

Kvalitetssikring i BBR-arbejdet

**En sammenfattende vejledning om hvordan
datakvaliteten i BBR kan forbedres**

Maj 2006

I medfør af lov om bygnings- og boligregistrering påhviler det kommunalbestyrelsen at føre et register over bygninger og boliger (BBR).

Opbygningen af BBR følger regler, som fastsættes af økonomi- og erhvervsministeren, men den praktiske organisering af BBR-funktionen og placering i den kommunale forvaltningsstruktur besluttet af den enkelte kommunalbestyrelse. Økonomi- og erhvervsministeren har overdraget sine beføjelser til Erhvervs- og Byggestyrelsen.

1. Kritikken af datakvaliteten i BBR

I 2004 afgav Rigsrevisionen en beretning om BBR. Heraf fremgår det at BBR anvendes i forbindelse med en række centrale opgaver i staten og kommunerne af væsentlig økonomisk og administrativ karakter, men at det kan konstateres, at der er problemer med datakvaliteten. På baggrund af Rigsrevisionens beretning kritiserede Statsrevisorerne, ”at der er problemer med kvaliteten af oplysningerne i Bygnings- og Boligregistret (BBR), og at der ikke er overblik over fejlenes art, antal og betydning”.

For at sikre en bedre datakvalitet har Erhvervs- og Byggestyrelsen udarbejdet en handlingsplan til forbedring af datakvaliteten i BBR. Handlingsplanen kan læses på Erhvervs- og Byggestyrelsens hjemmeside www.ebst.dk.

Med handlingsplanen igangsættes en række initiativer, der skal øge alle parter forståelse for, at det er væsentligt, at kvaliteten af BBR's data forbedres.

Det er afgørende, at man i den enkelte kommune målretter sin indsats for at højne datakvaliteten i BBR. Det betyder bl.a., at man i den enkelte kommune bør overveje, om organisering og procedurer er tilrettelagt på en måde, så de i videst muligt omfang sikrer korrekte data. Det er formålet med denne skrivelse, at understøtte de overvejelser, kommunalbestyrelserne må foretage sig i den forbindelse.

2. Undersøgelse af kommunernes praksis

Erhvervs- og Byggestyrelsen har foretaget en spørgeskemaundersøgelse blandt de medarbejdere i de tekniske forvaltninger, som arbejder med BBR. Undersøgelsen sendes ud til alle kommuner og kan desuden læses på Erhvervs- og Byggestyrelsens hjemmeside.

Undersøgelsen viser bl.a., at der er meget store forskelle kommunerne imellem med hensyn til organisering af BBR-arbejdet, ambitionsniveau for datakvaliteten, kontrolprocedurer m.v.

Undersøgelsen peger desuden i retning af, at man mange steder med fordel kan lægge de interne og eksterne samarbejdsprocedurer i fastere rammer, ligesom kontrolprocedurerne mange steder bør afklares med henblik på at sikre et rimeligt niveau.

Endelig peger undersøgelsen i retning af, at der er behov for en synliggørelse af BBR, såvel internt i den kommunale organisation, som eksternt i forhold til borgerne.

Endelig har undersøgelsen indhentet de kommunale sagsbehandlers vurdering af omfanget af fejl i BBR.

Indenfor den registrerede bygningsmasse skønnes det, at der på landsplan er ca. 160.000 bygninger med fejlagtige oplysninger om varmekonforhold i BBR. For ca. 230.000 bygninger indeholder BBR fejlagtige oplysninger om materialer, og for ca. 170.000 bygninger vil man kunne finde fejl vedr. toiletforhold.

Ser vi på arealangivelserne, vurderes ca. ¾ million bygninger at have arealafvigelser på mindst 5 kvm. Heraf er det dog kun ca. 160.000 bygninger (ca. 6 pct.), hvor arealafvigelsen skønnes at ligge over 25 kvm.

Selv om de fleste tekniske forvaltninger skønner, at datakvaliteten er blevet bedre de senere år, understreger disse tal det ønskelige i en forstærket indsats for at sikre en væsentlig nedbringelse af antallet af fejl inden for den nærmeste årrække.

3. Beslutning om en virksomheds- eller handleplan

I flere kommuner indgår arbejdet med BBR allerede i dag i en virksomhedsplan for Teknisk Forvaltning eller i lignende styringsredskaber. Men undersøgelsen peger i retning af, at BBR-arbejdet vil kunne vinde betydeligt ved, at man i endnu højere grad inddrager det i den målstyring, som man finder i dag på de fleste kommunale forvaltningsområder, dvs. at man på politisk niveau fastsætter nogle mål for virksomheden og i den forbindelse vurderer ressourcer og organisering – samt at man med mellemrum gør status over målopfyldelsen.

Hermed vil BBR-registerføreren og de øvrige sagsbehandlere, som medvirker på BBR-området, få et bedre værktøj til prioritering af indsatsen i det daglige. Samtidig vil BBR-funktionens betydning og betydningen af et samarbejde med de øvrige forvaltningenheder blive klarere for den øvrige kommunale organisation. Dette kan i sig selv bidrage til en større opmærksomhed om datakvaliteten.

En handleplan/virksomhedsplan for den enkelte kommunes BBR-indsats kan med fordel indeholde følgende:

- Mål for servicen over for borgerne
- Mål for sikring af datakvaliteten
- BBR-funktionens organisatoriske placering
- Retningslinier for det interne samarbejde i forhold til BBR, fx i forhold til folkeregister
- Retningslinier for eksternt samarbejde
- Retningslinier og tidsfrister for opfølgning og evaluering

Ved opfølgningen vil det være naturligt, at kommunalbestyrelsen eller det politiske udvalg får en nærmere redegørelse for, hvordan der er arbejdet med de enkelte mål og retningslinier, fx hvilke tiltag, der er sket til styrkelse af datakvaliteten, og om der er sikret faste samarbejdsprocedurer internt og eksternt.

Det vil være naturligt, at en tidshorisont for gennemgang af den eksisterende bygningsmasse indgår i de mål, der opstilles for datakvaliteten. Hvilken tidshorisont, der er realistisk, må bl.a. afhænge af, hvor stor en del af bygningsmassen, der i forvejen er kontrolleret af kommunen.

Det er vigtigt, at evalueringen tilrettelægges sådan, at kommunalbestyrelsen eller det politiske udvalg får mulighed for at tage stilling til, om målopfyldelsen er tilstrækkelig, og om der evt. skal iværksættes yderligere tiltag.

4. BBR-funktionens placering i forbindelse med kommunesammenlægninger

I hovedparten af landets kommuner vil gennemførelsen af opgave- og strukturreformen være den dominerende opgave det kommende år. Eftersom BBR-funktionens organisatoriske placering allerede er meget forskellig i de nuværende kommuner, vil der i de nye sammenlægningsudvalg skulle tages stilling til den fremtidige organisatoriske placering, ligesom der skal tages stilling til, om man skal have fælles EDB-systemer m.v.

Det må anbefales, at denne stillingtagen sker ud fra en mål- og organisationsbeskrivelse, som indeholder de samme elementer, som er beskrevet ovenfor. Eventuelt kan sammenlægningsudvalget tage beslutning om den første virksomheds/handleplan for BBR-funktionen, således at sammenlægningen bruges som en anledning til at gennemtænke funktion, strukturer og procedurer.

Nogle forhold, som det i øvrigt kan være værd at have for øje i forbindelse med sammenlægningerne er:

- De fleste BBR-registerførere har i dag adskillige års erfaring med varetagelse af BBR-funktionen. Det er vigtigt at sikre, at man, når der sker organisatoriske ændringer, fortsat kan drage nytte af medarbejdernes omfattende viden på et område, som kan være kompliceret at sætte sig ind i.
- Meget tyder på, at det er vigtigt for datakvaliteten, at BBR-funktionen og byggesagsbehandlingen er snævert forbundne. Dette forhold bør indgå i overvejelserne, når man i sammenlægningsudvalgene overvejer, om nogle af disse opgaver evt. kan placeres i decentrale "kommunebutikker".

5. Samarbejde mellem BBR-funktion, byggesagsbehandling og folkeregister.

Der kan ikke peges på én bestemt organisatorisk model, når det gælder samarbejdet mellem BBR og byggesagsbehandlere. Hvilken arbejdsdeling, der er mest hensigtsmæssig, vil bl.a. afhænge af kommunens størrelse, valg af it-systemer og forvaltningens organisation i øvrigt.

Det synes imidlertid at være vigtigt for datakvaliteten, at der er faste, formaliserede samarbejdsprocedurer. Flere steder har man haft gode erfaringer med modeller, hvor byggesagsbehandleren opgiver dele af de oplysninger, som skal tilgå BBR, f.eks. areal- og materialeangivelser. Dette kan f.eks. ske ved, at byggesagsbehandleren udfylder et særligt skema, som BBR-registerføreren supplerer.

Anvendelse af et sammenhængende skemamateriale vil kunne understøtte en høj datakvalitet og samtidig forhindre, at BBR-registerføreren skal varetage beregnings- eller tekniske opgaver, han eller hun ikke har forudsætninger for.

Et tæt samarbejde med byggesagsbehandlingen er også vigtigt, hvis der senere skal kontrolleres med tegninger eller foretages andre tekniske kontrolprocedurer.

Det anbefales derfor at sikre, at samarbejdet mellem BBR-funktionen og byggesagsbehandlingen er i faste rammer, gerne understøttet af skemaer eller andre formaliserede redskaber.

En model kan eksempelvis være, at *bygherren* udfylder et skema med de grundlæggende oplysninger, han er forpligtet til at oplyse. Skemaet sendes videre til *byggesagsbehandleren*, som kontrollerer med tegninger, og lader det gå videre til *BBR-registerføreren*, som supplerer med de sidste oplysninger.

I de fleste kommuner er der i dag et fast samarbejde mellem BBR-funktionen og folkeregistret. Det er vigtigt, at også dette samarbejde er i faste, formaliserede rammer. Det vil således være naturligt, at BBR-registerføreren regelmæssigt får underretning om indflytninger på adresser, som ikke har været anvendt til beboelse tidligere.

6. Kontrolprocedurer

Det er meget forskelligt, hvilke kontrolprocedurer, de tekniske forvaltninger arbejder med, både i forbindelse med nybyggeri og i forbindelse med ændringer af BBR-oplysninger.

Det må anbefales, at der udarbejdes en oversigt over kontrolprocedurer, som forelægges for det politiske udvalg. Hermed vil det være muligt at vurdere, om kontrolprocedurerne, når de ses under ét, er tilstrækkelige, og om kommunalbestyrelsen eventuelt finder anledning til i højere grad at markere sin myndighed.

En principiel vedtagelse om kontrolprocedurer bør indeholde en stillingtagen til, hvordan kommunen i forbindelse med nybyggeri kontrollerer, at betingelserne for byggetilladelse er overholdt, inden sagen overføres fra *sagsdata* til *stamdata*. Der bør desuden tages stilling til, hvordan man håndterer sager, hvor bygherren ikke følger de korrekte procedurer. I den forbindelse bør der også tages stilling til tidsfrister, dvs. hvornår man bør rykke for en afklaring af uafsluttede sager. Der skal i den forbindelse erindres om, at den bøde, ejeren kan få for ikke at meddele korrekte oplysninger til BBR, ved en ændring af BBR-loven i december 2005 er forhøjet fra 2.000 kr. til 5.000 kr.

I forhold til ønsker fra borgerne om ændring af BBR-oplysninger for eksisterende bygninger, er der i dag et flertal af kommuner, hvor ændrede arealangivelser kræver kontrol med tegninger eller andre former for kontrol. Derimod lægger man de fleste steder borgernes oplysninger til grund, hvis det drejer sig om materialeforhold, sanitære installationer m.v. Der bør foreligge en principiel vedtagelse om, hvordan man sikrer korrekte angivelser for de forskellige typer af ændringer i BBR.

Det vil være et vigtigt rygstød for det personale, der varetager BBR-funktionen, at retningslinier for kontrol har politisk opbakning.

7. Samarbejde med ejendomsmæglere. Skødepåtegning

Der synes at ligge betydelige muligheder for at forbedre datakvaliteten gennem et udbygget eksternt samarbejde. Det gælder ikke mindst i forhold til lokale ejendomsmæglere. Ejendomskøbere har således en interesse i at sikre sig, at de oplysninger, som ligger til grund for en ejendomshandel, stemmer overens med BBR. Samtidig vil det styrke ejendomsmæglernes troværdighed, hvis de

medvirker til at klarlægge, hvad BBR-oplysningerne indeholder, og til at sikre at skøder ikke tager forbehold for registreringen i BBR.

Det må anbefales, at de tekniske forvaltninger tager initiativ til at gøre disse sammenhænge klare for ejendomsmæglere og huskøbere og lægge samarbejdet med ejendomsmæglerne i faste rammer.

I forhold til den afdeling af den kommunale forvaltning, som varetager *skødepåtegning*, må det anbefales, at der iværksættes faste samarbejdsprocedurer, således at de bygningsoplysninger, der fremgår af skøderne kontrolleres i forhold til tegninger og BBR-oplysninger, inden der sker skødepåtegning. På denne måde vil man år for år få kontrolleret en del af den ældre bygningsmasse.

8. Tiltag til forbedring af datakvaliteten

Som led i en handleplan/virksomhedsplan for BBR-området bør der tages stilling til, hvordan man i løbet af de nærmeste år kan sikre datakvaliteten i kommunens BBR. En kommune har mange værktøjer, som kan bringes i anvendelse i forhold til denne opgave.

Nogle kommuner har gennemført eller har besluttet at iværksætte en systematisk gennemgang af hele boligmassen, som så kontrolleres med tegninger, eller, om nødvendigt, ved opmåling. Gennemgangen er mange steder indskrænket til de bygninger, som ikke har været kontrolleret i forvejen. En sådan gennemgang vil normalt strække sig over nogle år. Hvilke ressourcer, den kræver, afhænger helt af bygningsmassens sammensætning og kvaliteten af de eksisterende BBR-oplysninger. Men selv om det er en opgave, der kræver ressourcer, vil den på længere sigt give et mere troværdigt og dermed mere anvendeligt BBR.

Mange kommuner er i disse år i færd med at geokode bygningerne i det digitale kort, således at hver bygning i det digitale kort får en éntydig kodning i forhold til bygninger i BBR. Erhvervs- og Byggestyrelsen anbefaler, at der sker en sådan geokodning. Geokodningsprocessen kan bidrage til en forbedring af datakvaliteten i BBR, og geokodningen kan på længere sigt danne grundlag for at gennemføre maskinel udpegning af potentielle fejl i arealregistreringen i BBR.

Som led i en plan for sikring af datakvaliteten bør der også tages stilling til, hvordan man kan fange fejl ved specialkørsler fra andre registre eller samkøring hermed.

Nogle kommuner inddrager borgerne i sikringen af datakvaliteten ved at udsende de eksisterende BBR-oplysninger og bede borgerne selv kontrollere rigtigheden heraf. Det kan med fordel ske med en følgeskrivelse, hvor man forklarer, hvad BBR er, og gør opmærksom på, hvilken interesse borgeren selv har i, at BBR-oplysningerne er rigtige. De kommuner, som har iværksat en sådan udsendelse, melder om god respons fra borgerne. En udsendelse kan f.eks. ske gradvis, således at man sender ud til et par veje ad gangen.

I det hele taget må det anbefales, at BBR og borgernes mulighed for og interesse i at sikre korrekte oplysninger, indgår i den kommunale oplysningsindsats over for borgerne. Dette kan f.eks. ske i forbindelse med den information, kommunen bringer i de lokale ugeaviser, eller på kommunens hjemmeside.