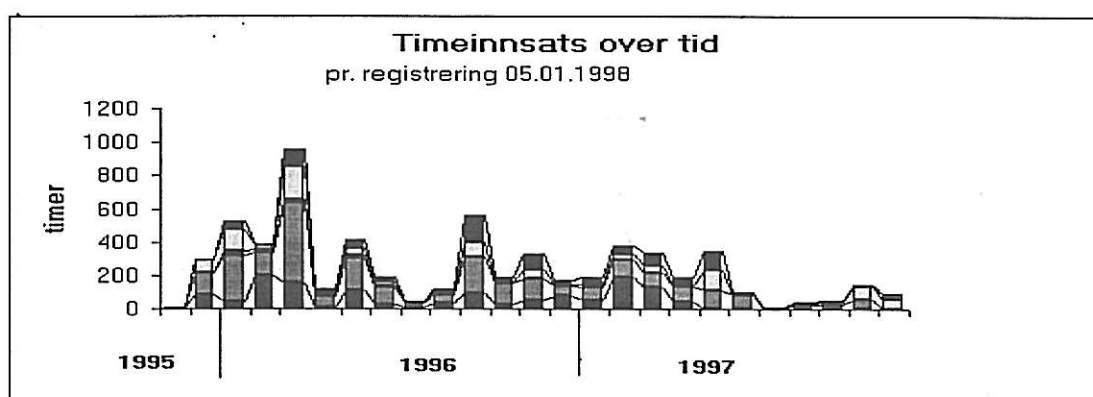
Fig. 221 Oversikt over aktiviteter som er gjennomført i prosjektperioden. Dagsbesøk hos kommunene, møter i redaksjonsgruppen og i planforum er ikke tatt med i denne tabellen.

2.2.2 Ressurser

Egeninnsats

Ved siden av de finansielle ressursene har deltagerens egen investering ved bruk av tid til utviklingsarbeidet vært helt avgjørende for prosjektet!

I fase I og II ble det inngått egne avtaler med hver enkelt deltager for å sikre både fokus fra ledelsen og tilstrekkelig tid til utviklingsprosessen. Deltagerkommunene måtte sette av tid til utviklingsarbeidet med ca. 12 timer hver for leder og for 1-2 medarbeidere på plan- og byggesaksavdelingen. Dette ble siden fulgt opp med timelisteføring og månedlig rapportering. Figuren under viser hvordan en samlet timeinnsats på 6200 timer er fordelt over prosjektperioden fra desember 1995 til desember 1997 (fase I-II).



Figur 222 Figuren viser fordeling av akkumulert timeinnsats fra deltagerne for fase I og II i perioden desember 1995 til desember 1997

I fase I og II varierte kommunenes innsats varierte fra i overkant av 1000 timer til 2600 timer, med unntak av Siljan kommune, og ressursinnsatsen var i overensstemmelse med avtalene som var inngått med hver enkelt kommune.

Registreringen av tidsbruk til utviklingsarbeidet er ført videre i fase III. I løpet av 1998-1999 er det til sammen registrert 2100 timeverk, hvorav de regionale myndighetene står for ca. 40 % av denne timeinnsatsen. Den samlede registrerte egeninnsatsen over hele prosjektperioden kan dermed summeres til 8.300 timeverk i løpet av fire år. Dette er et uttrykk for den prosessen som er nødvendig for å sikre medvirkning og skrittvis samkjøring av praksis mellom 5 kommuner og 3 ulike regionale myndigheter. Med en timesats anslått til 400,- vil egeninnsatsen i timeverk utgjøre ca. 3,3 millioner i løpet av prosjektperioden og dermed den langt største ressursinnsatsen, kfr. neste avsnitt.

Finansiering

Prosjektet har hatt mange interessenter, slik det fremgår av finansieringsoversikten på neste side. Den samlede finansielle rammen er i størrelsesorden på ca. 1,5 million over prosjektperioden på drøye fire år, se tabell 222. Prosjektfinansieringen har utløst en egeninnsats som er tilnærmet 3 ganger så stor som det finansielle bidraget.

Tab. 222 Sammenstilling av finansiering for hele prosjektperioden.

Finansierer	Fase I og II 1995 - 1997		Fase III 1998 - 1999		Sum
Telemark fylkeskommune	100.000	100.000	100.000	100.000	400.000
Miljøverndep.	-	-	150.000	125.000	275.000
NHO	-	-	75.000	75.000	150.000
Norges forskningsråd	-	50.000	150.000	80.000	280.000
Vekst i Grenland	100.000	100.000	-	-	200.000
Kommuner	75.000	100.000	-	-	175.000
Sum	275.000	350.000	475.000	380.000	1.480.000

2.2.3 Fellesprosjektene

Tidlig i prosjektet ble det klart at arbeidet med å samkjøre praksis og oppfylle prosjektmålet om at "alle kommunene forplikter seg til å samordne sine rutiner i forhold til byggebransjen og garantere lik forutsigbarhet, lik saksbehandling og like plan og søknadsprosedyrer", ville kreve en formalisert avtale. Denne avtalen måtte bygge på en definert felles praksis innenfor deler av tjenesteproduksjonen hvor det var viktig å skape en gjenkjennelse av behandlingsprosessen fra kommune til kommune for publikum og søkere. Fellesprosjektene fremgår av tabell 223.

Tab. 223 Oversikt over fellesprosjekter, ansvarlige delprosjektledere og innhold i prosjektene.

FELLESPROSJEKTER	Ansvarlig	Kort beskrivelse
Forhåndskonferansen Plan og byggesak	Olav Backe-Hansen, Skien	Utvikle en modell for gjennomgang av et byggeprosjekt i en tidlig konferanse med søker eller forslagsstiller, slik at premisser for søknad og planforslag er godt opplyst. Dette skal bidra til en forutsigbar prosess for søker/forlagsstiller og sikre et hensiktsmessig saksunderlag for kommunen.
Felles krav til søknadsmaterialet Plan og byggesak	Olaf Keim, Kragerø	Definere hva som skal være felles minimumskrav for søknad om byggetillatelse eller for å fremme planforslag.
Standard for første svar Plan og byggesak	Tore Gabrielsen, Bamble	Utvikle en mal for svarbrev og definere en felles svarpraksis slik at det gis tidlig tilbakemelding til søker/forlagsstiller etter en felles standard.
Definisjon av saksbehandlingstid Byggesak	Bengt Næspe, Porsgrunn	Definere kriterier for hvordan saksbehandlingstid skal måles, slik at dette kan skje på en enhetlig måte i alle kommunene, og med sikte på å danne en nasjonal standard.
Definisjon av saksbehandlingstid Plan	Gunnar Berg, Porsgrunn	

Hvert fellesprosjekt ble ivaretatt av interkommunale arbeidsgrupper som fikk i oppgave å utrede løsninger og dokumentere rutiner/hjelpemidler som skulle inngå i kvalitetssystemet til den enkelte avdelingen.

Når fellesprosjektene kom i gang viste det seg at disse oppgavene ble prioritert foran avdelingenes individuelle utviklingsoppgaver. I flere av kommunene ble derfor utviklingen av de individuelle kvalitetssystemene ikke fulgt opp i en løpende prosess. Dette er en påminnelse om at det kollektive utviklingsarbeidet er en motiverende faktor, men også en påminnelse om at utvikling alltid kommer i konkurranse med driftsoppgaver. Sannsynligheten er stor for å miste fokus på utviklingsoppgaven, når disse oppgavene blir mange i tillegg til de daglige oppgavene. Derfor var det av stor betydning å ha et svært avgrenset sett med arbeidsmål i utviklingsprosessen.

2.2.4 Redaksjonsgruppen

For å ferdigstille rutiner og hjelpemidler som skulle inngå som felles verktøy i *Grenlandsstandard* ble det etablert en redaksjonsgruppe med medlemmer fra hver av de regionale myndighetene og fra kommunene.

Deltagere i redaksjonsgruppen var:

Telemark Vegkontor	Turid Vongraven
Telemark fylkeskommune ved planseksjonen	Lene Hennem, Gunnar Berg
Fylkesmannen i Telemark	Kristin Vindvad
kommunegruppen	Olav Backe-Hansen (Skien)
	Jon Keim (Porsgrunn)

I løpet av perioden april - september 1999 har redaksjonsgruppen hatt 4 møter. Arbeidet munnet ut i en samling av dokumenter som ble oversendt Plan- og Byggesaksforum for godkjenning. Dokumentene i *Grenlandsstandard* ble endelig godkjent den 7.12.99.

3 Resultater

De resultatene vi oppsummerer her er av materiell karakter. Prosjektet har gitt deltagerne utfordringer med hensyn til ledelse, oppfølging, koordinering og vært en betydelig prøve på viljen til å skape resultater sammen. Prosjektet har lansert prinsipper om kvalitet, hvordan feil kan forebygges og satt fokus på arbeid med forbedringsprosesser. Metaforen om den lærende organisasjonen rommer mye av tankegodset som vi har lagt til grunn i dette prosjektet. Det betyr at ny kompetanse, ny innsikt og personlig erfaringslæring også vil være viktige deler av prosjektresultatet. Vi vil at dette skal være nevnt, og tar i fortsettelsen for oss de mer håndgripelige resultatene av arbeidet.

3.1 Harmonisering av saksbehandling (Grenlandsstandarden)

Som grunnlag for intensjonsavtalen (28.05.1997) om samarbeid mellom de fem kommunene sto arbeidet med fellesprosjektene sentralt, kfr avsnitt 2.2.3. I det følgende gjennomgår vi ganske kort resultatene av arbeidet med fellesprosjektene.

Forhåndskonferansen

Forhåndskonferansen som en formalisert ordning ble innført ved ikrafttreden av de nye byggereglene som et felles planleggingsmøte mellom utbyggersiden og kommunens byggesaksavdeling. Formålet var gjensidig orientering slik at søkeren kan få opplysninger til sin søknad samtidig som kommunen blir orientert om planene for byggeprosjektet. I Grenlandsprosjektet var det naturlig å lage en felles mal for hvordan disse møtene skulle gjennomføres. Malene er tatt i bruk og kommunene rapporterer om gode erfaringer.

Felles krav til søknadsmaterialet

På samme måte som for forhåndskonferansen ble det utarbeidet felles krav til søknadsmaterialet for både søknad om byggetillatelse og for private planforslag. Krav til byggetillatelse ble utarbeidet som en detaljert liste for krav til søknader om enebolig i regulert strøk. Denne omfatter både søknadens innhold med vedlegg beregnet for publikum samt detaljerte retningslinjer for tegningsmaterialet basert på Husbankens publikasjon HB 7.B.1.2.

Ved prosjektets avslutning er det behov for å gå videre med oppdatering av denne listen, for å gjøre tilpasninger til utviklingen av krav til søknadsdokumentasjonen.

Standard for første svar

Standard svarbrev skal bekrefte mottak av søknad og gi opplysning om hvem som er saksbehandler. Det er utarbeidet både rutiner for bruk av svarbrev og en rekke maler for de ulike sakstypene. Svarbrevene er ikke fullt ut standardisert, og intensjonen om angivelse av behandlingstid har vært vanskelig å oppfylle i forbindelse med omlegging av regelverket og innføring av ny saksbehandlingspraksis.

Når ny saksbehandlingspraksis er konsolidert, bør en kunne gå videre slik at alle kommuner kan oppgi forventet behandlingstid.

Felles behandlingsgebyr

Det er nå en felles struktur og tilnærmet like satser for byggesaksbehandling hos deltagerkommunene. Arbeidet med denne harmoniseringen har pågått over lang tid og ble initiert før Grenlandsprosjektet.

Felles informasjon

Det er utarbeidet følgende felles brosjyrer som informerer om søknad og felles saksbehandling etter plan- og bygningsloven. Følgende brosjyrer er laget:

- Informasjon om mindre tiltak: "Skal du oppføre lekestue eller har du mindre byggeplaner?"
- Informasjon om ny plan- og bygningslov: "Skal du planlegge eller oppføre bygg etter 1 januar 1998?"
- Informasjon om skilt: "Skal du montere skilt – eller bare henge opp noe reklame?"

Det er allerede lagt planer for å revidere dette informasjonsmaterialet, samt å utvikle ny felles informasjon.

3.2 Tidlig medvirkning i planprosessen

Ved innledningen til arbeidet i Fase III oppga de regionale myndighetene at de brukte i størrelsesorden 80 % av sine ressurser for planbehandlingen i høringsfasen. Samtidig ble det gitt uttrykk for at de regionale myndighetene ikke kom tilstrekkelig tidlig i inngrep med nye planforslag. Dette førte til at råd og veiledning som ble gitt lenger ut i prosessen fikk liten innflytelse på arbeidet med planforslagene. Som en følge av dette var det viktig å finne løsninger som gjorde det mulig å sikre bedre kontakt mellom forslagsstiller og myndighetene i tidlig planfase.

Et annet spørsmål knyttet til seg til arbeidsdelingen mellom var de lokale og de regionale myndighetene. Det er åpenbart at kommunene fortsatt vil ha den første kontakten med nye planforslag. Dernest er det kommunen som har den primære interessen i å legge til rette for gode løsninger innenfor rammen av kommuneplan. Som en følge av dette ble det lagt til rette for tidlig medvirkning basert på tre ulike elementer:

Samkjøring av de generelle planforutsetningene mellom kommune og de regionale myndighetene.

Kommunal forhåndskonferanse for planforslag i erkjennelse av at kommunen er den instans som forslagsstiller skulle forhold seg til

Referat fra forhåndskonferansen som sammen med et noe mer informativt varsel gir regionale myndigheter anledning til å kvalitetssikre grunnlaget for planleggingen i tidlig fase.

Figur 32 illustrerer Grenlandsmodellen.

Den private planutviklingen

Den offentlige planprosessen

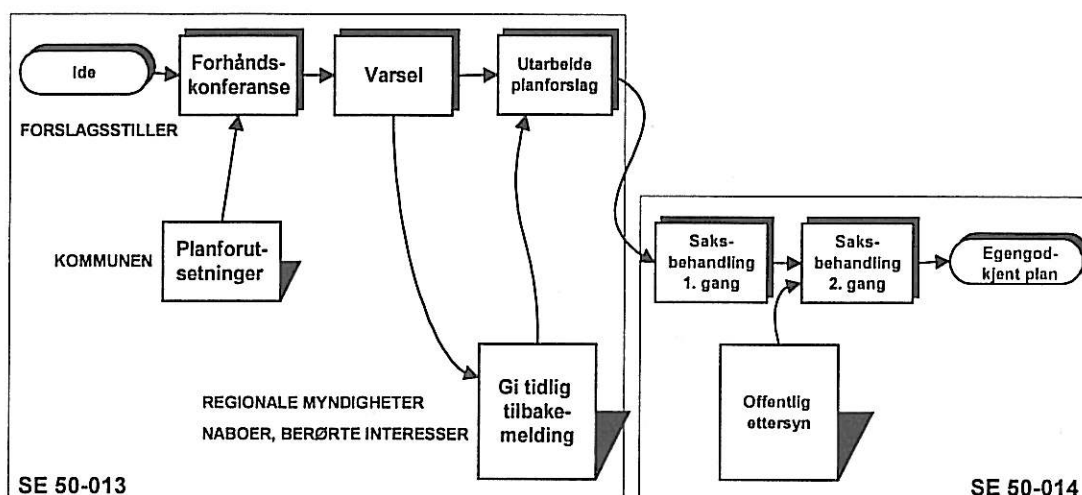


Fig. 32 Grenlandsmodellen innebærer at de lokale myndighetene gir innspill om planforutsetninger i forhåndskonferansen, mens de regionale myndighetene kvalitetssikrer forutsetningene for planarbeidet som reaksjon på varselet.

Det er utviklet felles verktøy for å ivareta disse forholdene i den praktiske saksbehandlingen. Dette er rutiner og hjelpemidler som inngår i Grenlandsstandarden.

3.3 Måling av behandlingstid - byggesak

3.3.1 Kapasitet og bemanning

Saksbehandlingstid påvirkes av regelverket, men selvsagt også av ressurstilgangen som kommunene vil disponere til dette formålet. Det gir derfor liten mening å analysere behandlingstid uten samtidig å sette dette i forhold til kapasiteten på saksbehandlingssiden.

Kapasitet til saksbehandling i årsverk

Tab. 331 Kapasitet for byggesaksbehandling er angitt som antall årsverk i kommunene.

	Skien	Porsgrunn	Siljan	Kragerø	Bamble	Sum
1997	ca. 7	4,5	0,3	1,8	3,5	17,1
1998	7,5	4,5	0,3	1,8	3,5	17,6
1999	7,5	5,5	0,3	2,8	3,5	19,6

Tabell 331 gir uttrykk for faktisk årsverk som har vært tilgjengelig for saksbehandling. Årsverkene er ikke korrigert for sykefravær og stillinger som midlertidig er ledige. Stillingshjemler som har vært "frosset" er ikke inkludert. Vi ser at kapasiteten til saksbehandling har vært stabil med en viss økning i regionen sett under ett.

3.3.2 Byggesaksbehandling i Grenland – nasjonal evaluering

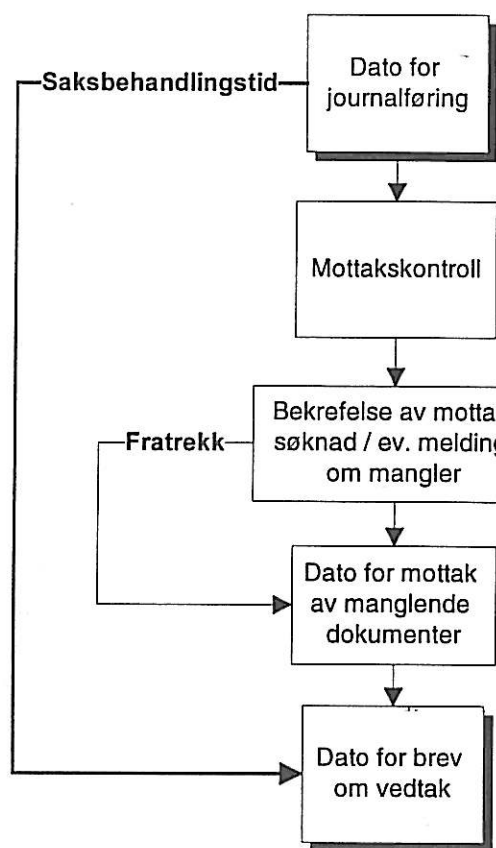
Saksbehandlingstid har stått sentralt i prosjektet av flere grunner. Både fordi dette er en viktig målestokk for service, men også fordi det har vært prosjektets oppgave å finne frem til felles praksis og dermed en entydig måte å definere saksbehandlingstid på. Allerede før Grenlandsprosjektet var etablert var Skien og Porsgrunn kommune i gang med systematiske registreringer. I Grenlandsprosjektet ble en enig om en enkel definisjon som målegrunnlag og registreringer ble utvidet til å omfatte alle kommunene.

Det foreligger derfor registreringer på et ensartet grunnlag fra hele Grenlandsregionen fra og med 1997 og frem til i dag. Dette er bakgrunnen for Grenland ble valgt som nasjonal referanseregion når en skulle evaluere hvilke virkning Byggesaksreformen ville få for utviklingen av saksbehandlingstid.

Definisjon av saksbehandlingstid

Saksbehandlingstid er definert ved en minimumsdefinisjon som skal være enkel å bruke. Definisjonen tar utgangspunkt i den ventetiden som søker opplever. Dette er en viktig service-indikator for alle kommuner⁵. Grenlandsstandard definerer den oppdelingen som alle de fem kommunene har forpliktet seg til å bruke, og som baserer seg på følgende prinsipper:

⁵ For interne formål kan det ha interesse å velge flere målepunkter. Det er opp til den enkelte kommune å dele opp behandlingsprosessen i flere milepeler enn det som er brukt i Grenlandsstandard.



1. Saksbehandlingstiden måles som gjennomsnittet av alle søknader fordelt på bygningstyper. Meldinger registreres separat.
2. Saksbehandlingstid måles i løpende kalenderdager.
- 3 Saksbehandlingstiden måles fra den dato hvor saken er registrert som søknad første gang, og løper frem til søker får formelt svar på søknaden. Ved trinnvis behandling måles tiden frem til svar på søknad om rammetillatelse.
4. Tid som påløper for nabovarsel, etter mottak av søknad skal regnes inn i saksbehandlingstiden.
5. Hvis det er mangler ved søknaden, skal det gjøres fratrekk for den tiden som går fra det sendes melding til søker om mangler, til det foreligger tilstrekkelige dokumenter, slik at søknaden kan behandles.

Fig. 332 Definisjon av saksbehandlingstid slik det er lagt til grunn i Grenlandsstandarden.

Definisjonen må videre sees i sammenheng med klassifisering av sakstyper, som i Grenland er knyttet til enkle kategorier av bygningstyper. Se tabell 333.

Tab. 332-1 Klassifisering av søknadsobjekt som grunnlag for registrering av behandlingstid for ulike byggeformål

Nr.	Bygningstyper som grunnlag for måling av saksbehandlingstid
1	Enebolig
2	Flerfamiliebolig (inntil 4 leiligheter)
3	Flerfamiliebolig (mer enn 4 leiligheter)
4	Forretning - kontor
5	Offentlig bygg
6	Industribygg
7	Driftsbygning
8	Fritidsbolig
9	Garasjer
10	Uthus - båthus
11	Tilbygg
12	Brygge
13	Skilt
14	Tekniske installasjoner

Inndelingen i 333 er basert på bygningstyper og gir mulighet for politiske styring ved at ulike byggeformål kan gis forskjellig prioritet avhengig av den politiske dagsordenen.

På denne måten kan "service-profilen" og nominell behandlingstid kunne styres for ulike formål som eksempelvis fritidsbolig og forretning.

Det registreringsverktøyet som er brukt åpner også for at behandlingstid kan knyttes til søknadskategori i henhold til plan- og bygningslovens inndelinger som § 95 b, regulert/uregulert, tilbygg/nybygg/ombygging osv. Se nærmere om måleverktøyet i eget avsnitt lenger ut i rapporten.

Saksinngang i kommunene

Den ekstraordinære saksinngangen i romjulen 1997 falt sammen med at det generelt var stor aktivitet i byggenæringen i 1997. I 1998 sto kommunene overfor to nye utfordringer. En skulle innføre saksbehandling etter nye regler for alle nye saker som kom inn etter 1.1.1998. Samtidig var det et ekstraordinært "overheng" av saker fra 1997, på grunn av stor søknadsaktivitet forut for iverksetting av de nye reglene. Dette "overhengen" representerte 2-3 måneders normal saksinngang, og skulle behandles etter tidligere (gammelt) regelverk.

Tab.332-2 Tabellen viser saksmengde som antall ferdigbehandlede saker i henholdsvis 1997 og 1998. Her er saker som "ligger over" ved årsskiftet og er ferdig-behandlet i 97 henholdsvis 98 tatt med.

Saksmengde før / etter byggesaksreformen (ferdigbehandlet i perioden)						
	Skien	Porsgrunn	Bamble	Siljan	Kragerø	Sum
1997	771	575	339	21	523	2229
1998	458	439	346	18	479	1740
Årsverk 97 / 98	7 / 7,5	4,5 / 4,5	3,5 / 3,5	0,3 / 0,3	1,8 / 1,8	
Saker pr.						Snitt:
årsverk: 1997	110	127	97	70	290	139
1998	61	98	99	60	266	117

Vi ser at kommunene gjennomgående ferdigstiller vesentlig flere saker i 1997 enn i 1998.

Måleverdier for saksbehandlingstid

Dette er første gang behandlingstid for søknader om byggetillatelse er målt etter en felles definisjon i flere kommuner. Behandlingstid før byggesaksreformen, for 1997 og 1998 er presentert i de følgende tabellene, og er basert på ArkiData sin rapport⁶ til det nasjonale evalueringsprosjektet.

⁶ Næspe, B., ArkiData, Nøkkeltall for byggesaker i Grenland, 1999
Se også rapporten her: www.arkidata.no

Tab. 332-3 Registrerte behandlingstider for saker i Grenlandskommunene som er ferdigbehandlet i løpet av 1997, inklusive overheng av gamle saker ved årsskiftet 1996/1997. (*) Tallene for Siljan bygger på et lite antall ferdigbehandlede saker og er derfor ikke medregnet i gjennomsnittstallene.

Behandlingstid byggesak i uker – før byggesaksreformen hele 1997						
	Skien	Porsgrunn	Bamble	Siljan	Kragerø	Snitt*
Enebolig	9,2	9,5	4,7	0,8	5,2	7,2
Garasje	4,9	7,8	6,0	1,1	4,2	5,7
Fritidsbolig	16,5	11,7	6,1	-	5,2	9,9
Industri	8,7	6,5	5,6	0,6	3,5	6,1
Forretning, kontor	11,4	6,2	6,9	-	8,2	8,2
Skilt	15,8	13,1	6,1	-	3,8	9,7

For 1997-sakene fremgår det av tabell 332-3 at industri og garasje er de to kategoriene hvor behandlingstiden er kortest, og med høy prioritering i alle kommunene. Ikke overraskende går fritidsboligsakene markert mye raskere i både Bamble og Kragerø enn i Skien og Porsgrunn. Begge kommunene har næringsinteresser knyttet til fritidsbebyggelsen. Eneboligsakene er de desidert største kategoriene i antall saker i alle kommuner med unntak av Kragerø som har flere fritidsbolig-saker enn enebolig. Vi ser at disse sakene bruker mellom 1-2 måneder på behandling frem til første tillatelse, med raskest behandling i Bamble og Kragerø.

Effekten av byggesaksreformen slo til for fullt fra og med 1.1.1998. Da var det slutt med overgangsbestemmelsene og alle søknader måtte fremmes etter de nye reglene for søknadsprosess, ansvar og kontroll. Dette kan vi lese av tallene for saksbehandlingstid for 1998.

Tab. 332-4 Registrerte behandlingstider for saker i Grenlandskommunene som er ferdigbehandlet i løpet av 1998, inklusive overheng av gamle saker ved årsskiftet 1997/1998. (*) Tallene for Siljan bygger på et lite antall ferdigbehandlede saker og er derfor ikke medregnet i gjennomsnittstallene.

Behandlingstid byggesak i uker – etter byggesaksreformen Hele 1998, (med overheng)						
	Skien	Porsgrunn	Bamble	Siljan	Kragerø	Snitt*
Enebolig	8,1	6,6	12,8	2,2	11,0	9,6
Garasje	8,4	4,5	14,7	2,0	6,5	8,5
Fritidsbolig	7,9	11,3	10,9	-	10,6	10,1
Industri	6,2	7,9	6,1	-	5,6	6,5
Forretning, kontor	8,0	5,3	9,4	6,7	8,7	7,9
Skilt	5,7	6,4	9,1	-	4,4	6,4

Året 1998 må betraktes som et overgangsår, med utvikling av ny praksis både hos byggenæringen og i kommunene som følge av omleggingene i regelverket. Rutiner for effektiv saksbehandling må ha en viss utviklingsprosess, og effekten av byggesaksreformen vil sannsynligvis ikke være godt innarbeidet før i 1999. Det er allikevel nyttig å undersøke 1998-tallene.

Ved å sammenlikne tabellene 332-3 og 332-4 ser vi at behandlingstiden for garasje og eneboliger i snitt har økt med 2-3 uker, og fritidsbolig-sakene har økt med 4-5 uker i Kragerø og Bamble fra 1997 til 1998. Mye tyder på at industri og forretning, kontor

fortsatt har meget høy prioritet. Her er det praktisk talt ingen økning for snitt-tallene, og faktisk en reduksjon i behandlingstiden for Skien og dels for Porsgrunn når det gjelder kontor. Det er åpenbart at med innfasing av de nye byggereglene er det alle småhus-prosjektene som har måttet tåle økning i behandlingstiden i løpet av 1998.

For lesere som vil følge utviklingen i Grenland, vil vi vise til www.arkidata.no som er prosjektleder for evalueringen av nøkkeltallene. Her vil de nye tallene for 1999 bli tilgjengelig, samt på BE's hjemmesider .

Måleverktøyet

Det er brukt et felles databaseverktøy⁷ for registrering av behandlingstid i alle de fem kommunene. Programmet er et frittstående registreringsverktøy med mulighet for fleksibel generering av statistikk og rapporter. Programmet er utviklet av ArkiData ved Bengt Næspe, tidligere byggesakssjef i Skien og etatsjef i Porsgrunn.

For å sikre effektiv registrering uten dobbeltarbeid i fremtiden, vil det være helt avgjørende at statistikk og rapportgenereringsfunksjonene fra frittstående programmer kan koples til databaser som genereres av de ordinære kontorstøtte-programmene.

3.4 Tidsbruk i planprosessen

Grenlandsprosjektet har innledningsvis hatt stor oppmerksomhet rettet mot kort behandlingstid, men etter hvert har fokus dreiet til å legge vekt på at de offentlige prosessene skal være forutsigbare. Dette er i tråd med signaler fra byggenæringen. Krav til forutsigbarhet skal også gjelde planprosessen, hvor private aktører fremmer planforslag som kommunen overtar og viderefører i de formelle offentlige beslutningsprosessene. Utvikling og behandling av privat reguleringsforslag er nå blitt en samproduksjon mellom utbyggingsinteressene og det offentlige apparatet. Når prosessen frem til tillatelse tar tid, blir det dermed interessant å undersøke hvem som bruker tiden og hvor flaskehalsene og usikkerhet om prosessforløpet oppstår.

3.4.1 Privatisering av planprosessen

Når de offentlige prosessene trekker ut i tid før en kan sette i gang byggevirkosomheten, har dette gjerne sammenheng med at prosjektene er i konflikt med eksisterende planer. Dette innebærer at det må fremmes et nytt planforslag som en "del av" byggeprosjektet, som dermed får en lang vei frem mot endelig tillatelse. I Grenlandsregionen har vi registrert at byggenæringens aktører har tatt over planinitiativet idet private reguleringsforslag representerer ca. 80 % av planforslagene.

⁷ Se nærmere stoff om evaluering og saksbehandlingstid i Grenland via BE sine hjemmesider: <http://www.bebygg.no/beweb/info/evaluering/evaluering.html>

⁷ For nærmere informasjon, se www.arkidata.no

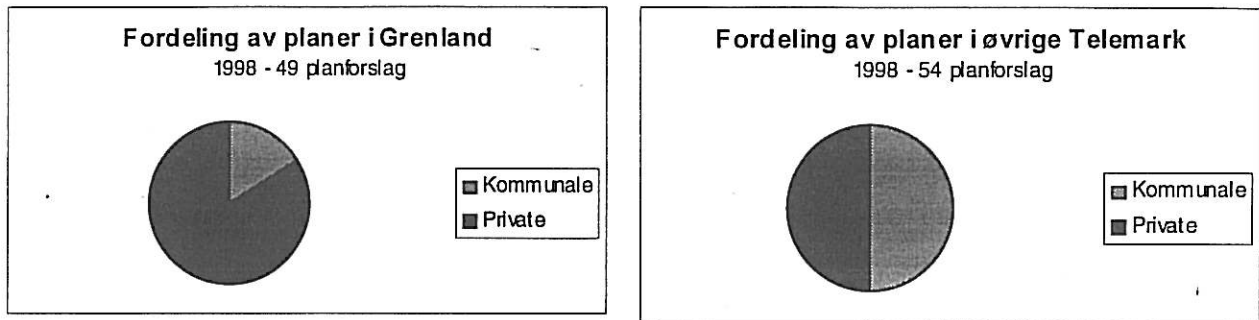


Fig. 341 Fordeling av plantyper i Telemark basert på registreringer utført av Vegkontoret i Telemark i 1998.

Vegkontorets registreringer av mottatte planforslag for 1998 viser at planinitiativet varierer mellom Grenlandsregionen og de øvrige strøk av Telemark. De private planforslagene utgjør 84 % av planforslagene, mens det er 50/50 fordeling mellom private og offentlige planinitiativ i det øvrige Telemark. Dette stemmer godt overens med kommunenes registreringer. Se tabell 343.

3.4.2 Kapasitet til planbehandling

Kommunene

Kommunenes kapasitet for planbehandling er redusert med i alt 4 stillinger for alle kommunene sett under ett i løpet av prosjektperioden.

Tab 342-1 Oversikt over årsverk og kostnader brukt til planbehandling i kommunene.

Kapasitet til planbehandling							
	år	Kragerø	Skien	Bamble	Porsgrunn	Siljan	sum
Ant. årsverk	97	0,5	14,3	1,5	8	< 0,1	24,4
	98	0,8	11,1	1,8	6,5	< 0,1	20,3
	99	0,8	9	2	8,5	< 0,1	20,4
Kostnader til kjøp av konsulent (99 er budsjett)	97	253.000,-	215.000,-	60.000,-	133.000,-	60.000,-	721.000,-
	98	361.000,-	216.000,-	0	375.000,-	37.400,-	989.400,-
	99	0	203.000,-	0	267.000,-	70.000,-	540.000,-

Tallene er anslått for saksbehandling av planer, inklusive internt utredningsarbeid. Det er i økende grad henvendelser om informasjon i tilknytning til eiendomsforhold. Dette arbeidet er holdt utenfor anslagene.

Det er en markant forskjell på nedbygging i Skien, mens de øvrige kommunene til dels har økt både mht. tid brukt tid i egne stillinger og kostnader til kjøp av planleggingskapasitet.

Den regionale kapasiteten

De regionale myndighetene bidrar til planprosessen som høringsinstanser og premissgivere. Omfanget av denne innsatsen er ikke kartlagt fullt ut, men det er foretatt estimater av den ressursbruken som fylkeskommunen ved regionaletaten bidrar med. Regionaletaten involveres først og fremst ved planseksjonen som har et overordnet

faglig ansvar for plansaker etter plan- og bygningsloven , men også kulturseksjonen ved fylkeskonservatoren og fylkesarkeologen trekkes inn i høringsarbeidet med uttalelser. I et visst begrenset omfang blir nærings- og samferdsel involvert i møter i planforum og interne planmøter hos fylkeskommunen. Følgende oversikt over ressursbruken er ikke basert på registreringer, men er regionaletatens eget anslag.

Tab 342-2 Fordeling av stillingsressurser (årsverk) knyttet til planinnsats i Telemark fylkeskommune

Ressursbruk i fylkeskommunen hele Telemark					Ressursbruk Grenland
Aktivitet	Plan	Kultur	Samfunn	Sum	Sum
Lokal Agenda 21	0,3	-	0,7	1,0	2,5
Fylkesplan	1,7	0,8	0,5	3,0	
Kommuneplan, uttalelser, osv.	1,0	0,4	-	1,4	1,0
Telemarkskanalen, plansamarbeidet	0,4	0,2	-	0,6	-
Sum	3,4	1,4	1,2	6,0	3,5

Tabell 342-2 viser at i overkant av halvparten av ressursbruken i fylkeskommunen går med til behandling av planprosesser i Grenlandsregionen. Den kommuneplanrettede innsatsen utgjør ca. 75 % av fylkesarkitektens stilling. I tillegg kommer bidrag fra bl.a. kultur og de øvrige seksjonene slik at samlet innsats mot kommunal planlegging til sammen utgjør ca. 1 årsverk.

3.4.3 Registrering av tidsbruk

I løpet av prosjektperioden er det utviklet en enkel mal for registrering av tidsbruk i planprosessen. De sentrale milepelene som er lagt til grunn for registreringer er:

- 1 tidspunkt for forhåndskonferanse (ev. annen førstekontakt med planforslaget)
- 2 dato for varsel
- 3a dato for innlevering av formelt planforslag
- 3b dato for mottak av materiale i samsvar med Grenlandsstandard
- 4 dato for vedtak om utlegging til offentlig ettersyn
- 5 dato for vedtak i planutvalget
- 6 dato for vedtak i kommunestyret

Den private delen av planprosessen, utvikling av planforslaget, blir dermed registrert under punkt 1-3b, mens den offentlige beslutningsprosessen registreres under punkt 4-6 i modellen.

Måledata

Ved hjelp av malen for tidsregistrering har deltagerne registrert ett hundretalls planer fra januar 1997 og frem til desember 1999. Se sammenstilling i figuren under.

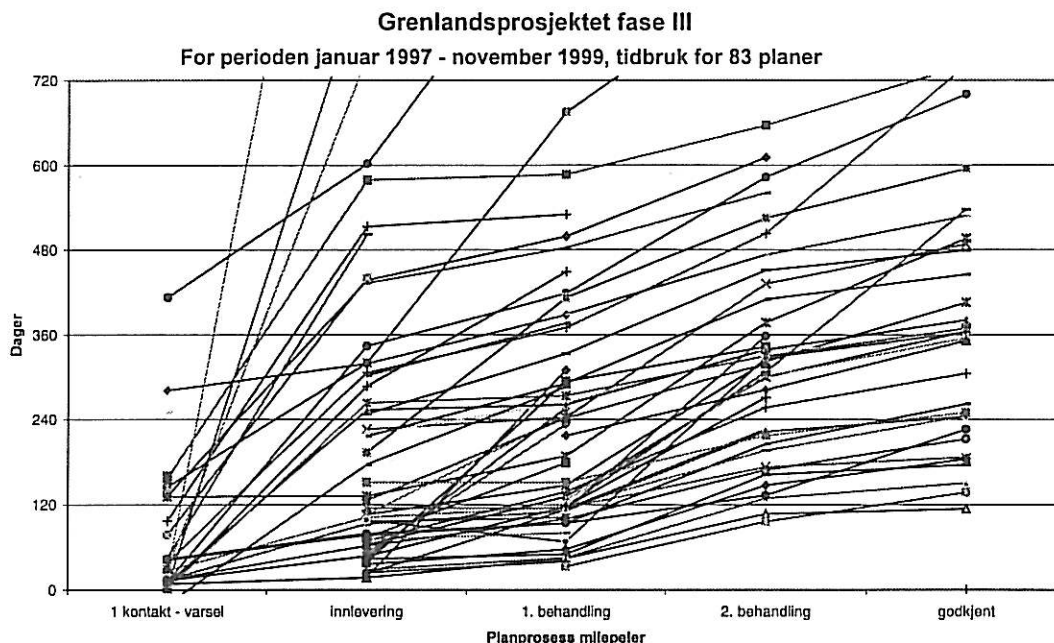


Fig. 343 I alt 83 planer er registrert med tidsbruk i planprosessen for de 5 deltagerkommunene. Det offentlige "overtar" planforlaget ved "innlevering".

Planinitiativene i registreringen fordeler seg mellom privat og offentlig på følgende måte:

Tab. 343 Tabellen viser fordeling av planinitiativ i Grenland for 1997-1999. Når tabellen har en sum som er mindre enn 83 så skyldes det at enkelte planer er trukket ut fordi de var kommet for kort i prosessen.

Planinitiativ	antall planer	%	Privat/off. %
Plan utarbeidet av kommunen	7	10	19
Plan utarbeidet av konsulent for kommunen	6	9	
Privat planforslag	46	67	81
Privat planforslag – bebyggelsesplan	5	7	
Plan utarbeidet i samarbeid mellom kommune og private	5	7	
Total	69	100	100

Statistisk analyse⁸ av utvalget i 343 viser at den gjennomsnittlige private tidsbruken er på 250 dager, mens den offentlige tidsbruken er 275 dager. Videre viser analysen at det er en vesentlig større spredning for den private tidsbruken fra start til innlevering (standardavvik på 271) enn for den offentlige saksbehandlingen (standardavvik 158).

Dette viser at den offentlige beslutningsprosessen er relativt mer forutsigbar enn den private utarbeidingen av planforslaget. Stor spredning i standardavvik eller liten

8 Terje Holsen, Landbrukshøgskolen.

forutsigbarhet kan oppfattes som et uttrykk for profesjonalitet og viser at de aktørene som fremmer private planforslag har et klart forbedringspotensiale.

Det gjenstår å trekke slutninger om hvorvidt innføringen av forhåndskonferanse vil føre til mer forutsigbar tidsbruk i den private planutviklingen (frem til kommunen overtar planforslaget). Forhåpentligvis vil det være mulig å kunne svare på dette om et års tid ved en videreføring av registreringene, og når forhåndskonferansen er innarbeidet i større grad og dataene fra første kontakt med utbygger er registrert mer systematisk.

3.5 Kvalitetssystemer i byggesaksavdelingene

Et sentralt delmål har vært at kommunene skulle utvikle og innarbeide sine egne kvalitetssystemer som en del av prosjektarbeidet. Ved avslutningen av fase III har alle kommunene utviklet egne systemer for byggesaksbehandling. Som en liten kommune har Siljan valgt å arbeide med hele teknisk etat som organisatorisk ramme for systemutviklingen, mens de øvrige kommunene har omfattet plan- og byggesaksfunksjonene i sine kvalitetssystemer.

I mars 1999 kunne kommunene rapportere følgende status for bruk av kvalitetssystemene og enhetlig praksis knyttet til fellesprosjektene fra fase I og II. Se tabell 35.

Tab. 35 Skjematisk oversikt over praksis for fellesrutiner innarbeidet i kommunenes kvalitetssystemer.

	Felles praksis for kommunene	Bamble	Kragerø	Porsgrunn	Skien	Siljan
1	Forhåndskonferansen	ok				
2	Felles krav til søknadsmaterialet	Tegningsmaterialet: ok Ansvarsrett: mangler				
3	Standard svarbrev	ok				
4	Definisjon av saksbehandlingstid	Minus for noe etterslep				
5	Harmoniserte gebyrer	Struktur ok Minus for regulering utenfor budsjett				
6	Kvalitetssystem vedlikehold	To kommuner ++ To kommuner -				

Med unntak av søknad om ansvarsrett, så oppga kommunene at de var på linje med den etablerte samarbeidsavtalen. Saksbehandling for ansvarsrett har vært i utvikling siden byggesaksreformen trådte i kraft. Nå er tiden moden for å etablere fellesrutiner også for denne delen av saksbehandlingen. Flere av kommunene har lagt ned betydelig innsats i å revidere og videreutvikle sine kvalitetssystemer. Fortsatt utvikling av rutiner og felles praksis vil omfatte kart og oppmåling som det er satt av plass til i den felles systemstrukturen som alle kommunene bruker.

3.6 Samling av "verktøy" i Grenlandsstandard

Det systemverktøyet som er utviklet som felles rutiner og hjelpemidler er samlet i *Grenlandsstandard*. Dette er kvalitetssystemet for den felles samhandlingen i Grenlandsregionen.

3.6.1 Felles struktur for kvalitetssystemene

Kommunene har valgt en felles kapittelinndeling for sine kvalitetssystemer. De individuelle kommunale kvalitetssystemene, så vel som fellessystemet *Grenlandsstandarden*, har en ensartet struktur som bygger på etatsstrukturen som er lik i alle Grenlandskommunene. For kapittelinndeling og innhold i *Grenlandsstandarden* se vedlegg 4.

Forøvrig er systemoppbyggingen basert på Byggforsk Systemmodell når det gjelder dokumentmaler og nummersystem. Se nærmere om Byggforsk Systemmodell på <http://www.byggforsk.no/bsm/default.htm>.

3.6.2 Verktøy for tidlig medvirkning

Det er utarbeidet rutiner og hjelpemidler for planprosessen som er felles for kommunene og de regionale myndighetene. De aktuelle rutinene og tilhørende hjelpemidlene fremgår av figur 362.

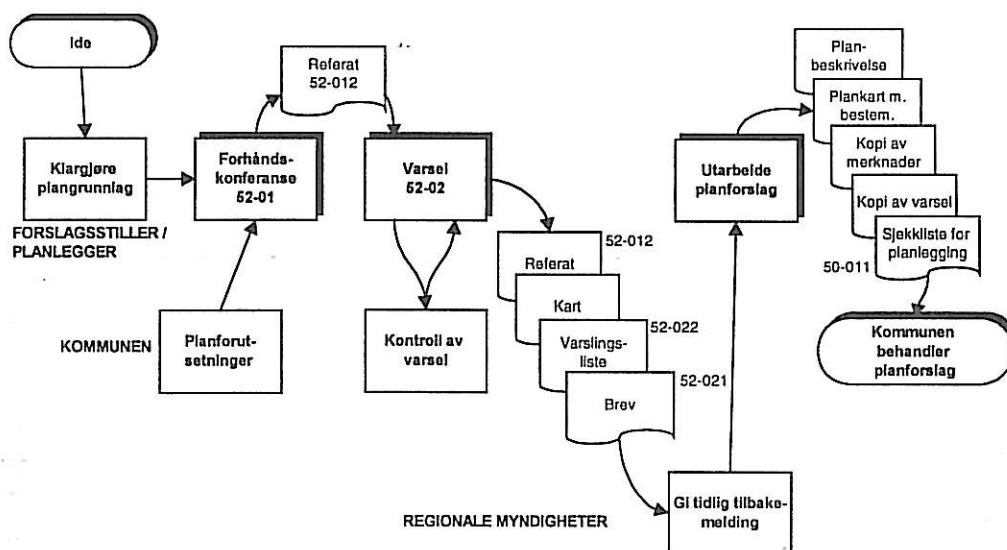


Fig. 362 Figuren illustrerer prinsippene for tidlig medvirkning basert på forhåndskonferansen og innspill om planforutsetninger. Nummerhenvisninger er til rutiner og hjelpemidler i *Grenlandsstandarden*.

Noen av de sentrale rutinene for å sikre riktige forutsetninger for planarbeidet er omtalt i det følgende:

- 50-011 Dette er en sjekkliste for planlegging. Denne er utarbeidet av de regionale myndighetene i fellesskap i samarbeid med kommunene. Sjekklisten gir en samling av plantema og delmomenter som må vurderes i forbindelse med planarbeidet. Kommunen presenterer denne i forhåndskonferansen.
- 52-01 Beskriver rutinen for forhåndskonferansen med hjelpemidler som møteopplegg (52-011) og referatmal (52-012) og krav til materialet ved planforslag (52-013).

52-02 Omfatter rutinen for varsling med mal for varselbrev og annonse, samtidig som rutinen klargjør hva som skal vedlegges varselet for å sikre tilstrekkelig grunnlag for regionale myndigheters tidlige tilbakemelding.

3.7 Samarbeidsavtale - drift av Grenlandssamarbeidet

Grenlandsprosjektet har startet en utviklingsprosess, og ført løsninger og samarbeidsformer så langt vi har evnet innenfor rammen av et prosjekt. Det er en rekke oppgaver som må føres videre i en mer driftsmessig regi. Prosjektet brukte derfor høsten 1999 til å finne frem til løsninger for en videre drift av resultatene. Dette omfatter en revidert samarbeidsavtale og en foreløpig modell for driftsorganiseringen.

Samarbeidsavtalen fra våren 1997 ble revidert og er utvidet til å omfatte de regionale myndighetene og Vekst i Grenland. Avtalen ble underskrevet av ansvarlige toppledere under den avsluttende samlingen 8.12.1999. Avtalen forplikter partene til å føre videre Grenlandssamarbeidet, se vedlegg 3.

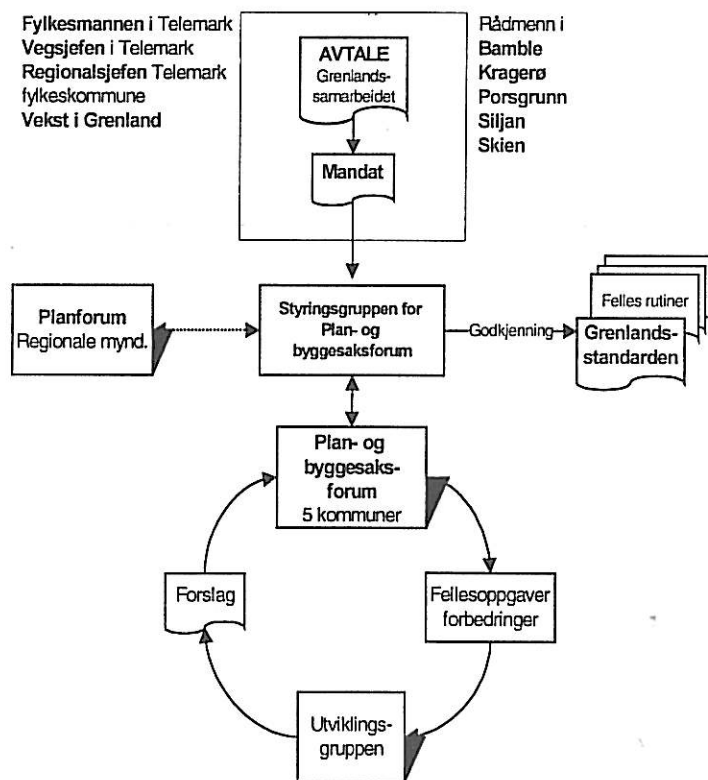


Fig. 37 Samarbeidet om plan og byggesak mellom deltagerne i Grenlands-prosjektet vil føres videre i en driftsorganisasjon basert på avtalen om Grenlandssamarbeidet.

Den organisatoriske løsningen for driften av Grenlands-samarbeidet bygger på samarbeidsavtalen. Det er utviklet et mandat for plan og byggesaksforum som gir fullmakt til styringsgruppen til å lede samarbeidet mellom kommunene, koordinere overfor regionale myndigheter og samtidig etablere en systematisk kontakt med brukergruppene for tjenestene innenfor plan og byggesak.

4 Informasjon og spredning

Nasjonalt

Grenlandsprosjektet har vært omtalt i en rekke sammenhenger og i ulike fora i tilknytning til utvikling av byggesaksreformen, senest under Statens bygningstekniske etat sin konferanse BE-dagene på Storefjell 9.04.1999 under tittelen "Utviklingstrekk", men også ved avslutningskonferansen for SiB-prosjektet (Samspill i Byggeprosessen) den 9.09.1999 under tittelen "Samspill i lys av byggesaksreformen". Se også presseklipp under vedlegg 1.

Erfaringer og elementer av arbeidet fra Grenlandsprosjektet blir nå brukt i undervisningen på Byggesaksskolen. Skolen er nå etablert som et godkjent kompetansegivende etterutdannings-tilbud rettet mot både byggenæringen og de kommunale myndighetene. Utdanningen er på 10 vekttall og inneholder et innledende planfag. Faget undervises av Norges Landbrukshøgskole ved Terje Holsen som fagansvarlig.

Det er utviklet et eget informasjonsark som skal distribueres til alle landets kommuner og regionale myndigheter på fylkesnivå. Se vedlegg 2.

Regionalt

Det er avholdt et seminar i Bø den 16.11 for de øvrige kommunene i Telemark. Seminaret ble lagt opp med sikte formidling av erfaringer og resultater som kan ha overføringsverdi til de øvrige kommunene.

Prosjekterfaringer fra Grenlandsprosjektet er formidlet til både Hedemark som går i gang med prosjektet "Løsningsorientert plan- og byggesaksbehandling", og Østfold Byoffensiv som arbeider med systematikk for måling av søknadskvalitet og saksbehandlingstid i nettverksprosjekt med flere kommuner i Østfold.

5 Videre arbeid

Grenlandsprosjektet kan betraktes på to måter:

- som regionalt utviklingsprosjekt
- som nasjonalt modellarbeid

Videreføring av arbeidet og spredning av erfaringene blir omtalt under disse to perspektivene

5.1 Videreføring av regional utvikling i Grenland

5.1.1 Dialog med kundegruppene

Det vil være helt avgjørende for utviklingen av det etablerte Grenlandssamarbeidet at det etableres god dialog med både de profesjonelle aktørene og publikum som har behov for informasjon og veiledningstjenester. Vekst i Grenland har etablert et kontaktorgan til utbygger-interessenter, og en vil satse på at dette forumet for å skape god dialog mellom myndighetssiden og byggenæringen. I møtet den 27.10 99 med 18 representanter for byggeaktørene ble det uttrykt ønske om en nærmere innføring i Grenlandsstandard. Dette er oppgaver som nå må følges opp av Grenlandssamarbeidet og styringsgruppen for plan- og byggesaksforum.

5.1.2 Effektivisering av felles verktøy

Det må arbeides videre med å integrere programvare for registrering av saksbehandlingstid med kontorstøttesystemet. Alle kommunene bruker Kontor 2000 og bør samkjøre utvikling av edb-verktøy for å oppnå fordeler av felles systemplattform. Her er potensialet for forbedring er stort.

Grenlandsstandard bør gjøres tilgjengelig på internett slik at alle aktører kan nå disse hjelpemidlene direkte. Det bør vurderes å knytte et slikt arbeid til Kommune KiB (Kommunikasjon og informasjon i byggeprosessen, se <http://www.ba-torget.no/kib/>).

Det bør utvikles et enkelt registreringsverktøy for måling av forutsigbarhet for planprosessen. Her foreligger det en metode fra Grenlandsprosjektet som må konverteres til et tjenlig elektronisk registrerings- og rapporteringsverktøy. Et naturlig første delprosjekt kan være en forstudie som beskriver en kravspesifikasjon for et slikt program, og som tar stilling til integrering med Kontor 2000 eller andre sentrale systemer som brukes i planarbeidet.

5.1.3 Evaluering av forutsigbarhet

Arbeidet med registreringer bør inntil videre fortsette manuelt. Dette kan gi grunnlag for å evaluere om Grenlandsmodellen med forhåndskonferanse, sjekkliste for planlegging og forbedret varsel gir større grad av forutsigbarhet for planutviklingen, men også bedre planer. Dette arbeidet vil i tillegg ha nasjonal interesse.

5.1.4 Revisjon av fellesrutiner og kommunenes kvalitetssystemer

Det må legges opp til et revisjonsprogram som sikrer at de etablerte styringssystemene holdes ved like og at erfaringer gir grunnlag for forbedret felles praksis. Både Grenlandsstandarden som fellessystem og kommunenes individuelle kvalitetssystemer må revideres gjennom årlige aktiviteter.

5.1.5 Spredning til øvrige Telemark

Kontakten til kommunene må føres videre på grunnlag av møtet den 16.11. Kommunene ga signaler om det hadde interesse å bli nærmere kjent med det konkrete innholdet i Grenlandsstandarden.

5.1.6 Informasjon til hovedutvalgene

Den enkelte kommune bør legge opp en presentasjon for sine hovedutvalg om erfaringene med Grenlandsprosjektet, de resultatene som er oppnådd, og orientere om perspektiver og mer konkrete planer for det etablerte Grenlandssamarbeidet. Denne rapporten bør kunne danne grunnlag for en slik orientering.

5.2 Nasjonalt utviklingsarbeid -

Flere av de regionale oppgavene som må videreføres i Grenland har nasjonal interesse, og bør følges opp med spredning og prosjekter for videreutvikling.

Samarbeidet i Grenland springer ut av en tradisjon om å løse regionale problemer gjennom felles strategier og tiltak. Dette kan ikke uten videre overføres til andre regioner. Imidlertid er den formaliserte samarbeidsmodellen og hjelpemidlene i Grenlandsstandarden et utviklingsresultat som det er verd bygge videre på.

Spredning bør skje til andre regioner og samtidig bør en følg opp utviklingen i Grenland gjennom evaluering av resultater i form av mer forutsigbare prosesser og utvikling av relasjoner mellom myndighetsnivåene og ikke minst overfor byggenæringen. Strategier i et slikt arbeid kan være både bruk av informasjon og tilgjengelighet av løsninger via internett, samtidig som regionale erfaringskonferanser kan sette søkelys på nye løsninger for å fremme samspill og større forutsigbarhet i planprosessen.

5.2.1 Tilgang til hjelpemidler for planprosessen

Det har nasjonal interesse å spre de konkrete hjelpemidlene (forhåndskonferanse, sjekklister for planlegging, forbedret varsel og krav til planinnhold) som ligger i Grenlandsstandarden. Dette kan skje ved å knytte informasjon og tilgjengelighet til sentrale nettsted som for eksempel KiB, se også 6.1.2. Dette er et nettsted som byggenæringens aktører er vant til å bruke.

5.2.2 Evaluering av Grenlandsmodellen

Grenlandsstandarden inneholder en modell for å etablere mer forutsigbar planutvikling. Resultatene som modellen skaper bør følges opp med nasjonal evaluering. I Grenland vil en kunne legge opp videre registreringer og bygge på et eksisterende målegrunnlag som gjør det mulig å beskrive forutsigbarhet ved empiriske data. Det er naturlig å

forestille seg en undersøkelse basert på en kombinasjon av kvantitative og kvalitative data for å kunne ivareta relasjonsaspektet mellom myndigheter og privat utbygger.

5.2.3 Registrering av tidsbruk / forutsigbarhet

Vi tror at det vil være gunstig å etablere en nasjonal standard for måling av tidsbruken i planarbeidet. Grenlandsprosjektet gir et utgangspunkt som bør vurderes nærmere med sikte på utvikling av en felles nasjonal referanse for registrering. Behandlingstid er mytebelagt, og kunnskap om tidsbruk og forutsigbarhet vil både være styringsparameter, men vil også danne grunnlag for å fornye dialogen mellom byggenæringen og myndighetene.

5.2.4 Dialog mellom myndighet og næring - erfaringskonferanser

Problemstillinger i tilknytning til forutsigbarhet i planprosessen står sentralt i alle urbane regioner. Det private planinitiativet krever ny dialog mellom det private og det offentlige for å finne løsninger som kan bidra til å etablere felles forståelse for hva planprosessen skal ivareta, redefinerte spilleregler som sikrer en forutsigbar prosess i tid og tidlig medvirkning fra myndighetene. Vi tror at Grenlandsprosjektet kan gi et velegnet diskusjonsgrunnlag for å åpne diskusjoner om praktiske løsninger for planprosessen på et regionalt plan. Slike diskusjoner kan også sees i sammenheng med planlovutvalgets arbeid, og inngå som del av status- og mulighetsbeskrivelser.

Oslo, 31.01.2000

Morten Bonnevie-Svendsen

Litteratur

Bonnevie-Svendsen, M. (1997): *Kvalitetsstyring for byggesaksavdelinger*, Prosjektrapport 224. Norges byggforskningsinstitutt, Oslo

Hauge, J. Opedal, S. og Tønnesen T. (1995): *Kvalitetsforbedring i kommunal virksomhet – hvordan kan prosessen startes opp?* Rapport RF-95/119

Rapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Kommunenes Sentralforbund og Kommunal- og arbeidsdepartementet (1995): *Kvalitet på dagsorden – Om kvalitetsutvikling i kommuner og fylkeskommuner*

Publikasjoner fra Rogalandsprosjektet ved NHO og Norges forskningsråd (1993):

- Rogalandsprosjektet I. Effektiv avgjørelsesprosess i plan- og byggesaker for næringslivet.
- Rogalandsprosjektet II. Organisering av plan- og byggesaksbehandling i offentlig forvaltning

NHO og Norges forskningsråd ved OFF.SAK-programmet (1992): Søkelys på norsk plan- og byggesaksbehandling. Resultater fra en undersøkelse til kommunene i 1992

Holsen, T., Pløger, J., Skjeggedal, T., (1998), Den vanskelige samordningen - om regionale myndigheter og kommunale plan- og byggesaker, NIBR-prosjektrapport 1998:5



Raskere byggesaksbehandling blir norsk «fyrårn»

Byggebransjen i Grenland og Kragerø skal få en lettere planprosess, raskere og bedre byggesaksbehandling og like avgifter enten de vil bygge i en av Grenlandskommunene eller om de vil bygge i Kragerø. Det forplikter kommunene seg til etter et fire-årig Fylkesplanprosjekt som sikrer at også vegkontor, fylkesmann og fylkeskommunen bidrar til å gjøre godkjenningen av nye planer mer forutsigbar. - Dette blir et konkurransefortrinn for næringslivet i disse kommunene, tror NHO-direktør Ivar Moen. Grenlandssamarbeidet kan bli en slags Norsk Standard for hvordan det offentlige kan bli bedre på dette området, mener Norges Forskningsråd.

TOK TAK I LANG

SAKSBEHANDLINGSTID

I 1992 viste en undersøkelse at Telemark var blant fylkene med lengst saksbehandlingstid i byggesaker. For fire år siden ble det satt i gang et Fylkesplanprosjekt ledet av Norges Byggeforskningsinstitutt for å få til raskere og bedre saksbehandling. Et av målene var å gi byggebransjen forutsigbare planprosesser med minst mulig merarbeid og endringer underveis.

Forskningsrådet har lagt modellen som nå er ferdig utviklet i Grenland til grunn for tilsvarende utviklingsprosesser i Østfold og Hedmark. Erfaringene skal også spres til byggenæringen og kommunene i resten av Telemark slik at flere kan dra nytte av det arbeidet som er lagt ned. -Grenlandprosjektet er meget interessant som et «fyrårn» i nasjonal sammenheng, mener Svein-Erik Mordal som arbeider med å forberede samsippet i byggeprosessen for Norges Forskningsråd og samspill i Byggeprosessen som er et nasjonalt prosjekt finansiert av forskningsrådet. 8. desember undertegnet kommunen i Grenland, Kragerø, fylkesmannen, fylkeskommunen og Telemark Vegkontor avtalen som forankrer Grenlandssamarbeidet.

-Betyr dette kortere saksbehandlingstid?
-Dette er målet vårt. Men problemet er at en ny og mer komplisert plan og bygningslov har forlenget saksbehandlingstida over hele Norge. Vi

regner med at dette arbeidet skal gi oss kortere saksbehandlingstid, men svaret får vi ikke før vi får reelle målinger og kan sammenligne med landet forøvrig, svarer prosjektansvarlig Torbjørn Frantzen fra Telemark Fylkeskommune.

FORTRINN FOR NÆRINGSLIVET

Han er stolt av det omfattende arbeidet som alle parter har lagt ned i prosessen for at kommunene i Telemark skal få et fortrinn og gjøre de dårlige resultatene fra 1992 til skamme. Vekst i Grenland, NHO og kommunale næringsetater som strever for å tiltrekke seg nye bedrifter og få økt satsing i Grenland og Kragerø, får nå bedre argumenter

å slå i bordet: Bedrifter som ønsker å sette i gang et byggeprosjekt kan spare tid og kostbare endringer i planfasen ved at de nå får krav på en forhåndskonferanse med alle offentlige instanser som har sitt å si i en byggesak innen 14 dager etter at de har bedt om det. En liste over felles plankrav og forhåndskonferanse gjør at utbyggerne vet hva de har å forholde seg til så tidlig som mulig i planprosessen. Her vil både kommunen, fylkesmannen, vegkontoret eller fylkeskommunen kunne gi føringer som gjør det enklere for utbyggerne å legge fram planer som kan bli godkjent

med minst mulig endringer. Avtalen som de ni offentlige instanser nå forplikter seg på, skal gi følgende rettigheter for både enkeltpersoner som skal bygge hus og større private utbyggere: Utbyggere har krav på å få en forhåndskonferanse med alle parter på en og samme dag innen 14 dager etter at man har anmodet om et slikt møte. Alle som sender en søknad i en byggesak skal få umiddelbar tilbakemelding om når saken vil være behandlet. Det er førøvrig innført kvalitetssystemer og laget felles rutiner i kommunene i samarbeid med de regionale myndighetene.

Grenlandsprosjektet

Forutsigbar planprosess for næringslivet i Telemark

Mål

Partene i næringslivet tok i 1995 initiativ til å forbedre samspillet med offentlige myndigheter om tilrettelegging for etableringer og byggevirksomhet. I fylkesplanprosjekt 40 (Grenlandsprosjektet) har 5 kommuner og 3 regionale myndigheter arbeidet for å utvikle og samordne sine rutiner for å oppnå:

- Effektiv saksbehandling med riktig kvalitet
- Lik og forutsigbar behandlingsprosess

De som har vært involvert i å forbedre den offentlige delen av byggesaks- og planprosessen har vært kommunene Bamble, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien samt fylkesmannen i Telemark, Telemark vegkontor og Telemark fylkeskommune.



Grenlandsprosjektet

Resultater

Kommunenes byggesaksbehandling:

- Kommunene har innført kvalitetssystemer for plan- og byggesaksområdet
- Alle søknader får rask og skriftlig tilbakemelding
- Saksbehandlingstid blir målt etter en felles standard for alle planforslag og byggesaker
- Gebyrregulativet er tilnærmet harmonisert.

Kommunal- og regional planbehandling:

For å sikre en mer forutsigbar behandlingsprosess for private planforslag, har kommunene utviklet felles rutiner i samarbeid med de regionale myndighetene. Disse rutinene er en del av Grenlandsstandard og omfatter:

- En felles liste over plankrav
- Forhåndskonferanse om planforslag
- Krav til varsel
- Krav til dokumentasjon av private planforslag
- Mal for registrering av tidsbruk i planprosessen.

Forhåndskonferanser for private reguleringsforslag er innført for å sikre at private planleggeres arbeid bygger på riktige forutsetninger. I samarbeid med planmyndighetene i fylkeskommunen, vegkontoret i Telemark og fylkesmannens avdelinger er det utviklet en felles liste over plankrav. Denne skal brukes i forhåndskonferansen og danner grunnlaget for myndighetenes saksbehandling. Ved å skjerpe kravene til informasjon i varslingsfasen blir det mulig for de statlige regionale myndighetene å medvirke tidlig i planprosessen.

Spredning

Erfaringene fra prosjektet skal spres til byggenæringen og de øvrige kommunene i Telemark. Resultatene vil også være tilgjengelige for andre regioner, og legges for øvrig til grunn for satsinger i andre foregangsfylker som Hedmark og Østfold.

Organisering

Følgende interessenter står bak: Miljøverndepartementet, Telemark fylkeskommune, NHO Telemark og Norges forskningsråd ved SiB-prosjektet.

Prosjektansvarlig: Telemark fylkeskommune, Næringsseksjonen ved Torbjørn Frantzen.

Prosjektleder: Norges byggforskningsinstitutt ved Morten Bonnevie-Svendsen, Origo Utvikling AS.

Prosjektmedarbeider: Norges Landbrukshøgskole, Institutt for landskapsplanlegging ved Terje Holsen.

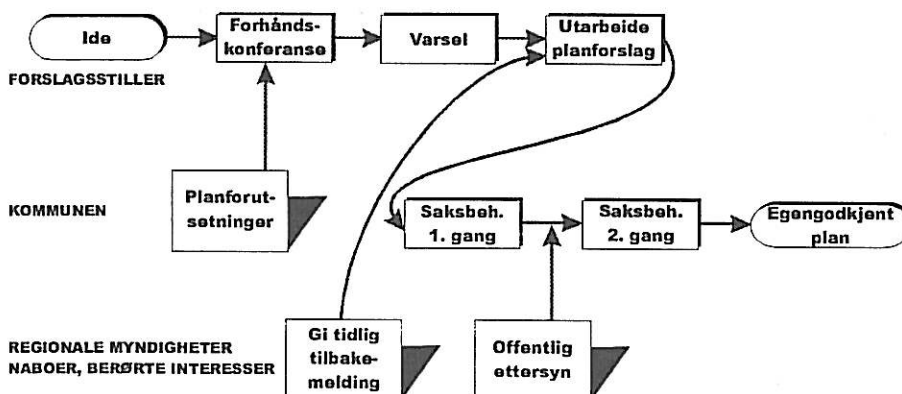
Kontaktpersoner

Telemark fylkeskommune, næringsseksjonen ved Torbjørn Frantzen, Tlf. 35 52 87 00, torbjorn.frantzen@telemark-f.kommune.no

Prosjektleder Morten Bonnevie-Svendsen, Origo Utvikling as, Tlf. 67 06 93 44, ouas@online.no

Prosjektmedarbeider Terje Holsen, Norges Landbrukshøgskole, Tlf. 22 95 88 00, terje.holsen@ilp.nlh.no

SiB-kontakt: Svein-Erik Mordal, Nord-Trøndelagsforskning, Tlf. 74 13 46 79, sem@ntforsk.no





AVTALE OM GRENLANDSSAMARBEIDET

Avtale for å sikre garantert service, harmonisert og forutsigbar saksbehandling er inngått mellom kommunene: *Bamble, Kragerø, Porsgrunn, Siljan, Skien* de regionale myndighetene: *Statens vegvesen Telemark, Telemark fylkeskommune, Fylkesmannen i Telemark samt Vekst i Grenland*

Mål for Grenlandssamarbeidet

Grenlandsregionen skal fremstå som en samordnet tilrettelegger for næringsliv og byggebransjen. Kommunene og de ovennevnte regionale myndighetene har forpliktet seg til å samordne sine rutiner for å oppnå:

- Effektiv saksbehandling til riktig kvalitet
- Lik og forutsigbar behandlingsprosess

Samarbeidsforpliktelse

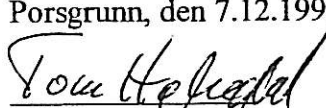
På grunnlag av Grenlandsprosjektet er det utviklet omforente resultatmål knyttet til plan- og byggesaksbehandlingen. Med denne avtalen vil kommunene og de regionale myndighetene sørge for at arbeidet med å nå målene for Grenlandssamarbeidet blir ført videre i en kontinuerlig prosess. Partene bekrefter med dette forpliktelsen til å:

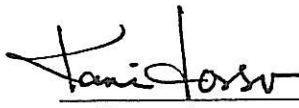
- Opprettholde Grenlandstandarden, og revidere denne avtalen innen utgangen av 2002.
- Videreføre felles forbedringsarbeid i tråd med Grenlandssamarbeidets mål.
- Gi Vekst i Grenland i oppgave å videreutvikle samspillet med BA-næringen ved organisering og etablering av kontaktsted mellom næringen og myndighetene, og på annen måte sørge for at avtalens mål blir innfridd.
- Gi fullmakt til Plan- og byggesaksforum om å forestå den praktiske koordineringen av Grenlandssamarbeidet internt på myndighetssiden.

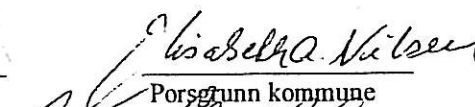
Bekreftelse

Vi står bak målene for Grenlandssamarbeidet. Vi vil bidra med ledelse og ressurser for å sikre at de offentlige tjenestene på plan- og byggesaksområdet skal kjennetegnes ved forutsigbarhet og effektivitet samt være harmonisert slik det fremgår av målene for samarbeidet.

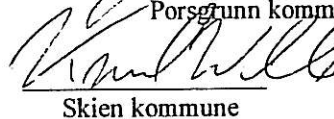
Porsgrunn, den 7.12.1999.

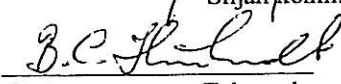

Bamble kommune

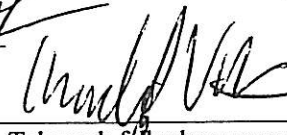

Kragerø kommune

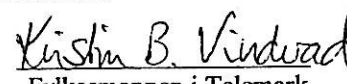

Porsgrunn kommune


Siljan kommune


Skien kommune


Statens vegvesen Telemark


Telemark fylkeskommune


Fylkesmannen i Telemark


Vekst i Grenland

Mål for Grenlandssamarbeidet 1999 - 2002

Grenlandssamarbeidet bygger på Grenlandsstandarden. Dette er en samling av felles rutiner mellom kommunene og dels mellom lokale og regionale myndigheter. Samarbeidet er basert på felles mål for saksbehandling i plan- og byggesaker. Rutinene i Grenlands-standarden gir anvisninger om felles krav og fremgangsmåter. Grenlandssamarbeidet skal nå følgende interne og eksterne mål:

Interne resultatmål:

- *Kommunene skal sørge for å vedlikeholde sine etablerte kvalitetssystem. Fellesrutiner er forpliktende og skal innarbeides i alle kommunene. Fellesrutinene skal revideres årlig.*
- *Alle søknader i plan- og byggesaksbehandling skal tilfredsstillе felles minimumskrav for behandling. Felles minimumskrav skal være definert i Grenlandsstandarden.*
- *De regionale myndighetene skal medvirke tidlig i planprosessen på grunnlag av krav til varsling av planer og referatet fra forhåndskonferansen. Varsel om oppstart av planarbeid skal besvares skriftlig.*
- *Saksbehandlingstid registreres for alle plan- og byggesaker på en sammenlignbar måte i kommunene.*

Eksterne resultatmål:

- *Forhåndskonferanser mellom forslagsstiller / tiltakshaver og kommunene skal holdes senest innen 14 dager etter anmodning. Kommunen sørger for skriftlig referat. Varsel om oppstart av planarbeid skal sikre tidlig medvirkning fra de regionale myndighetene og en forutsigbar behandlingsprosess.*
- *Alle planforslag og søknader om byggetillatelse og skal få svarbrev med angivelse av behandlingstid.*
- *Gebyrregulativet for saksbehandling skal harmoniseres.*
- *Plan og Byggesaksforum skal medvirke til at opplæringstilbud til lokale BA-aktører blir gitt. Opplæringen skal omfatte de kravene til samspill med myndighetene som Grenlandsstandard forutsetter.*
- *Plan og Byggesaksforum skal sammen med Vekst i Grenland sørge for at det etableres ordninger som sikrer myndighetene god kontakt til og tilbakemeldinger fra byggenæringen.*

Innholdsfortegnelse for Grenlandsstandarden

1 Generelt Godkjent

11-01	Etablere / vedlikeholde fellesrutiner	7.12.99
11-011	Drift av Grenlandssamarbeidet	7.12.99

Nye forslag:

17-011 Gebyrreglement for Grenland

2 Informasjon

ingen

3 Kart og oppmåling

ingen

4 Overordnet planlegging

42-01	Bruk av planforum	7.12.99
48-01	Gi tidlig tilbakemelding – Fylkeskommunen	7.12.99
48-02	Gi tidlig tilbakemelding – Statens vegvesen	7.12.99
48-03	Gi tidlig tilbakemelding – fylkesmannen	7.12.99
48-032	Skriveregler	7.12.99

Nye forslag:

48-031 Disposisjon for planuttalelse i høringsfasen

5 Planbehandling

50-01	Bruk av felles liste over plankrav	7.12.99
50-011	Sjekkliste for planlegging	7.12.99
50-012	Planprosess flytskjema	7.12.99
50-013	Utarbeiding av privat planforslag	7.12.99
52-01	Gjennomføre forhåndskonferanse i plansaker	7.12.99
52-011	Møteopplegg for forhåndskonferanse	7.12.99
52-012	Referat fra forhåndskonferanse	7.12.99
52-013	Krav til materialet for planforslag ved regulerings- 0...	7.12.99
52-02	Forhandsvarsle oppstart av planarbeid	7.12.99
52-021	Varselbrev til myndighetene - eksempel	7.12.99
52-022	Varselbrev til naboer – eksempel	7.12.99
52-023	Annonse for varsling – mal	7.12.99
56-01	Registrere behandlingstid for planer	7.12.99
56-011	Mal for registrering av tid i planprosessen	7.12.99

Nye forslag:

50-014 Offentlig planbehandling
 58-01 Sende første svar fra planavdelingen
 58-02 Saksbehandle forut for planutvalget (1.gang)

6 Måle og delesaker

ingen

Innholdsfortegnelse for Grenlandsstandarden

7 Søknad og melding

Godkjent

- 70-011 Definisjon av saksbehandlingstid
- 70-012 Klassifisering og prioritet for sakstyper

7.12.99

7.12.99

Nye forslag:

- 72-012 Referatmal for forhandskonferanse
- 73-011 Krav til søknad for enebolig
- 73-012 Krav til tegninger for enebolig
- 73-021 Krav til søknad om ansvarsrett
- 76-01 Registrere saksbehandlingstid
- 78-01 Utarbeide foreløpig svar
- 78-011 Mal for svarbrev

