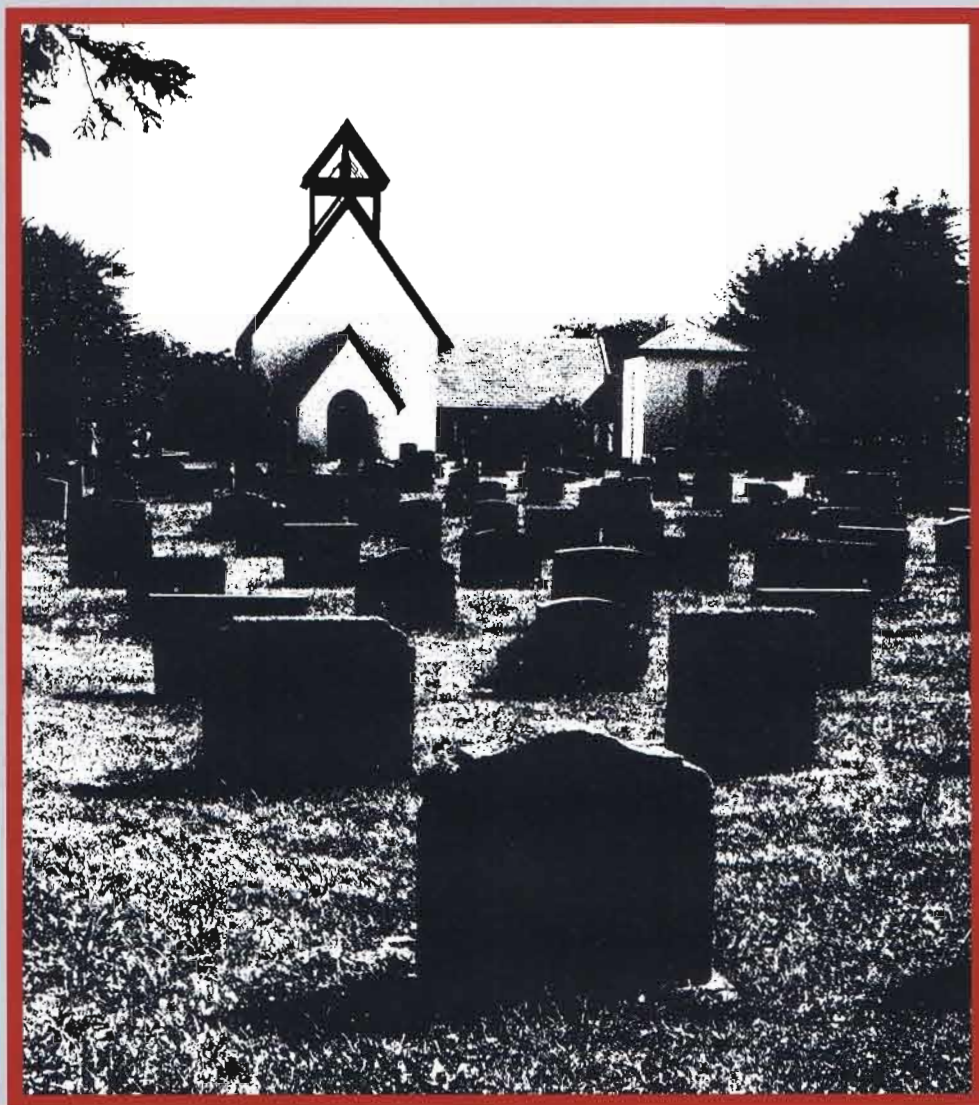


Utvidelser og nyanlegg av kirkegårder



HÅNDBOK FOR TILTAKSHAVER



Utvidelser og nyanlegg av kirkegårder

Håndbok for tiltakshaver

Carl Wilhelm Tyrén (red)

Forfattere:

Kirkeverge Erik Rune Hagen
Landskapsarkitekt Per André Hansen
Avdelingsdirektør Tom Hoel
Kirkegårdskonsulent Helge Klingberg
Jordskifte kandidat Jan Lunde
Landskapsarkitekt Geir Pettersen
Sivilarkitekt Carl Wilhelm Tyrén
Landskapsarkitekt Aud Wefald

Forord

De siste årene har det skjedd flere lovendringer med stor betydning for nyanlegg og utvidelser av kirkegårder. Gravferdsloven av 7. juni 1996 legger ansvaret for planlegging og bygging til kirkelig fellestråd. Loven setter krav til planmaterialet og vedtaks- og godkjenningsprosedyren innenfor kirken. Nyanlegg og utvidelser av kirkegårder skal også ha en kommunal saksbehandling på et overordnet plannivå (kommuneplan og reguleringsplan) og på et detaljert bygge-søknadsnivå. Dette er hjemlet i plan- og bygningsloven med endringer gjeldende fra 1. juli 1997.

Tidligere ble det unntaksvis søkt om byggetillatelse for kirkegårdsanlegg, i dag er det regelen. Før var det kommunen som var ansvarlig for kontroll av byggeprosjektet, nå er det byggherren eller tiltakshaver som loven betegner det, eller de konsulenter og entreprenører som tiltakshaver engasjerer som er ansvarlig for å dokumentere kontroll av prosjektering og utførelse av anlegget. Både konsulenter og entreprenører må dokumentere overfor sentrale eller kommunale myndigheter at de er skikket til oppgaven. Arbeidsmiljøloven med byggherreforskriften av 21. april 1995 pålegger tiltakshaver ansvaret for at helse, miljø og sikkerhet ivaretas for alle involverte i prosjektet og at det utarbeides planer/dokumentasjon på dette.

Norsk forening for kirkegårdskultur (NFK) erfarte etter lovendringene at kompetansen i foreningen, blant landets kirkelige fellestråd og ved bispedømmekontorene ikke var god nok i forhold til tiltakshaverrollen. NFK vedtok derfor i 1998 å utarbeide en håndbok der det med basis i de omtalte lover og forskrifter klargjøres hvilket ansvar og hvilke plikter som påhviler tiltakshaver i forbindelse med en kirkegårdsutbygging. Parallelt ble det ved Institutt for landskapsplanlegging ved Norges landbrukshøgskole våren 1998 levert en hovedfagsoppgave av landskapsarkitekt Geir Pettersen med tittel: Byggherrehåndbok, for utvidelser og nyanlegg av kirkegårder. NFK har kjøpt retten til å bruke stoff fra denne og stilt hovedfagsoppgaven til disposisjon for forfatterne.

NFK nedsatte en arbeidsgruppe bestående av Odd A. Andersen, kirkeverge i Fredrikstad og nestleder i NFK, Christian Grymyr, Bydriftsavdelingen, kontraktseksjonen i Drammen kommune og Kirsten G. Lunde, landskapsarkitekt i Grindaker A/S og styremedlem i NFK. Ole Asp, kirkeverge i Larvik, Anne Lise Håkestad, kirkeverge i Vestvågøy kommune og Per Arne Lie, prosjektleder i Vestvågøy kommune har i tillegg til NFK's arbeidsgruppe vært høringsinstanser.

Carl Wilhelm Tyrén, Tyrén AS, ble engasjert som prosjektleder og redaktør. Åtte forfattere har skrevet de ulike kapitlene. Disse er Erik Rune Hagen, kirkeverge i Tønsberg, Per André Hansen, landskapsarkitekt, eget firma i Fredrikstad, Tom Hoel, avdelingsdirektør Miljøverndepartementet, Helge Klingberg, kirkegårds-konsulent for Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet (KUF), Jan Lunde, jordskifte kandidat i Luftfartsverket, Geir Pettersen, landskapsarkitekt i Grindaker AS, Oslo, Carl Wilhelm Tyrén, sivilarkitekt, eget firma i Bærum, Aud Wefald, landskapsarkitekt i Asplan Viak AS, Skien.

Boken er finansiert med støtte fra Opplysningsvesenets fond og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Gjennomføringen av prosjektet har vært avhengig av dette. NFK er glad for at både Kirkerådet og departementet så betydningen av å få samlet informasjon om lover og forskrifter som nå er knyttet til prosessen med å planlegge og anlegge kirkegårder. Vi håper boken vil være et grunnlag til felles kompetanseheving blant alle som arbeider med kirkegårder.

Neslandsvatn, april 2001

Ida Kristin Lie
leder av NFK

Utgitt av Norsk Forening for Kirkegårdskultur
Neslandsvatn, 3750 Drangedal, tlf. 35 99 45 74, fax 35 99 45 73
epost kirkegaardskultur@c2i.net
Design/sats: Tor Smaaland/ScandMedia AS
Trykk: Falch AS, Oslo
Opplag: 400 ISBN: 82-7921-034-2
© 2001

Innhold

Forord			
Begreper	8		
Figur prosess	10		
Formålet med håndboken	12		
Kapittel 1-1 Behovet for flere graver melder seg . . .	14		
Gravbehov		Innledning	
Faktorer som har betydning for gravbehovet		Erstatning som følge av kommuneplan	
Beregning av antall dødssfall		Erstatning og innløsning som følge av	
Beregning av gravbehov		regulerings- og bebyggelsesplaner	
Arealbehov		Kulturminneloven	
Beregning av arealbehov			
Valg av areal		Kapittel 2-2 Planarbeid etter gravferdsloven, kirke-	
Generelt om valg av areal		gårdsplan	32
Forhold som har betydning for valg av areal		Innledning	
		Krav til kvalitet	
		Krav til innhold	
		Oversiktsdelen	
		Teknisk del	
		Beskrivelsen	
		Gravplanene	
		Kapittel 3 Budsjettering på prosjektnivå	36
		Innledning	
		Økonomiplan	
		Utbyggingsprosjektet	
		Budsjettmessig føring av utredningsoppgaver	
		Drift eller investering	
		Budsjettoppfølging	
		Likviditetsbudsjett	
		Eget arbeid eller kjøp av tjenester	
		Fondsavsetninger	
		Bruk av fond	
		Kapittel 4 Grunnerverv	39
		Innledning	
		Reguleringsplan	
		Forhandlinger med grunneier	
		Avtaleskjønn	
		Prisfastsettelse	
		Ekspropriasjon	
		Tidsforbruk	
		Forhåndstiltredelse	
		Kostnader ved skjønn	
		Institusjonelle eller statlige grunneiere	
		Kapittel 5-1 Engasjement av konsulenter - prosjekt-	
		administrasjon	41
		Behov for konsulenter	
		Valg av prosjekteringsform	
		Ulike modeller	
		Valg av modell	
		Tilbudsforespørsel på prosjektering	
		Innhold i en tilbudsforespørsel	
		Krav til prosjektmaterialet	
		Kontrakt for prosjekteringsarbeid	
		Prosjektadministrasjon (PA-bok)	
		Kapittel 5-2 Byggesaksbehandling, ansvarsfor-	
		deling og kontroll	46
		Innledning	
		Forhåndskonferanse	
		Byggesaksbehandling	
		Søknad om tillatelse	
		Trinnvis søknadsbehandling	
		Søknad om rammetillatelse	
		Byggherreforskriften	
		Søknad om igangsettingstillatelse	
		Søknad i ett trinn	
		Søknad i ett trinn med tidsfrist for	
		kommunen – enkelt tiltak	
		Nabovarsel	
		Materielle krav til tiltaket	
		Varige konstruksjoner eller anlegg,	
		vesentlige terrenginngrep m.v.	
		Materielle bestemmelser i forskrifter	
		Kommunale vedtekter	
		Dispensasjoner fra materielle krav	
		Kapittel 6 Anbud	50
		Innledning	
		Lukket eller åpent anbud	
		Åpent anbud	
		Lukket anbud	
		Anbudsbeskrivelsen	
		Innhold i en anbudsbeskrivelse	
		Del 1	
		Del 2	
		Tiltakshavers oppgaver ved kontrahering	
		Overgangen mellom prosjektering og bygging	
		Kapittel 7-1 Utbygging, byggeledelse	54
		Igangsettingstillatelse	
		Rollefordeling	
		Byggeledelse	
		Tilbudsforespørsel på byggeledelse	
		Kapittelinndeling i en tilbudsforespørsel	
		Oppfølging	
		Kontroll i byggeperioden	
		Kapittel 7-2 Helse, arbeidsmiljø og sikkerhet på	
		byggeplassen (Byggherreforskriften)	57
		Bakgrunn	
		Virkeområde	
		Definisjoner	
		Straffeansvar	
		HMS-håndbok	
		Del 1 Almennlige bestemmelser	
		Tiltakshavers plikter	
		HMS-avtale	
		Utvelgelse av koordinatører	
		Del 2 Prosjekteringsfasen	
		Forberedelse av prosjektet	
		Del 3 Gjennomføringsfasen	
		Forhåndsmelding	
		Koordinatorers oppgave	
		HMS-plan – eksempel på innhold	
		Kapittel 8 Ferdigstillelse, overtagelse, godkjenning	
		og vigsling	62
		Garantitid	
		Godkjenning av bispedømmerådet og vigsling	
		Litteratur	65
		Forfatterne	65
		Stikkord	66

Begreper

ANBUD

tilbud om ytelser som er bindende for entreprenør i viss tid og med fastlagt regelverk for behandling

ANSVARLIG KONTROLLERENDE FOR PROSJEKTERING

firma (konsulent) godkjent i henhold til plan- og bygningsloven som står for kontroll av prosjekteringen

ANSVARLIG KONTROLLERENDE FOR UTFØRELSEN

firma (entreprenør) godkjent i henhold til plan- og bygningsloven som står for kontroll av utførelsen i marken

ANSVARLIG PROSJEKTERENDE

firma (konsulent) godkjent i henhold til plan- og bygningsloven som står for prosjekteringen

ANSVARLIG SAMORDNER

firma (entreprenør/byggeleder) godkjent i henhold til plan- og bygningsloven som står for samordning av flere entreprenører på anleggsplassen

ANSVARLIG SØKER

firma (konsulent/entreprenør) godkjent i henhold til plan- og bygningsloven som står for utarbeidelse av søknad om tillatelse til bygningsmyndigheten

ANSVARLIG UTFØRENDE

firma (entreprenør) godkjent i henhold til plan- og bygningsloven som står for utførelsen i marken

AREALDEL

kommuneplanens kartbilag som viser planlagt bruk av areal til ulike formål, f.eks. grav- og urnelund

BISPEDØMMERÅD

godkjenningsorgan for kirkegårdsplaner

BYGGELEDER

person eller firma som er engasjert av tiltakshaver for å overvåke og kontrollere anleggs- og byggearbeider. Ved delte entrepriser vil byggeleder også direkte lede og fordele entreprenørenes arbeide på anleggs- og byggeplassen.

BYGGETILLATELSE

igangsettingstillatelse - tillatelse til å sette igang et arbeid i marken

BYGGHERRE

det samme som oppdragsgiver, tiltakshaver

DET FASTE UTVALG FOR PLANSAKER

lovfestet organ som i mange kommuner har overtatt

bygningsrådets oppgaver

EKSPPROPRIASJON

tvangsserverv av eiendom

ENHETSPRISER

priser per målenhet i anbud/tilbud, f.eks. 200 kroner per løpemeter drengledning

ENKELT TILTAK

søknadsform for tillatelse til tiltak som stiller krav til at kommunens saksbehandling må skje innen lovbestemt tidsfrist på fire uker

FERDIGATTEST

attest fra kommunen om at et tiltak anses ferdig

FORHÅNDSKONFERANSE

møte mellom tiltakshaver/konsulenter og kommunens saksbehandler for avklaring av forutsetninger for prosjektet

GARANTITID (REKLAMASJONSTID)

Periode etter overlevering hvor entreprenørens garanti- stillelse gjelder for feil som påvises i perioden. Garantitiden avsluttes vanligvis med en garantibefaring.

GRAV- OG URNELUND

betegnelse for areal avsatt til kirkegårder etter plan- og bygningsloven. Benevnningen brukes i kommuneplaner og reguleringsplaner.

GRAVRESERVE

gravferdslovens krav til ledig gravkapasitet

HELSEFAGLIG MYNDIGHET

kommunelegen eller det politisk valgte helseutvalg

HMS-PLAN

plan for helse, miljø og sikkerhet på bygg- og anleggsplassen

HOVEDENTREPRENØR

entreprenør som kan innbefatte eventuelle underentreprenører i sitt tilbud

HOVEDKONSULENT

konsulent som kan innbefatte eventuelle underkonsulenter i sitt tilbud

IDÉPROSJEKT

skisse og beskrivelse av et anlegg på et tidlig stadium (før skisseprosjekt-fasen)

IGANGSETTINGSTILLATELSE

tillatelse fra bygningsmyndigheten til å sette igang et arbeid i marken

INNSIGELSE

innvending fra statlig fagmyndighet som er til hinder for kommunen å vedta en reguleringsplan

KIRKEGÅRDSPLAN

detaljplan for anlegg av kirkegård

KIRKELIG FELLESRÅD

lovbestemt organ med ansvar for anlegg, drift og vedlikehold av kirkegårder i kommunen

KOMMUNEDELPLAN

handlingsplan og arealplan for del av kommunen eller en sektor, jfr kommuneplan.

KOMMUNEPLAN

handlingsplan med arealdel som utarbeides av kommunene som et styringsredskap for økonomi og bruk av arealer innenfor kommunestyreperioden.

KONSULENT

landskapsarkitekt, rådgivende ingeniør m.fl.

KOORDINATOR

konsulent eller entreprenør som er ansvarlig for samordning av helse-, miljø- og sikkerhetskrav i forbindelse med prosjektering og utførelse hvor det er engasjert flere konsulenter og utførende

LIKVIDITETSBUDSJETT

oppstilling som viser hva man har av likvide midler (penger) til enhver tid

OMLØPSTID

den tid som går mellom hver gang en grav brukes på nytt

PA-BOK

prosjektadministrativ håndbok som inneholder rutiner og opplysninger for et spesielt prosjekt

PROSJEKTERING

planleggingsaktivitet som ofte inndeles i følgende faser; skisseprosjekt, forprosjekt og hovedprosjekt

PROSJEKTERINGSLEDER

konsulent som påtar seg ansvaret for å lede og samordne prosjekteringen når det er flere konsulenter engasjert i planleggingen

PROSJEKTLEDER

person eller firma som er engasjert av tiltakshaver for å lede prosjektet på tiltakshavers vegne.

RAMMETILLATELSE

tillatelse fra bygningsmyndigheten som avklarer rammebetingelser for prosjektet, f.eks. reguleringskrav, adkomstforhold, krav til hensyn i forhold til naboer. Rammetillatelsen etterfølges av en igangsettingstillatelse.

REGULERINGSPLAN

arealplan med bindende virkning for bruk av arealer innen et bestemt område i kommunen

REKLAMASJONSTID

Se garantitid

SKJØNN

ansettelse av verdi for f.eks. en eiendom i forbindelse med ekspropriasjon

SLUTTKONTROLL

Kontroll som foretas før anmodning om ferdigattest og overlevering til tiltakshaver.

STATLIG FAGMYNDIGHET

statlig myndighet som berøres av planlagte tiltak på kommune- eller reguleringsplannivå og som har innsigelsesmyndighet.

TILBUD

tilbud om ytelser som er bindende for en konsulent og en entreprenør men hvor oppdragsgiver står fritt med hensyn til behandling og om han ønsker å benytte seg av tilbudet

TILTAKSHAVER

det samme som byggherre, oppdragsgiver

TILTAKSKLASSE

klassifisering av tiltak i plan- og bygningsloven basert på vanskelighetsgrad og konsekvens ved feil. Tiltaksklassene er tre i antallet. Enkle tiltak faller innenfor tiltaksklasse en og de mest kompliserte faller innenfor klasse tre.

TOTALENTREPRISE

entreprise hvor en entreprenør står ansvarlig for hele arbeidet og selv kontraherer evt. underentreprenører

Formålet med håndboken

Håndboken er utformet for å være til hjelp for tiltakshavere/byggherrer i større og mindre utvidelser og nyanlegg av kirkegårder fra planleggingsfasen til utførelsesfasen. Vi har derfor valgt å beskrive det totale regelverk og rutiner slik at boken dekker alle forhold også for større prosjekter. Ved mindre prosjekter gir regelverket muligheter for forenkling og den enkelte konsulent vil kunne gi tiltakshaver råd om hvordan prosjektet best og enklest kan gjennomføres. Ansvar for å følge regelverket for de involverte parter er dog det samme enten prosjektet er stort eller lite.

Boken er bygget opp slik at den først gir veiledning om overordnet planlegging og budsjettering av utvidelser og nyanlegg av kirkegårder. Deretter gis veiledning og råd om detaljplanlegging og innhenting av anbud for utførelse. Til sist kommer informasjon om byggeledelse og kontroll i utførelsesfasen og avslutningsfasen. Boken er en oppslagsbok og det kan forekomme at enkelte opplysninger m.v. gjentas i flere kapitler. Dette er med hensikt slik at hvert kapittel skal kunne lese uavhengig av hverandre.

Boken omhandler planlegging og utførelse på et generelt nivå. Den går ikke inn på mer spesifikke leveranser. Her vil vi spesielt nevne at i forbindelse med spørsmål om nybygg eller rehabilitering av krematorier kan man søke råd og veiledning hos NFK's kremasjonsforum.

ANLEGG OG UTVIDELSER AV KIRKEGÅRDER – ET HISTORISK TILBAKEBLIKK

I Norge er det i gjennomsnitt mellom fire og fem kirkegårder i hver kommune. Til sammen har vi over 2000 små og store kirkegårder i landet vårt. Det er forskjell på størrelsen, ja, det finnes faktisk små kommuner som har like mange kirkegårder som Oslo kommune. Særlig langs kysten fins det mange kirkegårder. Grunnen er de vanskelige kommunikasjonsforholdene vi hadde før bilens og bilveiens tid. Det meste av kom-

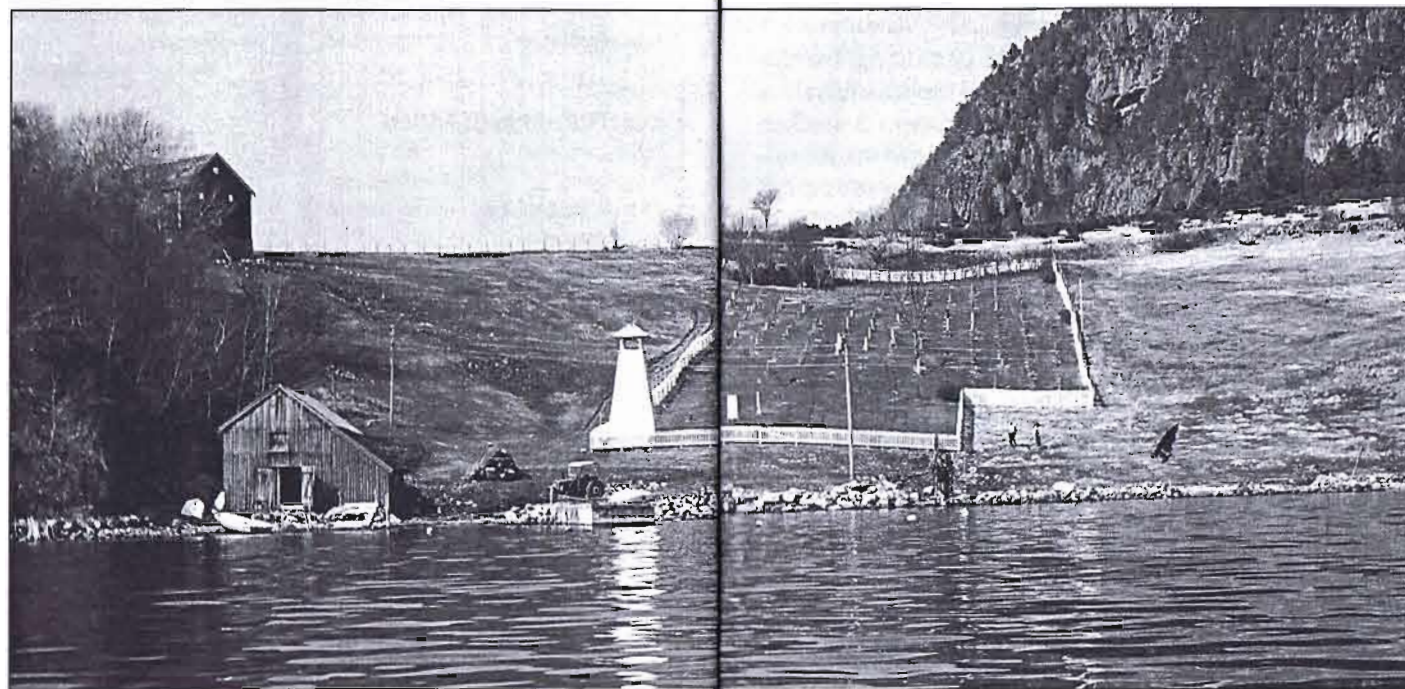


FOTO: Helge Klingberg

munikasjon foregikk på sjøen, og det var begrenset hvor lang vei en kunne akseptere å ha til kirkegården. Derfor ble det anlagt kirkegårder selv i små lokalsamfunn, noe som virker sterkt overdrevet med dagens framkommelighet.

Mange av kirkegårdene er gamle. Bortimot en tredjedel er anlagt i middelalderen, dvs. før 1537. Helt fram til 1800 hadde de stort sett sin opprinnelige størrelse og kirkegårdsutvidelser var sjeldent. Den første kirkegårdsloven som trådte i kraft i 1851 tillot anlegg av såkalte hjelpekirkegårder. Det er kirkegårder som ikke ligger ved kirke. Det fins en rekke slike kirkegårder her i landet nå, de aller fleste langs kysten, og nesten alle er anlagt i årene 1850 – 1950. I dag har alle kirkegårder samme status, enten de ligger ved kirke eller ikke. Behovet for kirkegårdsarealer ble større etter hvert som befolkningen fikk bedre økonomi, og det ble større forståelse for kirkegårdene som minneste og vakre grøntanlegg. Det er blitt mer og mer vanlig for folk å feste gravsted i de siste hundre årene. Kirkegårdsplanene ga også mer rom for veier, plantefelt, åpne arealer, driftsanlegg og parkeringsplasser, noe som førte til økt arealbehov og dermed flere kirkegårdsutvidelser og nyanlegg.

I tiårsperioden 1989 – 1998 har kirkelige myndigheter (stiftsdirksjon og bispedømmeråd) godkjent ca. 280

kirkegårdsplaner for utvidelser og åtte planer for nye kirkegårder. Det anlegges altså få nye kirkegårder, mens ca. 1,5 % av kirkegårdene er utvidet hvert år i denne perioden. Bare ytterst sjelden nedlegges det kirkegårder. I tilfelle det skjer, gjelder det anlegg som har vært ute av bruk i lange tider.

KIRKEGÅRDSMYNDIGHET OG PLANMYNDIGHET

Lov om Den norske kirke (kirkeoven) av 7. juni 1996 nr. 31 fastsetter at kirkelig fellesråd i hver kommune har ansvar for anlegg, drift og vedlikehold av kirkegårdene, og kirkelig fellesråd skal ha en daglig leder. Denne er da også daglig leder for kirkegårdsvirksomheten i kommunen.

Det er imidlertid åpnet adgang for at kommunen på visse vilkår kan få overført det ansvar og den myndighet som er lagt til kirkelig fellesråd. Men denne adgangen er bare i ganske liten grad benyttet.

Lov om kirkegårder, kremasjon og gravferd (gravferdsloven) av 7. juni 1996 nr. 32 med tilhørende forskrifter regulerer blant annet spørsmål om forhold til overordnede planer, erverv av areal og detaljplaner (kirkegårdsplan), samt hvem som skal gjøre vedtak på ulike nivåer. Forskriften fastsetter at kommunen sørger for nødvendig areal til kirkegård og at slikt areal reguleres etter plan- og bygningslovens bestemmelser. Dette innebærer at kommunen bestemmer hvor kirke-

gårdsarealene skal være, sørger for reguleringen og endelig forestår grunnetvevet.

Kirkegårdsarealene inngår som en del av kommuneplanens arealdel. Når arealsituasjonen er klarert, er det kirkelig fellesråd som forestår detaljplanleggingen av kirkegården og er ansvarlig for utarbeidelsen av kirkegårdsplanen og i neste omgang også opparbeidelsen. Etter plan- og bygningsloven er kirkelig fellesråd tiltakshaver. Dersom kirkelig fellesråd og kommunen er enige om det, kan kommunen være tiltakshaver.

Kommunestyret gjør vedtak om reguleringsplanen og kirkelig fellesråd om kirkegårdsplanen. Bispedømmerådet skal godkjenne kirkegårdsplanen. Helsefaglig myndighet i kommunen skal gis anledning til å uttale seg om planen før vedtak fattes. Utbygging av kirkegårder faller inn under plan- og bygningslovens bestemmelser om tiltak som krever søknad og tillatelse. Før anleggsarbeidene igangsettes skal derfor kommunen ha gitt byggetillatelse.

ØKONOMI

Gravferdsloven forutsetter at kommunen dekker utgifter til kirkegårdens anlegg, drift og forvaltning. Kommunen må således bevilge midler til så vel planleggingen som til opparbeidelsen av nye kirkegårdsarealer.

TID

Planlegging tar tid, og kirkegårdsplanlegging er intet unntak. Men det er mulig å forutsi relativt nøyaktig når nye kirkegårdsarealer må stå ferdig til bruk. En kjenner jo forbruket av graver fra år til år og en kan framskrive tilsvarende tall og justere for forventet økning eller minskning av gravbehovet. Når det bare er det antall graver tilbake som tilsvarer 3 % av befolkningen (jfr. gravferdslovens § 2), må en ny parsell stå ferdig til bruk.

En planprosess som gjelder kirkegård bør alltid starte med et skisseprosjekt eller et forprosjekt til kirkegårdsplanen når planarealet er fastlagt. Dette prosjektet bør senere danne utgangspunkt for utforming av reguleringsplanen. Etter dette kan arbeidet med reguleringsplanen og kirkegårdsplanen gå parallelt, i alle fall hvis en ikke forventer spesielle vanskeligheter knyttet til reguleringsplanen.

Erfaringen tilsier at en bør regne minst fem år fra oppstart av planlegging til ferdigstilling av kirkegårdsanlegget.

KAPITTEL 1-1

Behovet for fler graver melder seg

GRAVBEHOV

Gravferdsloven krever at det til enhver tid skal være ferdige opparbeidede, ledige graver tilsvarende 3 % av befolkningen i kommunen. Bestemmelsen stiller store krav til oversikt over antall graver og god planlegging med sikte på å unngå at en ikke kommer under lovens minimumskrav.

En kirkegårdsutvidelse er en ressurskrevende prosess, både i form av direkte kostnader og den tid som vil kreves av kirkegårdsadministrasjonen i forbindelse med forarbeider og gjennomføring. Vurderinger som gjøres på forhånd kan ha stor betydning for at det ikke brukes større ressurser enn nødvendig.

Det er riktig å hevde at det i Norge er blitt foretatt unødige kirkegårdsutvidelser. I mange tilfeller er det påfallende hvor lang tid det tar før de nye gravene tas i bruk. Dette skyldes for dårlige forarbeider, ved at det ikke foreligger god nok oversikt over gravressursene på de eksisterende kirkegårdene.

De aller fleste steder i landet er det vanlig at gravene brukes om igjen. I mange tilfelle vanskeliggjøres gjenbruk av dårlig orden i kartverk og registre, vanskelige grunnforhold som krever lang fredningstid og tradisjoner. Et alternativ til utvidelse kan være å gjennomføre tiltak som legger til rette for gjenbruk av den eksisterende kirkegården.

FAKTORER SOM HAR BETYDNING FOR GRAVBEHOVET

Når det gjelder behovet for nye kirkegårder er det mange forhold som spiller inn. De viktigste er:

- Forventede antall gravferder pr. år
- Fordeling mellom kister og urner
- Gjenbruk av eksisterende graver/omløpstid.

FORVENTEDE ANTALL GRAVFERDER PR. ÅR I TIDEN FRAMOVER.

Antallet gravferder på kirkegården vil ha stor betydning for når behovet for utvidelse av kirkegården vil melde seg. Det bør derfor lages en prognose over forventet antall dødsfall i tida framover i det området som sokner til den aktuelle kirkegården. Det vil ikke være riktig å forutsette at antall dødsfall pr. år vil holde seg konstant, eller at en tendens til øking eller nedgang i antallet vil fortsette i samme takt i lang tid.

Aldersfordelingen i befolkningen har betydning for dødeligheten. En befolkning med lav gjennomsnittsalder vil ha lav dødelighet, mens det vil være omvendt med en «gammel» befolkning. På steder med lav gjennomsnittsalder må en være oppmerksom på at dette forholdet vil endre seg over tid. I kommuner eller sokn som har hatt stor tilflytting og øking i folketallet i en periode vil ofte en stor andel av befolkningen være i samme aldersgruppe. Dette kan gi dramatiske utslag i antall dødsfall når disse blir tilstrekkelig gamle. For å kunne planlegge utbygging av kirkegårdene i en kommune, må en vite når det kan forventes økning i antall dødsfall. En må derfor skaffe seg oversikt over det forventede antall gravferder i et sokn eller i en kommune. Enkelte steder kan det imidlertid også være en god del utenbygdsboende som gravlegges. Dette vil naturlig nok være vanskelig å beregne nøyaktig. Det beste vil være å ta utgangspunkt i utviklingen de siste 10-20 år og forutsette at antallet vil forbli på samme nivå.

FORDELING MELLOM KISTER OG URNER

Kremasjonsandelen er en viktig faktor når det gjelder gravplassbehov. Forbruket av urnegraver er relativt langt lavere enn kistegraver fordi det kan settes ned flere urner i hver grav. I tillegg kommer at urnegravene som regel er mindre og kan anlegges på områder med dårligere jordbunnsforhold enn kistegravene.

Vi har imidlertid relativt begrensede muligheter til å påvirke fordelingen mellom kister og urner. Kremasjonsstatistikken for Norge viser at det har vært liten økning de siste 10-årene. Fra 1980 og fram til i dag har det ligget svært stabilt på omkring 30 %. Mange steder er det en alminnelig oppfatning at andelen urner vil komme til å stige i tida framover. På bakgrunn av de siste års utvikling er det ikke sannsynlig at dette er riktig. I noen få bykommuner har det imidlertid vært en markert øking i kremasjonsandelen. Dette kan spores tilbake at det på de gamle bykirkegårdene bare tilbys urnegraver samtidig som kirkegårdene med kistegravplasser ligger langt utenfor sentrum.

Konklusjonen er at det i forbindelse med beregning av gravplassbehov bør forutsettes at kremasjonsandelen vil holde seg stabil hvis ikke spesielle lokale forhold tilsier noe annet.

GJENBRUK AV EKSISTERENDE

GRAVER/OMLØPSTID

En må vite i hvilken grad de eksisterende gravene kan brukes på nytt for å kunne beregne behovet for utvidelse av kirkegården. Dette vil avhenge av flere faktorer:

Lokale tradisjoner

I forbindelse med gjenbruk kan vi definere to typer gjenbruk:

- Bruk av familiegrav i generasjoner
 - dette har vært mindre vanlig nordpå
- Gjenbruk av hele felt etter et tidsrom, der de fleste gravene har gått ut på tid.
 - F.eks. 80-100 år etter gjennomsnittlig gravlegging på feltet.

Det er den siste typen gjenbruk som kanskje er den mest brukte og også mulig å gjennomføre i nord i landet. I de områdene det er vanlig med gjenbruk, kan det også være lokale forskjeller. Det kan bl.a. gjelde hvor lenge det er vanlig å feste gravene etter et dødsfall og i hvilken grad en og samme familie bruker et gravsted i flere generasjoner.

Forhold på kirkegården

Uegnede grunnforhold (leire, høy grunnvannstand, manglende drenering, lokalklimatiske forhold o.l.) vil gjøre at det er vanskelig å bruke gravene om igjen. I slike tilfeller må fredningstiden settes lengre enn 20 år. Et annet forhold er at manglende orden i kartverk og registre gjør det vanskelig å vite hvilke graver som kan brukes uten at en kommer i konflikt med fredede graver.

Omløpstid

Omløpstiden er den tiden som går mellom hver gang en grav tas i bruk. For å finne ut hvor mange gamle graver som blir frigjort for ny bruk, må omløpstiden beregnes. Tallet vil variere avhengig av lokale tradisjoner, forholdene på kirkegården og hva slags praksis som gjelder vedrørende feste av graver. Hvis festeavgift innkreves regelmessig og graver som ikke fornyes slettes, vil omløpstiden kunne bli langt lavere enn på steder hvor festeordning ikke fungerer. Prisenivået på festeavgiften og hvor lenge en grav kan festes etter siste gravlegging vil også ha stor betydning. Den beste måten å finne fram til omløpstiden, er å gå tilbake å se hva som har vært utviklingen de siste år. I tillegg må det gjøres vurderinger av mulighetene for at omløpstiden vil endre seg. Forhold som tilsier endring kan være:

- Økte festeavgifter
- Tettere oppfølging av innkreving av avgifter
- Opprydding i kartverk, lokalisering av fredete graver
- Fysiske tiltak for å bedre grunnforhold
 - oppfylling, drenering og lignende.

I de fleste tilfeller vil omløpstiden variere fra kirkegård til kirkegård i en kommune. Det kan også være variasjoner mellom ulike gravfelt på en og samme kirkegård. Urnegraver vil ha kortere omløpstid enn kistegraver, både fordi omdanningen går forttere og fordi det settes ned flere urner i hver grav. Kistegraver som brukes i dobbel dybde vil i en del tilfelle ha kortere omløpstid enn graver med enkel dybde. Det er imidlertid grunn til å regne med at nedbrytingen av kistene som ligger i det underste nivået vil ta svært lang tid.

BEREGNING AV ANTALL DØDSFALL

Beregningen er basert på tall fra Statistisk sentralbyrå med dagens folketall og prognose for utviklingen i åra framover. Slike tall kan skaffes kommunevis eller for hver grunnkrets. Dødeligheten i hver aldersgruppe er beregnet på bakgrunn av gjennomsnittstall for hele landet (døde pr. 100 000 fordelt på 5-års aldersgrupper)

BEREGNING AV GRAVBEHOV

Det er nødvendig å vite hvor mange nye graver som vil bli tatt i bruk hvert år for å kunne beregne gravbehovet. Dette vil være avhengig av antall gravferder og kremasjonsandel, men også i hvilken grad tidligere brukte graver tas i bruk på nytt. Det anbefales å lage en oversikt over utviklingen de siste 10 år. Følgende tall må beregnes (f.eks. i prosent av totalt antall gravferder):

- Antall urner som er gravlagt i ledige urnegraver
- Antall kister som er gravlagt i ledige kistegraver hvor det reserveres en grav ved siden av – dobbelt gravsted
- Antall kister som gravlegges i ledige enkle kistegraver.

Ledige graver kan være både nye, ubrukte graver og graver som er brukt tidligere, men som er slettet. Et nøkkeltall er hvor mange graver som blir frigjort og kan tas i bruk på nytt hvert år. I mange tilfelle er dette svært få. Det kan imidlertid gjøres tiltak for å øke gjenbruket. Det bør lages en oversikt over utviklingen siste 10-år for å finne frem til antatt antall graver som kan gjenbrukes. I tillegg må det vurderes om det kan være grunn til å regne med endring i tida framover (se avsnitt om omløpstid).

EKSEMPEL PÅ BEREGNING AV GRAVBEHOV

Det gjøres følgende forutsetninger:

- 60 gravferder pr. år i gjennomsnitt i kommende 20-årsperiode som fordeler seg på 50 kister (ca 80%) og 10 urner (ca 20%)
- 20 kister gravlegges i ledige to-plass kistegravsteder (med reservert plass til gjenlevende ektefelle)
- 5 kister gravlegges i ledige enkle kistegraver
- 25 kister gravlegges i familiegravsteder

- som allerede er festet
- 5 urner settes ned i ledige urnegraver
 - 5 urner settes ned i festede urne- eller kistegraver
 - 20 kistegraver slettes i gjennomsnitt hvert år og kan gjenbrukes
 - 3 urnegraver slettes i gjennomsnitt hvert år og kan gjenbrukes
 - Kirkegården har 200 ledige kistegraver og 10 urnegraver
 - En befolkning på 6 200 mennesker sokner til kirkegården.

Forbruk av ledige graver pr. år blir :

- 40 kistegraver
(20 kister som gravlegges i ledig to-plass gravsted = 40 graver)
- + 5 kistegraver
(kister som gravlegges i ledig enkel kistegrav)
- 5 urnegraver

Forbruk av nye graver pr. år blir :

- 25 kistegraver
(45 ledige kistegraver - 20 kistegraver som slettes og brukes på nytt)
- 2 urnegraver
(5 ledige urnegraver - 3 urnegraver som slettes og brukes på nytt)

Behov for nye graver i neste 20 årsperiode:

- Kistegraver:
 25 graver x 20år = 500 kistegraver
 - ledige graver 200 kistegraver
 Nettobehov 300 kistegraver
- Urnegraver:
 2 graver x 20 år = 40 urnegraver
 - ledige graver 10 urnegraver
 Nettobehov 30 urnegraver

Det må i tillegg tas hensyn til gravferdslovens krav om at det alltid skal være en gravreserve tilsvarende 3 % av befolkningen. I dette tilfellet, med en befolkning på 6 200 personer, tilsvarer det 186 ledige graver som kommer i tillegg til det beregnede nettobehovet. men siden det i dette eksemplet opereres med ca 20% kremasjon, må gravreserven være minst 148 kistegraver og 15 urnegraver som hver gir plass til minst to urner. Lovens krav gjelder imidlertid for kommunen som helhet. Hvis disse gravene finnes på en annen kirkegård i kommunen, er det tilstrekkelig for å oppfylle lovkravet. Det anbefales imidlertid at gravreserven fordeles på de ulike kirkegårdene.

AREALBEHOV

Arealbehovet avhenger av det årlige gravbehovet og for hvor lang tidsperiode det skal beregnes for. Det anbefales at hver etappe av en kirkegårdsutvidelse gjøres så stor at den dekker behovet for nye graver i en 20-årsperiode. I forbindelse med utarbeiding av overord-

FIG.: 1 - Antall dødsfall pr. år i Fagerdalen kommune: (Kilde: Statistisk Sentralbyrå)

Aldersgruppe	Dødelighet %	2000		2005		2010		2015		2020	
		Innb.	Døde	Innb.	Døde	Innb.	Døde	Innb.	Døde	Innb.	Døde
0-4	0.10	415	0.4	412	0.4	423	0.4	430	0.4	424	0.4
5-9	0.02	474	0.1	413	0.1	410	0.1	421	0.1	428	0.1
10-14	0.02	409	0.1	474	0.1	413	0.1	410	0.1	421	0.1
15-19	0.05	366	0.2	409	0.2	473	0.2	412	0.2	409	0.2
20-24	0.06	376	0.2	368	0.2	371	0.2	389	0.2	411	0.2
25-29	0.06	427	0.3	375	0.2	367	0.2	370	0.2	388	0.2
30-34	0.08	461	0.4	426	0.3	374	0.3	366	0.3	369	0.3
35-39	0.10	462	0.5	459	0.5	424	0.4	372	0.4	364	0.4
40-44	0.15	467	0.7	460	0.7	457	0.7	422	0.6	370	0.6
45-49	0.25	454	1.2	463	1.2	456	1.2	453	1.2	419	1.1
50-54	0.39	495	2.0	448	1.8	458	1.8	450	1.8	448	1.8
55-59	0.63	334	2.1	485	3.1	439	2.8	449	2.8	441	2.8
60-64	1.06	253	2.7	323	3.4	470	5.0	425	4.5	434	4.6
65-69	1.83	215	3.9	240	4.4	306	5.6	445	8.1	403	7.4
70-74	3.01	202	6.1	195	5.9	218	6.6	278	8.4	404	12.2
75-79	5.08	184	9.3	172	8.7	166	8.4	185	9.4	236	12.0
80-84	8.31	111	9.2	137	11.4	128	10.6	124	10.3	138	11.5
85-89	14.87	69	10.3	65	9.6	80	11.9	75	11.1	72	10.8
90-	27.17	18	4.9	11	3.1	13	3.4	16	4.4	13	3.7
Dødsfall pr. år		54		55		60		64		70	

Eksempelet viser at det i dette tilfellet kan forventes en markert øking i antall dødsfall i kommunen. Dette skyldes at det om 10-20 år vil være forholdsvis flere gamle i befolkningen enn i dag.

nede planer (kommuneplan) bør det sikres arealer som dekker behovet i 40-50 år framover i tida. Ut over et slikt tidsperspektiv knytter det seg stor usikkerhet til samfunnsutvikling og gravskikker. Det er imidlertid grunn til å peke på at dette er forhold som har endret seg svært lite i Norge de siste tiår. I kommuneplansammenheng kan det derfor gjerne settes av arealer som dekker behovet i opptil 100 år. I et langsiktig tidsperspektiv må det tas hensyn til planer om nye boligområder. Selv om de som flytter inn er relativt unge, vil de få behov for gravplass en gang i fremtiden.

Det er kommunen som har ansvar for å sikre arealer til kirkegård og å regulere disse i henhold til plan- og bygningslovens bestemmelser. Kirkelig fellesråd må imidlertid være oppmerksom på sin plikt til å melde fra til kommunen om forventet behov.

Erfaringsmessig må det sikres et langt større areal enn det som går med til selve gravfeltene. En kirkegård som skal fungere godt både teknisk og funksjonelt må ha gravfelt som ikke er for store og det må settes av plass mellom disse til veier med kanter, vegetasjon, areal mot yttergrenser, vann- og søppelplasser, sitteplasser o.l. Det må i tillegg beregnes areal til driftsbygg og driftsplass, parkeringsplasser og eventuelt seremonibyg. Der det er behov for drenering økes arealbehovet på kistegravfeltene på grunn av kravet om at drengledningene skal gå i en meter bred korridor.

I dag er det vanlig å regne at gravene i nye anlegg ikke utgjør mer enn 35-40 % av totalarealet. Det vil si at det ved beregning av arealbehov må legges til 150 – 180 % i forhold det arealet gravene opptar. Dette er under forutsetning av at hele arealet kan utnyttes. Hvis området har naturpreg med for eksempel partier med fjell i dagen, vil en enda mindre andel kunne nyttes til gravfelt. Et slikt område vil likevel kunne gi en attraktiv kirkegård.

BEREGNING AV AREALBEHOV

Arealbehov 2000 – 2020

- 30 urnegraver à 2,25 m² = 67,50 m²
- 300 kistegraver à 4,5 m² = 1 350,00 m²
- Areal til gravfelt = 1 477,50 m²
- + annet areal tillegg 150% = 2 216,25 m²
- Totalt arealbehov = 3 693,75 m²
- Arealbehov avrundet = 3 700 m²

Beregningen viser et minimumsareal. Hvis kistegravfeltene må dreneres, må det beregnes 20 % større areal til gravfeltene for å gi plass til drengroftene.

VALG AV AREAL

GENERELT OM VALG AV AREAL

En kirkegård er et spesielt anlegg som stiller store krav til arealet. Når en kirkegård først er opparbeidet og tatt

i bruk, er det relativt lite en kan gjøre for å endre på forholdene. Det er derfor viktig å legge arbeid i å velge et areal som er godt egnet til formålet. Arealvalget vil også ha stor betydning for kostnadene ved opparbeiding av den nye kirkegården. Det er en utbredt misforståelse at det er grunnforholdene som gir de største utslagene i denne sammenheng. Naturgitte forhold som eksisterende vegetasjon og et velegnet naboskap kan også ha stor betydning for kostnadene ved at ny beplantning, gjerder og buffersoner mot omgivelsene kan løses på en enkel måte.

Det må likevel presiseres at grunnforholdene har stor betydning når det gjelder valg av kirkegårdsareal og at dette er forhold som vanskelig kan utbedres etter at anlegget er tatt i bruk.

FORHOLD SOM HAR BETYDNING FOR VALG AV AREAL

LOKALISERING

Det beste vil i de fleste tilfelle være å legge en kirkegårdsutvidelse i direkte tilknytning til den gamle kirkegården. Dette skyldes spesielt nærheten til kirkebygget og hensynet til gravferdsseremonien. De pårørende vil også ønske å ha sine samlet på ett sted.

Ofte er det ikke egnede arealer som grenser inntil den eksisterende kirkegården. Dette kan skyldes at det ikke finnes ledige arealer eller at disse ikke egner seg. Det er viktig å være oppmerksom på at det kan bli for stor avstand fra kirke eller kapell til graven. Hvis denne avstanden overstiger 400 m, bør en heller vurdere å anlegge en ny kirkegård et annet sted.

Ved valg av et helt nytt areal bør dette lokaliseres til et område som er lett tilgjengelig, både til fots og med kollektiv transport. I dag er idéene om de store sentral-kirkegårdene langt utenfor sentrum definitivt skrinlagt. Det bør heller satses på små kirkegårdsanlegg nær der folk bor.

NABOSKAP

Mange kirkegårder skjemmes av uønsket naboskap. Spesielt støy fra veianlegg, jernbane, flyplasser og enkelte typer industrivirksomhet kan gjøre at det er vanskelig å gjennomføre en verdig gravferds-seremoni. Ved valg av nye arealer må det derfor legges vekt på å finne områder som kan få den ro og verdighet som bør prege en kirkegård. Hvis naboskapet er problematisk, må det sørges for at det sikres tilstrekkelige buffersoner mot omgivelsene. Det finnes eksempler på at det er regulert belter med grenseplanting på utsiden av selve kirkegården. Disse forholdene må det tas hensyn til ved valg av areal og senere utarbeiding av reguleringsplan. Gravferdsloven gir ikke noen form for bestemmelser om naboskap eller krav til buffersoner rundt en kirkegård.

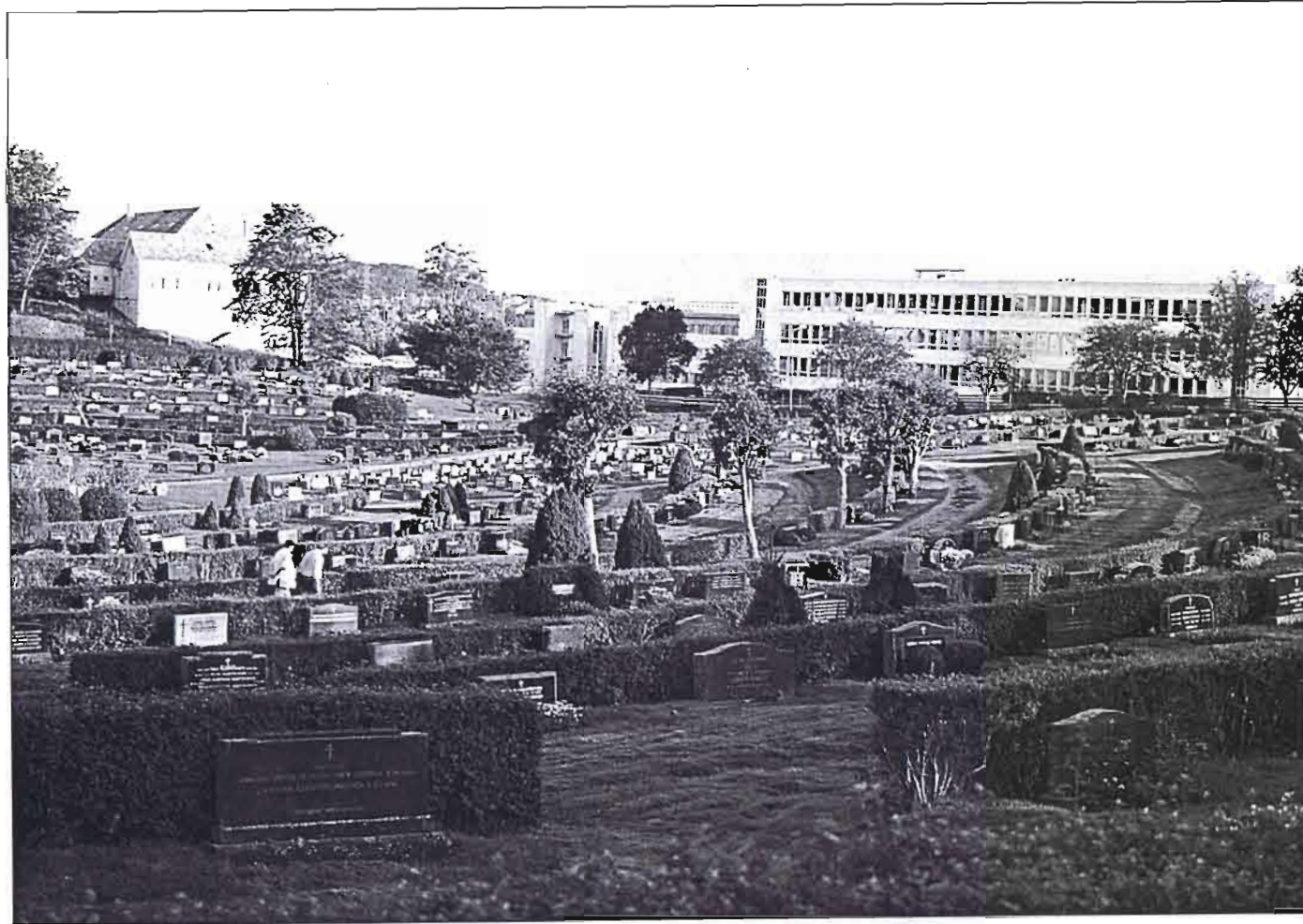


FOTO: Hanne Isdal

TOPOGRAFI

Et areal som skal nyttes til gravlegging kan ikke være for bratt. Dette kan selvsagt avhjelpest ved endring av terrenget ved at det fylles opp og terrasserer. Slike løsninger blir ofte både kostbare og arealkrevende. Det beste vil derfor være å finne et område som har tilfredsstillende fallforhold. Som en generell regel blir det hevdet at kistegravfelt ikke bør ha større stigning enn 1:8. Dette forutsetter at gravrekkene følger terrengformen. Det finnes mange eksempler på for bratte gravfelt som er problematiske både i forhold til graving og vanlig vedlikehold.

Det er imidlertid også et problem at gravfelt er for flate. Dette vil medføre at overflatevannet ikke renner bort. Spesielt i vårløsningen kan slike situasjoner skape store vanskeligheter ved at graver som graves opp fylles med vann. Det er vanskelig å gi generelle regler om hvor stort fall det bør være fordi dette i stor grad vil avhenge av omgivelsene og om det kommer vann inn på kirkegården fra tilliggende områder.

GRUNNFORHOLD

Et av de viktigste kriteriene når det gjelder valg av områder som skal nyttes til gravlegging av kister er grunnforholdene. Dette gjelder dybde til fjell, jordart og

grunnvannsnivå. I prinsippet kan de fleste arealer nyttes til kirkegård, men kostnadene vil selvsagt øke hvis det er nødvendig med omfattende sprenging og/eller masseutskifting. Når det gjelder myrområder, er det grunnlag for å hevde at slike arealer ikke kan nyttes som kirkegård. Det vil i så fall utløse full masseutskifting og omfattende drenering.

Det er svært viktig at det gjøres undersøkelser på et tidlig tidspunkt for å kartlegge grunnforholdene. Ofte gjøres grunnundersøkelsene for lite omfattende. På områdene som skal nyttes til kistegravlegging må det bores med relativt stor tetthet, minimum 10 m avstand og 5 m hvis det er mistanke om fjell i grunnen.

NATURGITTE FORHOLD

Vi ønsker at kirkegården skal ha en særegen atmosfære og fremstå som et velpleiet parkanlegg. Spesielt har det stor betydning med trevegetasjon både mot ytterkantene og inne på selve kirkegården. Vårt klima gjør at det tar lang tid før nyplantede trær får den virkningen de skal ha. At et nytt kirkegårdsareal har eksisterende trevegetasjon vil gi de nye gravfeltene et miljø det ellers vil ta lang tid å opparbeide. På denne bakgrunn bør det legges vekt på å finne arealer med innslag av verdifull trevegetasjon, i det minste i omgivelsene.

KAPITTEL 1-2

Budsjettering på kommuneplannivå

Formålet med all budsjettering er å få nødvendige tiltak inn i handlings- og økonomiplaner og å sikre en forsvarlig økonomisk gjennomføring av tiltakene.

Som forutsetning velges gravferdslovens normalmodell i norske kommuner, nemlig at det er kirkelig fellesråd som har ansvar for forvaltningen av kirkegårder, kremasjon og gravferd. I noen få kommuner har man valgt en annen modell som er hjemlet i gravferdslovens § 23 hvor kommunen etter avtale med kirkelig fellesråd har overtatt det ovennevnte ansvar. Med denne forutsetning vil det som skrives om budsjettering være mest til hjelp for kirkeverger og andre innenfor de kirkelige fellesråd som skal arbeide med økonomien i forbindelse med utvidelser og nyanlegg av kirkegårder.

PLANARBEIDET I KOMMUNER OG KIRKELIGE FELLESRÅD

I henhold til plan- og bygningsloven er norske kommuner pliktige til å fremstille planer for tiltak som skal gjennomføres, fremtidig arealbruk og for økonomi. Planene fremstilles slik:

- Kommuneplan for de følgende 12 år
- Handlings- og økonomiplan for de følgende 4 år
- Årsplan og årsbudsjett for kommende år.

Kirkelig fellesråd har også, i henhold til kirkeovens § 14 et overordnet ansvar for tilsvarende planlegging for det kirkelige området innenfor kommunen. Det er følgelig ikke kommunens oppgave å lage planer for kirkegårder, men kommunen har en økonomisk forpliktelse som gjør at kirkelig fellesråds planer også må få plass i kommunens planer.

Kirkegårdsplanlegging er langsiktig og det påhviler derfor spesielt kirkelig fellesråd å arbeide systematisk og målrettet med dette. Utfordringen ligger i å utforme og få aksept for kommunens kirkegårdsstruktur, utarbeide og oppdatere gravbehovsanalyser i forhold til denne og innarbeide ressurser i de årlige rammer for gjennomføring av prosjektene.

KIRKELIG FELLESRÅDS HANDLINGS- OG ØKONOMIPLAN

Kirkelig fellesråd må innarbeide kirkegårdsutvidelsen i kirkelig fellesråds handlings- og økonomiplan på grunnlag av gravbehovs- og arealbehovsanalyser. En slik dokumentasjon er også nødvendig overfor kommu-

nen. Alle tiltak har økonomiske konsekvenser, slik at å fremstille handlingsplaner uten å kunne antyde tiltakets

kostnad er ganske meningsløst. Derfor bør alle tiltak beregnes i grove anslag, og med gode marginer for å ta høyde for alle elementer både i planleggings-, prosjekterings- og utbyggingsfasen.

KOMMUNEPLANENS AREALDEL

Kirkelig fellesråd må være villig til å prioritere et tiltak høyt for å få det inn i kommunens handlings- og økonomiplan. Kommunen kan selvsagt på egenhånd og på tvers av kirkelig fellesråds prioriteringer bestemme seg for tiltaket, men det fungerer ikke slik i de fleste kommuner.

Kirkegårdsutvidelsen må først og fremst inn i kommuneplanens arealplandel. Dette forutsetter at valg av tomt er foretatt. På bakgrunn av gravbehovsanalyse med tilhørende arealbehov starter prosessen med utvelgelse av tomt. Det kan bli nødvendig å innhente ekstern bistand til utredningsarbeidet. De ulike alternativer må grundig undersøkes med tanke på grunnforhold og eventuelle kulturverninteresser. Budsjetteringsansvarliges oppgave er å fremstille økonomiske beregninger av anlegg og drift. Slike fremstillinger som har til hensikt å få frem et valg trenger ikke å følge bestemte budsjettoppsett. Folkevalgte er sjelden opptatt av detaljer i slike sammenhenger, men av tiltakets reelle kostnad.

Soknets organer, menighetsmøtet hvis det det gjelder nyanlegg av kirkegård og kirkelig fellesråd skal i utgangspunktet foreta slikt valg. For menighetsrådet vil det sannsynligvis være viktigst å imøtekomme ønsker fra soknets innbyggere. Kirkelig fellesråd på sin side har soknets interesser å ivareta, men også de felleskirkelige forhold - særlig av hensyn til økonomi. De kirkelige råd er imidlertid avhengig av at kommunen slutter seg til planene da de økonomiske bevilgningene kommer derfra. Kommunen har de samme interesser som menighetsråd og kirkelig fellesråd, men er ofte på "kostnadsjakt" og ønsker et tiltak til lavest mulig pris.

BRUK AV ENHETSPRISER

Enhetspriser er et nyttig verktøy i denne sammenheng. Ved å undersøke hos konsulenter, hos utførende entreprenører eller sammenligne med tilsvarende utvidelser i omkringliggende kommuner vil man kunne estimere enhetspriser for slike anlegg. Enhetsprisen kan regnes

ut pr. kistegrav/urnegrav eller pr. dekar. Anleggets topografi, grunnforhold, ervervskostnader eller andre spesielle forhold må komme i betraktning før man velger størrelsen på enhetsprisen. Svært mange tiltak i offentlig regi viser seg å bli langt dyrere enn først antatt. Det er derfor nyttig å fremstille et kostnadsoverslag basert på at det eksisterer en del variabler som man ennå ikke har full oversikt over.

Variabler i forhold til enhetspriser ligger som nevnt i faktorer som usikkerheten omkring grunnforhold, terrengforhold, ervervskostnader, andre spesielle forhold og konjunktursvingninger. Ved å gjøre den variable enhetsprisen høy i startfasen sikrer man at de opprinnelige kalkyler holder, eller endog viser seg å være i overkant. For innarbeidelse i økonomiplaner blir den totale estimerte byggekostnaden høy, men dette er bedre enn å komme tilbake senere med høyere prislapp enn først antatt. Kirkelig fellesråd må på en måte selge sine tiltak på kommunens «torg» og må i sine økonomianslag opparbeide troverdighet i det kommunale systemet.

KOSTNADSOVERSLAG

Nedenfor vises et eksempel på kostnadsoverslag for en kirkegårdsutvidelse. Kostnadsoverslaget er basert på en pris per gravenhet på kr 8.000,- og en pris per m² driftsbygg/garderobe/bårerom på kr. 12.000,-.

Arealet gir ca 1.500 gravenheter	1500 graver x kr. 8.000,-	Kr. 12.000.000
Driftsbygg antatt størrelse	150 m ² x kr. 12.000,-	Kr. 1.800.000
Forventet sum for entreprisekostnad		Kr. 13.800.000
+ Generelle kostnader (17,5%)		Kr. 2.415.000
= Byggekostnad		Kr. 16.215.000
+ Spesielle kostnader MVA (24%)		Kr. 3.891.600
= Prosjektkostnad		Kr. 20.106.600
+ Margin/reserve (12%)		Kr. 2.412.792
= Prosjektbudsjett		Kr. 22.519.392

Avrundet prosjektbudsjett blir kr. 22.500.000,-. Grunnerverv, saksomkostninger og dokumentavgift tilkommer med kr 532.500,-.

I generelle kostnader inngår eksempelvis prosjektering/konsulenttjenester, digitalt kart, grunnundersøkelser, byggeledelse, egeninnsats, honorar til kommunen og avgifter. Margin/reserve kan ved et godt gjennomarbeidet prosjekt settes til 10%. Er prosjektet ikke kommet så langt kan det være fornuftig å sette margin/reserve til 20%. Ved usikre grunnforhold er det viktig at margin/reserve økes forholdsvis.

Følgende forhold bør beregnes i forbindelse med anleggskostnadene:

- Vanskelighetsgraden ved selve utbyggingen og hvordan dette påvirker enhetsprisen

- Eventuell innvirkning på infrastrukturen (veier, plasser, avløp etc.)
- Eventuelle fremtidige krav om seremoni- og servicebygg.

Følgende forhold bør beregnes i forbindelse med fremtidige driftskostnader:

- Arealets egnethet som kirkegård i forhold til rasjonell drift
- Eventuelle kostnadsøkninger ved å legge til en ny driftsenhet
- Drift av eventuelt flere seremoni- og servicebygg
- Økt bemanning.

Når grav- og arealbehovet er akseptert av kirkelig fellesråd og kommunen, og vedtak vedrørende tomt er foretatt av kommunen og dette også er akseptert av de kirkelige organer, vil arealet bli avsatt i kommuneplanens arealdel med formålet «grav- og urnelund». Tiden er nå inne til å få tiltaket inn i kommunens handlings- og økonomiplan. Dette omhandles nærmere i kap 3.

KAPITTEL 2-1

Overordnet planarbeid etter plan- og bygningsloven og kulturminneloven

INNLEDNING

Før å få dekket det arealbehov kirkegårder har, er det viktig at dette temaet blir tatt opp som en del av den samordnede planlegging kommunene skal drive i medhold av plan- og bygningsloven. Gjennom planleggingen vil man både kunne sikre seg at de arealer som er nødvendig blir disponert til kirkegårdsformål og hjemmel til om nødvendig, å erverve arealene ved ekspropriasjon.

I dette kapitlet gis det en oversikt over planleggingssystemet i loven og en grundig innføring i bestemmelsene om planlegging i kommunene. Det gis også en innføring i en sentral sektorlov, lov om kulturminner som kan få stor innvirkning på planleggingen.

Håndboken er utformet for å være til hjelp for tiltaks-havere/byggherrer i større og mindre utvidelser og ny-anlegg av kirkegårder fra planleggingsfasen til utførelsesfasen. Vi har derfor valgt å beskrive det totale regelverk og rutiner slik at boken dekker alle forhold også for større prosjekter. Ved mindre prosjekter gir regelverket muligheter for forenkling og den enkelte konsulent vil kunne gi tiltakshaver råd om hvordan prosjektet best og enklest kan gjennomføres. Ansvaret for de involverte parter i å følge regelverket er dog det samme enten prosjektet er stort eller lite.

Plan- og bygningsloven har som siktemål at planmyndighetene på de ulike nivåer, riks nivå, fylkesnivå og kommunalt nivå skal gis mulighet til en forsvarlig planlegging for sine behov. Det er planleggingen i kommunen som har interesse i vår sammenheng og planlegging på riks- og fylkesnivå omtales derfor ikke her.

Det er lagt stor vekt på at planleggingen etter loven skal skje som en åpen prosess. Plandokumentene skal være offentlige fra et tidlig tidspunkt og det skal legges til rette for at de som blir berørt skal kunne medvirke. Planleggingsmyndighetene i stat og kommune skal på et tidlig tidspunkt drive en aktiv opplysningsvirksomhet om planarbeidet. De som bor i planområdet, grunneiere, kirkelig fellesråd og andre interesserte, kan på denne måten gjøre sitt syn gjeldende på en hensiktsmessig måte, og på et så tidlig tidspunkt at det kan øves reell innflytelse på planleggingen. Kirkelig fellesråd må derfor sørge for at rådet blir ført opp som aktuell høringsinstans hos planmyndighetene. Det er viktig

at kirkelig fellesråd er «på banen» når det gjelder kommunens arealplan, men også i forbindelse med kom-

munedelplaner og reguleringsplaner, slik at rådets interesser blir ivaretatt.

Kommunen er forpliktet til å utarbeide kommuneplaner. Arealdelen i disse planene skal i utgangspunktet ha bindende virkning for arealbruken. At de er bindende betyr at bygge- og anleggsvirksomhet som innebærer en arealbruk som er i strid med planen er forbudt. Overtredelse av forbudet er straffbart.

Kommuneplaner skal vedtas av kommunestyret etter en åpen planprosess, der både myndigheter, grunneiere, rettighetshavere og publikum for øvrig skal kunne delta, slik at beslutningene om hvordan arealene i kommunen skal disponeres, kan treffes av de folkevalgte på bredest mulig grunnlag.

PLANMYNDIGHETENE

Lovens kapittel II omhandler plan- og bygningsmyndighetene og deres organisering. Det er de ordinære styringsorganer i kommunen og fylkeskommunen som også er planmyndigheter.

Kommunestyret er øverste planleggingsmyndighet i kommunen og skal ha ansvaret for og ledelsen av kommuneplanleggingen og arbeidet med reguleringsplaner i kommunen.

Lederen av kommunens administrasjon skal ha det administrative ansvar for kommunens planleggingsoppgaver.

Andre offentlige organer som har oppgaver vedrørende ressursdisponering, vernetiltak, utbygging eller sosial og kulturell utvikling innenfor kommunen skal gi kommunen nødvendig hjelp i planleggingsarbeidet. Kirkelig fellesråd skal være en pådriver for å sikre at kommunen tar hensyn til de arealbehov kirkegården har.

Alle kommuner skal ha et fast utvalg for plansaker. Utvalgets medlemmer velges av kommunestyret. I plansaker hvor avgjørelsesmyndigheten er lagt til kommunestyret, fungerer utvalget som et hjelpeorgan for kommunestyret i planbehandlingen. I enkelte plansaker er rådet tillagt selvstendig avgjørelsesmyndighet.

Den gjensidige samarbeidsplikten i forhold til andre offentlige organer er viktig. Både i den kommunale planlegging og i fylkesplanleggingen er det en rekke myndighetsorganer på fylkes- og regionsnivå som forvalter interesser som planmyndighetene må ta hensyn til. De viktigste er landbruksmyndighetene som har statlig nemnd på fylkesnivå som bl.a. skal ivareta jordverninteressene, Vegkontoret i fylket som både skal ivareta riks- og fylkesveiinteresser, fylkesmannen som gjennom sin miljøvernavdeling ivaretar forurensningsvern, naturvern og friluftsliv og som gjennom sin landbruksavdeling også er sekretariat for fylkeslandbruksstyret, kulturvernmyndighetene som i plansammenheng er fylkeskommunen og forsvarrets organer.

KOMMUNEPLANLEGGING

Kommunen skal utføre en løpende kommuneplanlegging for å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling innenfor sine områder. De enkelte sektorer, også de statlige og fylkeskommunale skal delta aktivt i planarbeidet.

Den løpende planlegging skal resultere i kommuneplaner som skal inneholde en langsiktig og en kortsiktig del.

Den langsiktige delen skal omfatte:

- Mål for kommunens utvikling
- Retningslinjer for sektorenes, herunder kirkelig fellesråds planlegging
- En arealdel som angir bruk og forvaltning av arealer og andre naturressurser, herunder arealer til eksisterende og fremtidige kirkegårder.

Den kortsiktige delen skal omfatte et samordnet handlingsprogram for sektorenes virksomhet de nærmeste årene.

En kommuneplan skal i utgangspunktet omfatte hele kommunen, men det er hjemmel til å utarbeide planer for deler av kommunens område og for enkelte virksomhetsområder, kommunedelplaner, f.eks. kommunedelplan for kirkegårder.

Kommunestyret skal minst en gang i løpet av hver valgperiode vurdere kommuneplanen, og om det er behov for å foreta endringer i den.

Det er viktig at de arealbehov som foreligger og de forutsetninger som må legges til grunn for å kunne nytte arealer til kirkegårdsformål kommer frem tidligst mulig i kommuneplanprosessen for å hindre at egnede arealer blir disponert til andre formål på grunn av manglende kunnskap om arealbehovene.

Når det gjelder lovregulering av innholdet i kommuneplanen er det stor forskjell mellom arealdelen og de øv-

rige deler. § 20-4 setter en ramme for hva arealdelen kan inneholde, men det er i stor grad opp til kommunen selv å fastlegge innholdet innenfor rammen. Når det gjelder de øvrige deler av planen gir ikke loven anvisning om innholdet utover de generelle formuleringene i § 20-1. Årsaken til denne forskjellen i detaljeringnivå mellom bestemmelsene om arealdelen og de øvrige deler av kommuneplanen, er at en gyldig arealdel er juridisk dokument som binder opp arealbruken i forhold til grunneierne. Av rettsikkerhetsgrunner er det derfor nødvendig at loven setter klare rammer for hvilke inngrep som kan gjøres i eierrådigheten.

I arealdelen skal det etter § 20-4 første ledd i nødvendig utstrekning avsettes områder til:

- Byggeområder, herunder grav- og urnelunder (kirkegård betegnes som grav- og urnelund i plan- og bygningsloven)
- Landbruks-, natur- og friluftsområder i kombinasjon (LNF områder)
- Områder for råstoffutvinning
- Andre områder som er båndlagt eller skal båndlegges for nærmere angitte formål i medholdt denne eller andre lover og områder for forsvaret
- Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsel-, fiske-, akvakultur-, natur- og friluftsområdet hver for seg eller i kombinasjon med en eller flere av de nevnte brukskategorier
- Viktige ledd i kommunikasjonssystemet.

Når det gjelder arealer til kirkegårder, både eksisterende og nye, vil det være riktig å vise disse som en del av byggeområdene.

Arealbruken vises på kart. Det kan også gis utfyllende verbale bestemmelser etter § 20-4 annet ledd, bokstavene a-h. For områder avsatt til kirkegårdsformål vil de fleste av disse bestemmelsene være lite aktuelle bortsett fra bestemmelsen i bokstav a om at bygge- og anleggstiltak ikke kan finne sted før området inngår i reguleringsplan eller bebyggelsesplan.

Som nevnt tidligere har en gyldig arealdel rettsvirkninger. Dette innebærer at når et område er disponert til kirkegård i kommuneplanens arealdel så vil det være beskyttet mot at det blir iverksatt bygge- og anleggstiltak på området som ikke er ledd i gjennomføring av utbygging av kirkegård, selv om arealet er i privat eie. Kommuneplanens arealdel gir derimot ikke kommunen hjemmel til å erverve arealet fra private ved ekspropriasjon.

REGULERINGSPLAN

Reguleringsplaner er detaljplaner som regulerer utnyttning og vern av grunn, vassdrag, sjøområder og det ytre miljø i bestemte områder i en kommune.

Reguleringsplan skal utarbeides:

- Når det er fastlagt i bestemmelse til kommuneplanens arealdel, jfr. § 20-4 annet ledd, bokstav a
- Og hvor det skal gjennomføre større bygge- og anleggsarbeider.

Tillatelse til gjennomføring av større bygge- og anleggsarbeider kan etter § 23 ikke gis før det foreligger reguleringsplan. Hva som er større bygge- og anleggstiltak avgjøres skjønnsmessig av det faste utvalg for plansaker etter forholdene i kommunen.

Kommunen står for øvrig fritt til å utarbeide reguleringsplaner etter behov. Gravferdslovens forskrift § 2 forutsetter at reguleringsplan utarbeides ved nyanlegg og utvidelse av kirkegård. Når det gjelder kirkegårder bør det derfor være en hovedregel at kommunene utarbeider reguleringsplaner som grunnlag for nyanlegg og utvidelse selv om dette ikke skulle følge direkte av planplikten etter § 23.

Rammen for reguleringsplaners innhold er gitt i §§ 24, 25 og 26. En plan kan inneholde ett eller flere av de reguleringsformål som fremgår av § 25. Formålene er:

- Byggeområder
- Landbruksområder
- Offentlige trafikkområder
- Friområder
- Spesialområder, herunder grav- og urnelunder (kirkegårder)
- Fellesområder
- Fornyelsesområder.

En reguleringsplan består vanligvis av et kart som viser de formål arealene innenfor reguleringsområdet er disponert til og supplerende verbale reguleringsbestemmelser. Hjemmelen for reguleringsbestemmelsene er § 26 som setter rammene for hva det kan gis bestemmelser om. Den fastsetter at det i nødvendig utstrekning kan gis bestemmelse om utforming og bruk av arealer og bygninger i reguleringsområdet. Det kan settes vilkår for bruken eller forbys former for bruk for å sikre eller fremme formålet for reguleringen. Det kan også påbys særskilt rekkefølge for gjennomføringen av tiltak etter planen.

Ved regulering av arealer til kirkegårder eller grav- og urnelunder som er lovens formulering, vil det være behov for å knytte reguleringsbestemmelser til planen. Det er aktuelt å gi bestemmelser om terrengplanering, bevaring av eksisterende vegetasjon m.v.

BEBYGGELSESPAN

Når det gjelder kirkegårder bør arealdisponeringen sikres ved at nødvendige arealer blir disponert til dette formålet i kommuneplanens arealdel. Den mer detaljerte utformingen av arealene fastlegges i reguleringsplan og det anbefales at det utarbeides en illustrasjonsplan. Det er derfor sjelden aktuelt å utarbeide bebyggelsesplan etter § 28-2.

RETTSVIRKNINGER AV REGULERINGS- OG BEBYGGELSESPANER

Endelig reguleringsplan og bebyggelsesplan etter § 31 nr. 1 er straks bindende for alle bygge- og anleggstiltak innenfor planens område, det samme gjelder fradeling til slike formål. Grunnen kan heller ikke tas i bruk på annen måte eller fradeles til formål som vil vanskeliggjøre gjennomføringen av planen.

Dette betyr i første rekke at bygge- og anleggstiltak som er avhengig av byggetillatelse eller som er meldingspliktige til kommunen etter de nevnte bestemmelser ikke vil kunne gjennomføres dersom de ikke er i samsvar med planen.

Planene binder fra det tidspunkt de er vedtatt. Det vil for reguleringsplaner si fra det tidspunkt kommunestyret har gjort vedtak og for bebyggelsesplan når den er vedtatt av det faste utvalg for plansaker, jfr. nedenfor om behandlingsreglene for de forskjellige plantyper. Reguleringsplaner som må sendes Miljøverndepartementet til stadfesting blir ikke bindende før departementets avgjørelse foreligger.

Bindende reguleringsplan og bebyggelsesplan gir kommunen hjemmel for å ekspropriere grunn og rettigheter for å få gjennomført planene, § 35. Etter § 31 nr. 2 bortfaller adgangen til å gjennomføre plan ved ekspropriasjon hvis ikke kommunestyrets vedtak om dette er gjort innen 10 år etter at planen er endelig og det er kunnegjort melding om dette. Hvis det er aktuelt å erverve areal til kirkegårder (grav- og urnelunder) med hjemmel i reguleringsplan må altså ervervet skje før tiårsfristen utløper.

BEHANDLINGSREGLER FOR KOMMUNEPLAN OG REGULERINGSPLAN

Plan- og bygningslovens hovedregel er at kommuneplaner og reguleringsplaner kan vedtas med endelig virkning av kommunestyret. Dette betyr at rettsvirkningene av planen inntreffer fra dette tidspunkt.

Hvis det foreligger innsigelse mot planen fra statlig fagmyndighet, herunder bispedømmerrådet, nabokom-

mune eller fra fylkeskommunen inntreffer rettsvirkningen av planen først når den eventuelt blir godkjent av Miljøverndepartementet.

KOMMUNEPLANER

Kommunen skal organisere arbeidet med kommuneplanen slik at planleggingen kan skje i samarbeid med andre offentlige myndigheter og i samråd med de som blir berørt av planen. § 20-2. Kommunestyret kan pålegge det faste utvalg for plansaker å hjelpe til i planleggingsarbeidet og engasjere annen sakkyndig hjelp.

Det er administrasjonssjefen (rådmannen) som har det administrative ansvar for organiseringen av arbeidet i kommunen. Det er vanlig at formannskapet fungerer som kommuneplanutvalg og gir de politiske innspill til arbeidet.

§ 20-5 første ledd fastslår at kommuneplaner skal behandles og vedtas av kommunestyret. For å sikre kommunestyret bredest mulig beslutningsgrunnlag og for å legge til rette for en aktiv innflytelse fra kommunens innbyggere skal de mest aktuelle spørsmål gjøres kjent i god tid før behandlingen i kommunestyret, slik at de kan bli gjenstand for offentlig debatt. Neste fase er utarbeiding av utkast til plan. Etter annet ledd skal utkast til kommuneplan sendes fylkeskommunen, berørte statlige organer, herunder bispedømmerrådet, og organisasjoner m.v. som har interesser i planarbeidet, til uttalelse. Samtidig skal utkastet legges ut til offentlig ettersyn etter kunngjøring i minst to aviser som er alminnelig lest på stedet. Det kan settes frist for å uttale seg både overfor offentlige myndigheter og private interesser. Fristen må ikke være kortere enn 30 dager. Fristen kan forlenges.

Når planutkastet er ferdig bearbeidet legger administrasjonssjefen (rådmannen) det frem for kommunestyret for avgjørelse.

På grunn av at arealdelen skal ha direkte bindende virkning for arealbruken, er det stilt opp strenge formelle regler for behandlingen av denne. Det fremgår derfor av § 20-5 fjerde ledd, at arealdelen skal sendes Miljøverndepartementet til godkjenning dersom det foreligger innsigelse til den fra fylkeskommunen eller berørte statlige fagmyndigheter. Forutsetningen er at kommunestyret vedtar planen til tross for innsigelsene. Hvis kommunestyret vedtar å ta innsigelsene til følge er det ikke nødvendig med departementets godkjenning.

Miljøverndepartementet har etter femte ledd myndighet til å avgjøre om innsigelsene skal tas til følge og kan i tilfelle gjøre de endringer i planen som er nødvendig.

Loven bygger på at avklaring med andre myndigheter og andre plannivåer skal finne sted før planen vedtas, eventuelt i forbindelse med at den godkjennes i departementet. Bortsett fra ved innsigelse eller når nasjonale

interesser krever det, er det ikke regler om overprøving av kommunestyrets vedtak av kommuneplan. Grunneiere og andre som blir berørt av planen har ikke klagerett. Det vil alltid være anledning til å reise søksmål mot en kommune med påstand om at en forvaltningsvedtak er ugyldig, men retten vil være avskåret for å overprøve kommunestyrets skjønn når det gjelder hvordan arealene skal disponeres. Det samme vil gjelde departementets vedtak om å godkjenne kommuneplan.

Når kommuneplan er endelig skal den kunngjøres på hensiktsmessig måte i kommunen.

REGULERINGSPLANER

Etter § 27-1 nr. 1 skal kommunestyret sørge for at det faste utvalg for plansaker lar utarbeide forslag til de reguleringsplaner som er påbudt etter § 23 og at disse blir tatt opp til revisjon når forholdene gjør det nødvendig. Det faste utvalg kan pålegges å la utarbeide reguleringsplan også i andre tilfelle.

Det må betones at kirkelig fellesråd representerer eieren av kirkegården. Kirkegårder er deler av offentlig areal. Kirkelig fellesråd skal derfor ha underretning når kirkegård berøres.

Etter § 30 kan også grunneiere, rettighetshavere og andre interesserte la utarbeide forslag til reguleringsplan. Utarbeiding av reguleringsplaner for kirkegårder må anses som en kommunal oppgave.

Behandlingsreglene for reguleringsplaner fremgår av §§ 27-1 til 30. Det er lagt sterk vekt på at reguleringsprosessen skal være åpen.

Det skal varsles både ved kunngjøring i aviser og ved brev til grunneiere, rettighetshavere, herunder beboere, om at et område er tatt under regulering. Plikten til varsling påhviler i utgangspunktet kommunen.

Hvis området er bebygd skal kommunen legge til rette for at de som bor i området eller driver næringsvirksomhet skal kunne medvirke i planleggingen.

Plan- og bygningsmyndigheten, det vil i praksis si administrasjonen, skal også på et tidlig tidspunkt under forberedelsen søke samarbeid med i offentlige myndigheter og organisasjoner som har særlige interesser i planarbeidet.

Første fase i reguleringsarbeidet frem til det foreligger et forslag til plan, er etter loven perioden for samråd og medvirkning fra alle berørte, både private og offentlige myndigheter. Når forslaget er utarbeidet skal det legges frem for den faste utvalg for plansaker. Hovedreglen er at forslaget legges frem av bygningsjefen eller reguleringsjefen hvor slik finnes. Utvalget skal ta stilling til om forslaget skal legges ut til offentlig ettersyn eller om

det må bearbeides videre før det kan legges ut. Kunngjøring om offentlig ettersyn skal skje i minst to aviser som er alminnelig lest på stedet. Den skal klart angi det område forslaget omfatter og skal angi en rimelig frist for merknader som ikke må være kortere enn 30 dager. Grunneiere og rettighetshavere i området skal også underrettes ved brev om utleggingen. I samband med kunngjøringen skal også forslaget legges frem for fylkeskommunen og statlige fagmyndigheter, herunder bispedømmerrådet, som har særlige interesser i området.

Når fristen for merknader er ute legger administrasjonen saken frem for utvalget til ny behandling sammen med de merknader som er kommet inn og med forslag til eventuelle endringer.

Etter at planen er ferdigbehandlet i det faste utvalg oversendes den til rådmannen som fremmer den via formannskapet til kommunestyret med sitt forslag til vedtak. Normalt vil det foreligge et flertallsvedtak i det faste utvalg. Kommunestyret kan gi det faste utvalg pålegg og retningslinjer for reguleringsarbeidet. Det faste utvalg må følge slike pålegg. Det forekommer derfor i praksis at det fremmes planer for kommunestyret som er utarbeidet i henhold til pålegg, men som et flertall i det faste utvalg er i mot. Det er ikke noe til hinder for at også slike planer vedtas av kommunestyret.

Kommunestyrets behandling av planen kan føre til at den blir vedtatt, at den ikke blir vedtatt eller at den sendes tilbake til det faste utvalg med retningslinjer for det videre arbeid. Kommunestyrets vedtak om ikke å regulere eller om å sende planen tilbake til faste utvalg kan ikke påklages.

Hvis det ikke foreligger innsigelse mot planforslaget fra nabokommune, fylkeskommunen eller statlig fagmyndighet er kommunestyrets vedtak av reguleringsplan endelig. Planen skal da kunngjøres og grunneiere og rettighetshavere underrettes ved brev. Foreligger det innsigelse er det tre muligheter:

- Kommunestyret tar innsigelsen til følge
- Kommunestyret vedtar ikke planen
- Kommunestyret vedtar planen og sender den til Miljøverndepartementet som avgjør om den skal stadfestes.

I forbindelse med stadfestingen kan departementet gjøre endringer i planen. Det må ikke føre til at den endres i hovedtrekkene. Departementet har også en mulighet for å oppheve eller endre reguleringsplan som strider mot nasjonale interesser, av eget tiltak, § 27-2 nr. 3.

Departementets vedtak i reguleringsaker kan ikke på-

klages. Derimot kan kommunestyrets endelig vedtak om reguleringsplan påklages til fylkesmannen. Det er her altså forskjellige regler for kommuneplan og reguleringsplan.

Kommunestyrets vedtak om kommuneplan kan som nevnt tidligere ikke påklages.

Endring av reguleringsplan behandles på samme måte som en ny plan. Dette fremgår av § 28-1 nr. 1 Hvis endringen er mindre vesentlig kan den etter § 28-1 nr. 2 vedtas av det faste utvalg for plansaker. Det er etter nr. 4 tilstrekkelig at de som blir berørt har fått høve til å uttale seg på forhånd. Hva som er mindre vesentlig endring må vurderes konkret. Det kan gi en god veiledning å ta utgangspunkt i hva som var vesentlig ved kommunestyrets behandling av planen. Større endringer i reguleringsformålene må i utgangspunktet anses som vesentlige endringer. Det faste utvalgs vedtak om mindre vesentlig endring av reguleringsplan kan påklages til fylkesmannen.

INNSIGELSE OG INNSIGELSESRETT

Lovteksten i §§ 20-5 og 27-2 slår fast at når det foreligger innsigelse fra fylkeskommunen, nabokommuner eller statlig fagmyndighet må kommunestyrets vedtak godkjennes av Miljøverndepartementet for at planen skal bli gyldig. Loven gir ingen anvisning på hva som er innsigelser. Det må allikevel kunne settes opp visse regler. Statlige fagmyndigheter må i sine uttalelser til planforslag klart gi uttrykk for om de innvendinger de har er av en slik karakter at de er til hinder for at kommunen kan vedta reguleringsplan med endelig virkning. Det må skilles mellom det som er innsigelser og det som bare er faglige råd til en kommune for det videre arbeidet. Når det gjelder kirkelige organer er det bispedømmerrådet som har innsigelsesrett.

Fylkeskommunen har oppgaver både som fylkesplanmyndighet, kulturvernmyndighet og som det organ på fylkesnivå som er tillagt ansvaret for å veilede kommunene når det gjelder regional planlegging. I sin uttalelse vil det være naturlig at fylkeskommunen vurderer planforslaget både i forhold til fylkesplanleggingen og overordnede retningslinjer for planleggingen, samtidig som den gir råd med hensyn til planfaglige spørsmål. Bare innsigelse som går på forholdet til fylkesplanlegging og overordnede retningslinjer forhindrer egengodkjenning. Det er derfor viktig at det skilles klart mellom innsigelser og planfaglige råd.

Hvis det foreligger innsigelser bør kommunen søke å løse konflikten gjennom forhandlinger med vedkommende fagmyndighet. Fylkeskommunen vil kunne bistå i slike forhandlinger. Fylkesmannen har en generell meglerfunksjon når det gjelder konflikter mellom kommuner og statlige organer. Den vanskeliggjøres noe ved at fylkesmannen gjennom sin miljøvernavdeling også er statlig fagmyndighet med innsigelsesrett når det gjel-

der naturvern, friluftsliv og forurensning.

Det er ikke hvilken som helst uenighet fra fagmyndighetens side som får virkning som innsigelse, selv om fagmyndigheten selv oppfatter uenigheten slik. Innsigelsen må være klart faglig relatert og ha en viss faglig tyngde. Kommunen kan allikevel ikke se bort fra en innvending som er formulert som en innsigelse. Hvis fagmyndigheten har formulert en innsigelse som kommunen ikke mener fyller kravene, må spørsmålet bringes inn for fylkesmannen. Kan ikke fylkesmannen utvirke enighet må saken forelegges for Miljøverndepartementet som avgjør om innsigelsen hindrer egengodkjenning.

ANDRE VIKTIG BESTEMMELSER I PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Etter § 33 kan det nedlegges et midlertidig forbud mot deling av eiendom og byggearbeid i inntil to år med muligheter til forlengelse. Det er det faste utvalg for plansaker som i utgangspunktet har myndighet til å nedlegge forbudet. Forbudet kan nedlegges i forbindelse med revisjon av arealdelen i kommuneplanen eller når utvalget finner at et område bør reguleres eller omreguleres. I vår sammenheng kan dette være et virkemiddel for å hindre at arealer som er egnet og ønsket til kirkegårdsformål blir tatt i bruk til andre formål.

PLANLEGGING OG ERSTATNING

Plan- og bygningsloven har spesielle regler om erstatning i §§ 21 og 32 og om plikt til i visse tilfeller å innløse eiendom i §§ 33 og 42. Det kan tenkes at erstatning vil bli tilkjent i tilfeller som ikke rammes direkte av disse bestemmelsene. Domstolene vil i tilfelle måtte vurdere erstatningsspørsmålet i forhold til § 105 i grunnloven. Slike tilfelle vil være meget sjeldne.

ERSTATNING SOM FØLGE AV KOMMUNEPLAN

Grunneier kan på visse vilkår kreve erstatning for rådgighetsinnkrenkninger som innføres gjennom arealdelen i kommuneplanen, § 21. Vilåret for erstatning er at hele eller større deler av en ubebygde eiendom er lagt ut i planen til formål som forutsetter offentlig tilegnelse, og at eiendommen på grunn av dette ikke lenger kan nyttes på regningssvarende måte. Kirkegård (grav- og urnelund) er et slikt formål.

Forutsetningen for erstatning er at regningssvarende utnyttning var mulig før båndleggingen. Det er klart at landbrukseiendom som fortsatt kan nyttes til landbruksformål må anses å kunne nyttes på regningssvarende måte selv om annen utnyttning enn landbruk ville gitt bedre avkastning. Forøvrig må hva som er regningssvarende vurderes konkret.

Er den eiendom som båndlegges bebygde, inntreer under ingen omstendigheter erstatningsplikten før bebyg-

gelsen er fjernet.

ERSTATNING OG INNLØSNING SOM FØLGE AV REGULERINGS- OG BEBYGGELSESPLANER

Reguleringsplaner og bebyggelsesplaner skal kunngjøres når de er vedtatt eller stadfestet, § 27-2 nr. 3. Samtidig skal grunneiere og festere i området underrettes ved brev. Kunngjøringen skal inneholde opplysninger om de frister som gjelder for å søke erstatning eller innløsning etter §§ 32 og 42.

Erstatningsplikten etter § 32 gjelder bare ubebygde grunn. Er grunnen bebygde kan erstatning ikke kreves før bebyggelsen er fjernet. Bestemmelsen i § 42 gjelder grunneiers rett til å kreve innløsning. Bestemmelsen gir grunneiere og festere en mulighet til å fremskynde offentlig overtagelse av grunn som er regulert til offentlige formål som for eksempel kirkegård (grav- og urnelund).

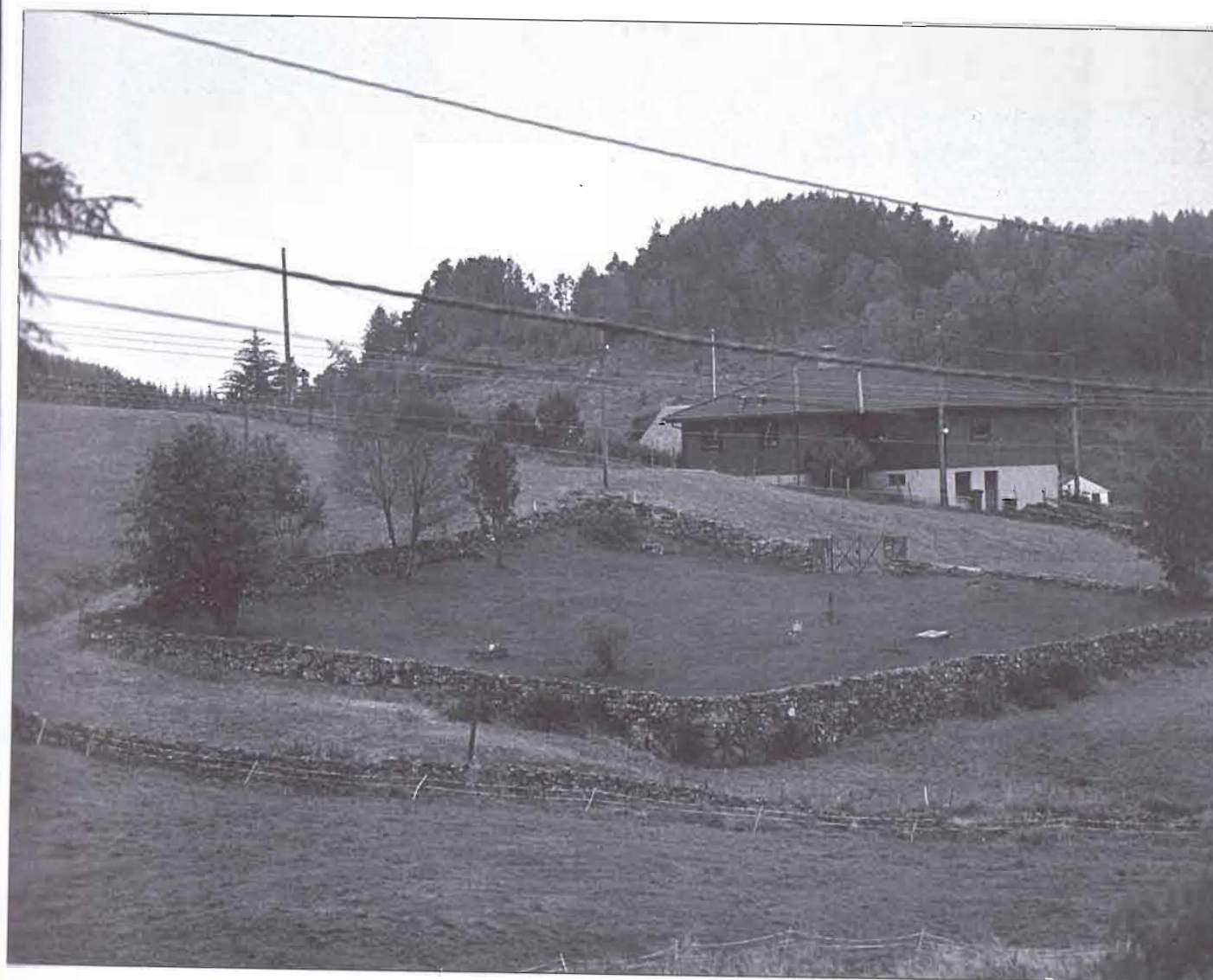
Innløsning etter § 42 som må forlanges senest tre år etter at reguleringsplan eller bebyggelsesplan er kunngjort, kan bare kreves når hele eller vesentlig del av ubebygde eiendom er regulert til formål som forutsetter offentlig tilegnelse. Omfatter reguleringen den ubebygde eiendom i sin helhet er plikten til innløsning udisputabel. Omfatter formålet bare en del av eiendommen er innløsningsplikten avhengig av at regningssvarende utnyttning av hele eiendommen hindres. Utgangspunktet for vurderingen er forholdene på stedet. Gjelder reguleringen landbrukseiendom vil vurderingstemaet være muligheten til fortsatt landbruk.

KULTURMINNELOVEN (LOV OM KULTURMINNER AV 9. JUNI 1978)

Faste kulturminner eldre enn 1537 er fredet direkte gjennom lov, Kulturminnelovens (KML) § 4. Kirkegårder eller deler av kirkegårder fra før 1537 med alle deres elementer er således fredet. Loven gir dessuten hjemmel for å frede yngre kulturminner, områder rundt kulturminner og bygninger og bygningsmiljøer, KML §§ 5, 15 og 21.

Et fredet kulturminne må ikke ødelegges, graves ut m.v. uten tillatelse av vernemyndighetene. Ved alle arbeider og tiltak hvor man støter på kulturminner, skal arbeidet stanses og funnet meldes til vernemyndighetene. Før offentlige og større private tiltak settes i gang, foreligger det plikt til å undersøke om de berører fast kulturminne, KML § 9. Undersøkelsesplikten gjelder også ved utarbeidelse av reguleringsplan etter plan- og bygningsloven.

Etter § 8 tredje ledd er tillatelse til å grave ut fredet kulturminne ikke nødvendig når det skjer som ledd i gjennomføringen av bygge- og anleggstiltak som er i samsvar med reguleringsplan eller bebyggelsesplan som er vedtatt etter 15. februar 1979. Det må presiseres

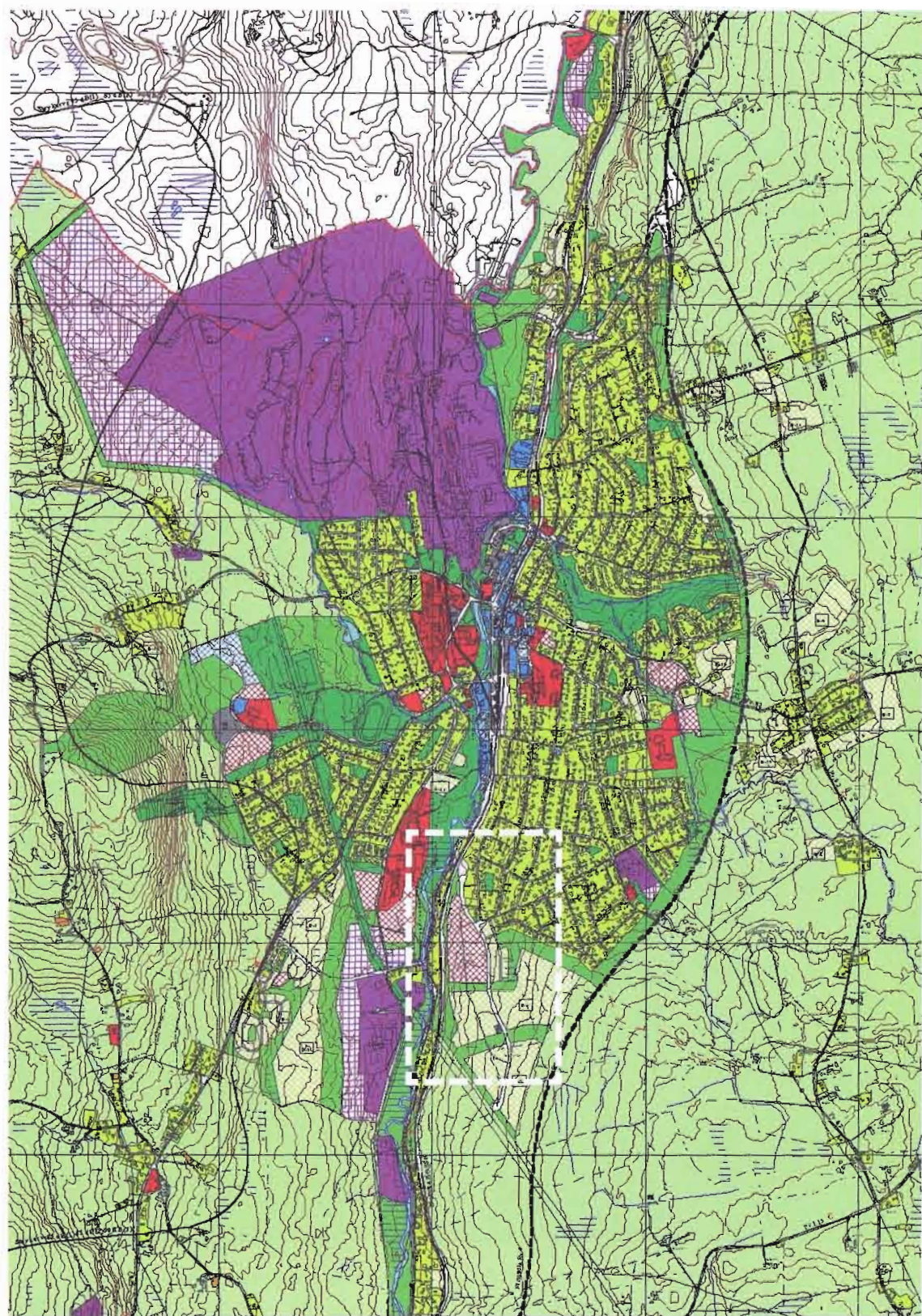


at dette bare gjelder kulturminner som var kjent på det tidspunkt planen ble vedtatt. Forutsetningen for en slik frigivning av kulturminnet gjennom planlegging, er at kommunen ivaretar sin undersøkelsesplikt etter § 9, tredje ledd i KML, jf. nedenfor

I henhold til forskrift av 30. juni 1989 er fylkeskommunen tillagt oppgaven som kulturvernmyndighet på fylkesnivå. Det betyr at det er fylkeskommunen som ivaretar kulturminneinteressene i forhold til den kommunale planlegging og kan utøve innsigelsesmyndighe-

ten. Hvis det er snakk om nasjonale kulturminneinteresser har også Riksantikvaren innsigelsesmyndighet. Dette samme gjelder for plansaker i Oslo.

Undersøkelsesplikten etter KML § 9 tredje ledd i forbindelse med utarbeidningen av reguleringsplaner og bebyggelsesplaner etter plan- og bygningsloven, påhviler kommunen. Kommunen skal sende planen til fylkeskommunen som foretar de nødvendige undersøkelser. Fylkeskommunen skal gi uttalelse innen tre måneder. Finner fylkeskommunen at planen berører automatisk

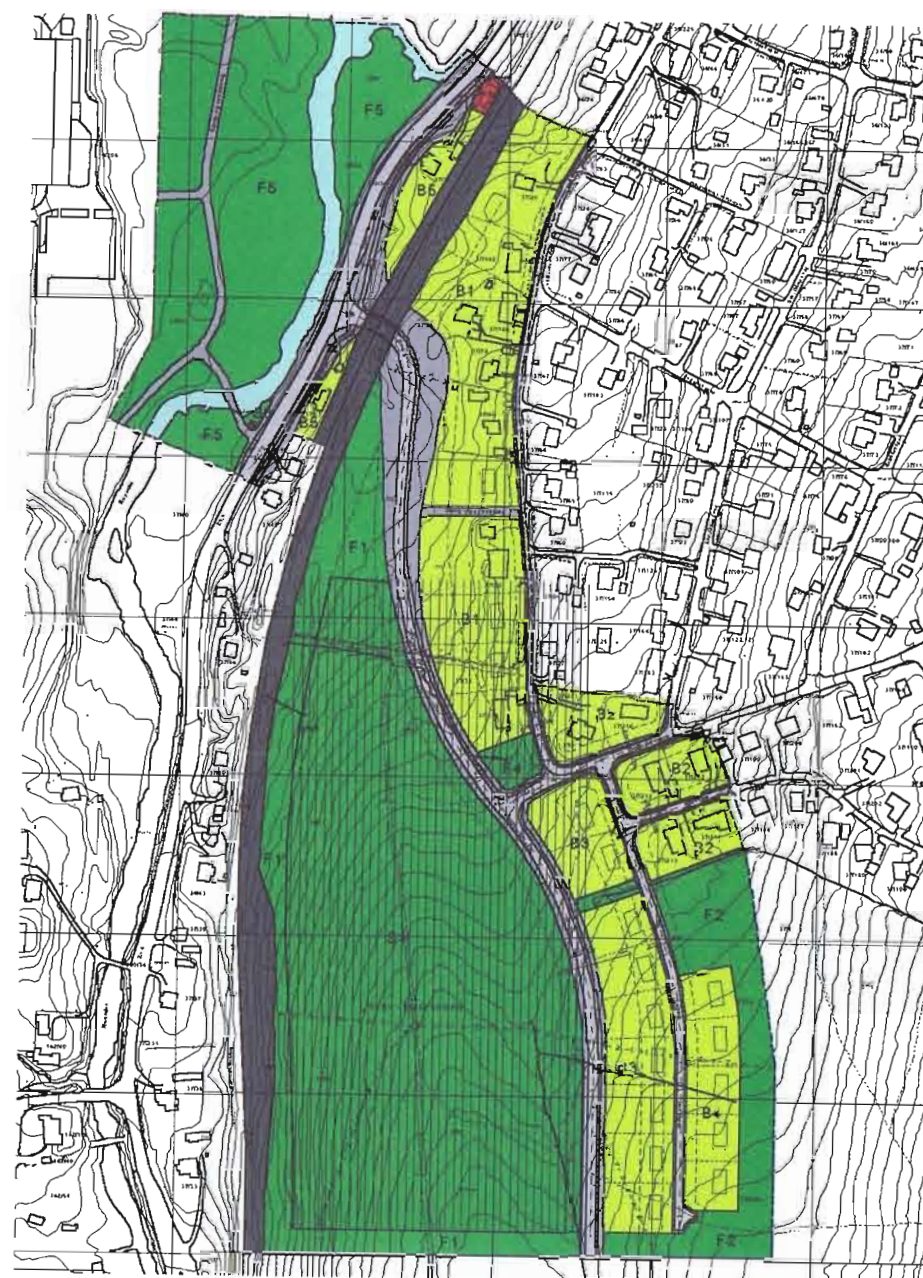


Kommunedelplan for Raufoss med ny kirkegård avmerket.

fredet kulturminne har den rett til å kreve ytterligere en måneds frist for å ta stilling til om planen kan aksepteres og om hvilke vilkår dette kan skje på. Det blir vanligvis stilt vilkår for å akseptere slike planer om at nærmere undersøkelser, eventuelt arkeologiske utgravninger før anlegg iverksettes. Kostnaden i forbindelse med slik granskning av kulturminner skal etter KML § 10 bæres av tiltakshaver som i vårt tilfelle vil være kommu-

nen. Hvis planen ikke kan aksepteres vil fylkeskommunen fremme innsigelse. Hvis kommunen allikevel vedtar planen må den da sendes Miljøverndepartementet til avgjørelse.

Miljøverndepartementet har utgitt et rundskriv T-3/2000 om forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø.



Reguleringsplan for ny kirkegård på Raufoss.

Reguleringsplan for ny kirkegård på Raufoss

Reguleringsbestemmelser

Det regulerte området er på plankartet vist med plangrense.

Området er regulert til følgende formål :

1. Byggeområder
3. Offentlige trafikkområder
4. Friområder
6. Spesialområder

2. AREALBRUK

1. BOLIGER

I boligområdene skal oppføres boligbebyggelse med tilhørende anlegg.

3. OFFENTLIGE TRAFIKKOMRÅDER

I trafikkområdene skal anlegges / er anlagt :

- Kjøreveger
- Gang-/sykkelveger/fortau
- Busslommer
- Jernbanegrund

4. FRIOMRÅDER

Friområde F-1 skal brukes som buffersone mellom grav- og urnelunden og andre formål.
 Friområde F-2 skal danne buffer mot fremtidige boligområder, samtidig som det skal åpne muligheten for tur- og fritidsaktiviteter.
 Friområde F-3 skal gi plass til åpen grøft.
 Friområde F-4 er tenkt bevart som en bjørkelund hvor det vil bli utplassert sittebenker.
 Friområde F-5 skal fremstå som et turområde. Skogen drives med lukkede hogster etter skogfaglige kriterier. Dyreliv og estetikk tilgodeses ved skjøtsel.

6. SPESIALOMRÅDE

Område S-1 skal benyttes til ny kirkegård for Raufoss, som skal inneholde grav- og urnelund, klokkertårn, kapell og driftsbygg. Bygningene skal tilpasses hverandre i form, farge og materialvalg.
 Område S-2 gir plass for koblingsstasjon for det kommunale vannverket.
 Område S-3 gir plass til kommunal kloakkpumpestasjon.

3. ANDRE BESTEMMELSER

1. VEGER

1. Terrenginngrep i forbindelse med veganlegg skal skje mest mulig skånsomt. Vegskråninger og -fyllinger skal tilsåes, og for ettertiden fremstå på en tiltalende måte.
2. I området mellom frisiktlinjen og vegformålet skal det ved kryss være fri sikt i en høyde på 0,5 m over tilstøtende vegers plan.

2. BEBYGGELSENS KARAKTER

1. I feltene B-1 til B-4 skal bebyggelsen utformes som frittliggende bygninger.
2. I felt B-5 hvor bygningene ligger innenfor byggegrense mot jernbanegrund og riksveggrund kan ikke nye bygninger føres opp.
3. Planutvalget skal ved behandling av byggemeldingen ha for øye at bebyggelsen får en god form og materialbehandling, og at bygninger i samme byggeflukt eller gruppe får en harmonisk utforming.

Utvendige farger som planutvalget finner skjemmende kan kreves endret.

Bestemmer som går direkte på kirkegården

Bestemmelser som indirekte går på kirkegården, ved at naboskapet pålegger krav til begrensninger som er til fordel for kirkegården.

3. BEBYGGELSENS UTFORMING

1. Bygninger innenfor område B-1 og B-2 kan oppføres i inntil 2 etasjer med max. mønehøyde 8,0 m.
2. Bygninger innenfor område B-4 kan oppføres i inntil 3 etasjer med max. mønehøyde 8,0 m.
3. Bygninger innenfor område B-3 skal være uten sokkeletasje, og oppføres i max 1_ etasje med største gesimshøyde 3,5 m og max. takvinkel 40°.
4. Før søknad om byggetillatelse behandles, kan planutvalget kreve utarbeidet tegninger som viser bebyggelsens tilpasning m.h.t. høyde i forhold til omkringliggende bygninger og vegetasjon.
5. Bebyggelsens endelige plassering på tomten fastsettes av planutvalget.
6. Garasje og boder bør fortrinnsvis oppføres som tilbygg til hovedbygningen. Planutvalget kan, hvor forholdene ligger til rette for det, tillate frittliggende garasje.
7. Garasje og boder kan bare oppføres i en etasje med grunnflate ikke over 50 m². Bygningene bør tilpasses hovedhuset m.h.t. materialvalg, form og farge.
8. Plassering av garasje og boder skal være vist på situasjonsplanen som følger byggemeldingen for bolighuset, selv om disse ikke skal oppføres samtidig.
9. Planutvalget kan, i samråd med vedkommende vegmyndighet, tillate at garasje oppføres nærmere veg enn fastsatt i planen.
10. Frittstående garasjer og boder kan plasseres inntil 1,0 m fra grense mot nabo.

4. TOMTEUTNYTTINGEN

1. For boligfeltene B-1 til B-4 er tillatt bebygd areal 20 % av tomtens netto areal.

5. UBEBYGDE AREALER I BYGGEOMRÅDER

1. Ingen tomt må beplantes med trær eller busker som etter planutvalgets skjønn kan virke sjenerende for naboer eller den offentlige ferdsel.
2. Ubebygde areal skal gis en tiltalende behandling. Skjemmende fyllinger tillates ikke.
3. På grunn av nærheten til den nye kirkegården, skal utomhusarealene i område B-3 langs Bakkerudvegen utformes som en jevn terrenglinje. Dette medfører at terrenghøyden på den enkelte tomt vil bli fastsatt av planutvalget før byggetillatelse blir gitt.
4. Sammen med søknad om byggetillatelse kan planutvalget kreve at det utarbeides en plan for den ubebygde delen av tomten.
5. Den ubebygde del av tomten tillates ikke benyttet til lagring.
6. I tillegg til garasje skal hver boligeiendom ha minst en biloppstillingsplass pr. leilighet.
7. Gjerders utførelse, høyde og farge skal godkjennes av planutvalget.
8. Enkeltstående trær bør i stor grad bevares.

4. FELLESBESTEMMELSER

Mindre vesentlige unntak fra disse bestemmelsene kan, når særlig grunner taler for det, tillates av planutvalget innenfor rammen av bestemmelsene i plan- og bygningsloven og bygningsvedtektene.

Raufoss, den 22.04.97

KAPITTEL 2-2

Planarbeid etter gravferdsloven, kirkegårdsplan

INNLEDNING

Plan- og bygningsloven pålegger kommunen å vise hvordan en tar sikte på å bruke arealer til ulike formål innenfor en bestemt tidsperiode. Kommuneplanens arealdel skal vise nåværende og fremtidig arealdisponering, derunder også kirkegårdsarealer. Reguleringsplanen skal vise arealets nøyaktige utstrekning og hvordan arealet skal utbygges.

Anlegg, utvidelse eller vesentlig endring av kirkegård skal skje etter en kirkegårdsplan. Dette er bestemt i gravferdslovens forskrift. Kirkegårdsplanen må utformes innenfor den rammen som reguleringsplanen gir. Adkomstparti, gjerder, veier, gravfelt, vegetasjonsarealer, driftsarealer, bygninger og møblering (lysarmatur, benker, vannposter mm) skal vises på kirkegårdsplanen. Planen skal også vise evt. drenering og andre ledninger i grunnen. Kirkegårdsplanen presenteres gjerne i målestokk 1:200 eller 1:500.

Kirkelig fellesråd skal gjøre vedtak om planen og er således det organet som må sørge for at kirkegårdsplan utarbeides.

KRAV TIL KVALITET

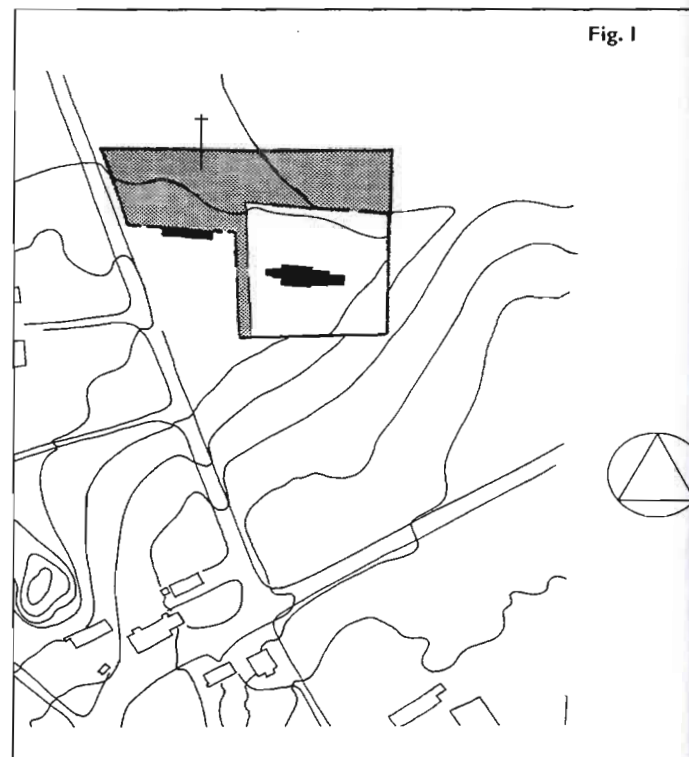
Gravferdslovens forskrift gir uttrykk for at kirkegården skal holdes i hevd og forvaltes med den orden og verdighet som dens egenart tilsier (§ 1). Videre er det bestemt i forskriften at kirkegårdsarealer skal være opparbeidet og ha elementer av verdig karakter. Særlig pekes det på gjerdet (§ 7). Dette må forstås slik at kirkegårdene kvaliteter skal heve seg over det hverdagslige og la det komme til uttrykk gjennom god materialbruk, kvalitetsmessige konstruksjoner og gode estetiske og funksjonelle løsninger. Dårlige gjerde- og portløsninger, vannposter, avfallsbeholdere og lysarmaturer setter meget lett et negativt preg på et kirkegårdsanlegg.

KRAV TIL INNHOLD

Det fremgår av gravferdslovens forskrifter at det stilles visse minstekrav til kirkegårdsplanen. Den skal foreligge i tre deler; oversiktsdel, teknisk del og beskrivelse. Dertil skal det foreligge gravplaner for hvert gravfelt. (figur 1)

OVERSIKTSDELEN

Oversiktsdelen skal vise planområdet beliggenhet i forhold til de nærmeste omgivelsene. Det kan være eksternt vegsystem, bebyggelse, grenselinjer, terrengdetaljer, kulturminner, vegetasjon mm og det kan være



tilslutningen til eksisterende kirkegård dersom det gjelder en kirkegårdsutvidelse.

TEKNISK DEL

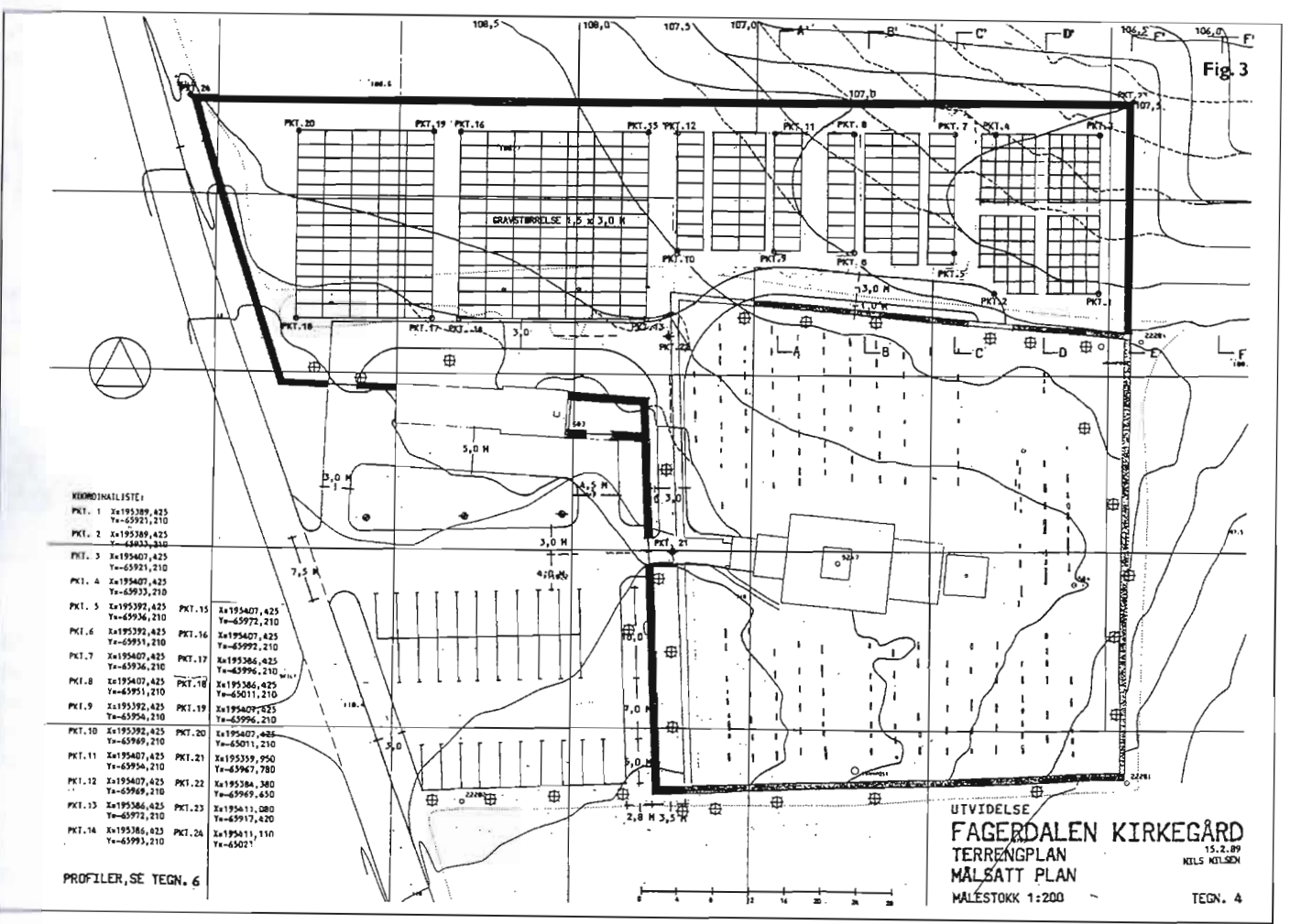
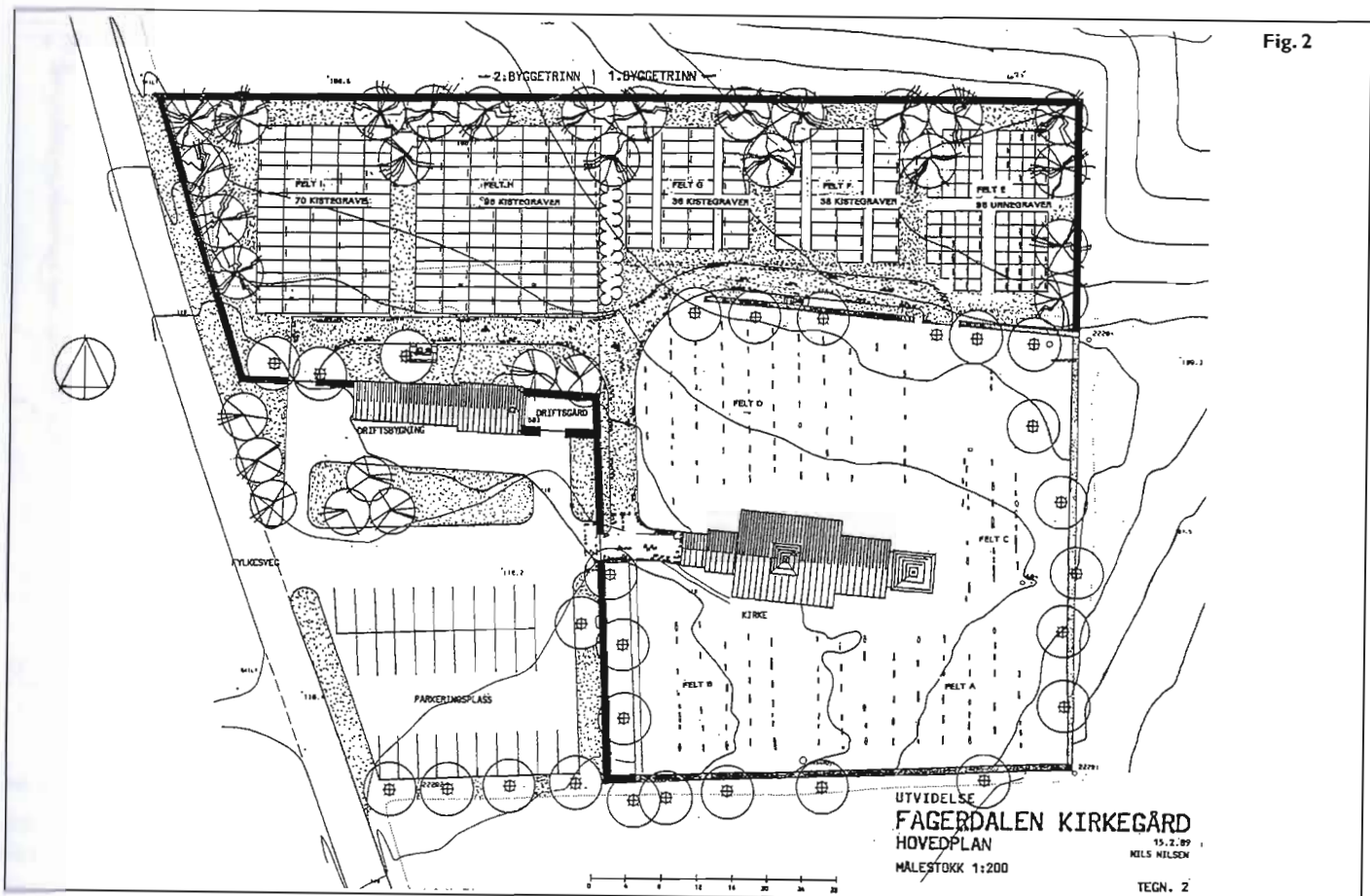
Teknisk del skal vise alle nødvendige detaljer ved kirkegårdsanlegget. Det er nødvendig å ha et oppdatert kartgrunnlag med ekvidistanse 0,5 eller 1 m.

Terrengforandringer fremstilles ved anvendelse av nye og gamle høydekurver og høydetall supplert med terrengprofiler.

Gjerde og port fremstilles slik at dimensjonering, materialvalg og byggemåte fremgår av planene.

Veier og plasser skal fremstilles slik at stigningsforhold, vegbredder og overflatedekke vises. Dersom det forutsettes bruk av kantstein og planlegges særskilt overvannsanlegg skal også dette vises. Permanente sitteplasser vises og møbeltyper angis. Dersom det legges opp til belysning må det angis lampepunkter og armaturtype.

Gravfeltene skal fremstilles slik at den enkelte grav vises og stigningsforholdene angis. En bør også vise ved hvilken ende av gravene gravminnene skal plasseres.



KAPITTEL 3

Budsjettering på prosjektnivå

INNLEDNING

Som forutsetning for dette kapittel tar man utgangspunkt i at tiltakets nødvendighet er akseptert av kirkelig fellesråd og kommunen, samt at valg av tomt er foretatt og akseptert av de samme instanser. Budsjettansvarliges oppgave er nå å produsere tallmateriale som skal benyttes i kirkelig fellesråds og kommunens økonomiplan og årsbudsjett. Mens vi anbefalte bruk av enhetspriser per grav eller dekar i budsjetteringen på kommuneplannivå, vil dette fortsatt kunne brukes i en fireårs økonomiplansammenheng, men i årsbudsjettsammenheng vil man kreve større nøyaktighet. Utgangspunktet for dette er at kommunens bevilgninger til ulike investeringsoppgaver følger av kommunestyrets årlige budsjettvedtak og gjelder for kommende år. En kirkegårdsutvidelse kan vanskelig gjennomføres over ett år og det er derfor nødvendig å dele opp prosjektet slik at de årlige bevilgninger samsvarer med gjennomføringstakten. Dette har igjen noe med kommunens betalingsevne og eventuelt opptak av lån å gjøre. Mange norske kommuner er i dag nesten på nullpunktet hva angår arbeidskapital og er helt avhengig av låneopptak for å finansiere investeringsprosjekter.

ØKONOMIPLAN

For å bygge opp en helhetlig økonomiplan for prosjektet, er det nyttig å fremstille ovenstående punkter i en samlet plan med gjennomføringsår og kostnad. En enkel plan for dette kan illustreres slik:

Tiltak	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Gravbehovsanalyse	200.000					
Skisseplan		200.000				
Digitalt kart		200.000				
Grunnundersøkelser		150.000				
Reguleringsplan		100.000				
Behandlingsgebyr		10.000				
Grunnerverv			500.000			
Saksomkostninger			20.000			
Dokumentavgift			12.500			
Hovedprosjekt (kirkegårdsplan) med planer for bygninger				500.000		
Godkjenning, behandlingsgebyr				25.000		
Anbudsbeskrivelse for alle arbeider inkl. bygningsmessige arbeider				250.000		
Byggeledelse				180.000	300.000	300.000
Anleggskostnader				4.000.000	4.900.000	4.900.000
Total	200.000	660.000	532.500	4.955.000	5.200.000	5.200.000

Tallmaterialet er basert på kostnadsoverslaget i kapittel 2 og er kun eksempler. Tabellen viser imidlertid at fellesrådet i sin økonomiplan må innarbeide en årlig sum og søke om tilsvarende overføring fra kommunen for å drive prosjektet frem.

UTBYGGINGSPROSJEKTET

Selve utbyggingsprosjektet starter ved at kirkelig fellesråd først innarbeider kostnadene i sin økonomiplan og årsbudsjett for kommende år. Kommunestyret må ved sin budsjettbehandling finne rom for tiltaket. Før dette skjer, bør et detaljert budsjett for gjennomføringen utarbeides. Med grunnlag i den godkjente prosjektplanen og utarbeidet anbudsbeskrivelse vil kirkelig fellesråd og kommune forsøke å beregne de ulike sider ved prosjektet. Enkelte kirkelige fellesråd og de aller fleste kommuner har kompetente folk til dette; som kan beregne selv, innhente priser og vurdere markedssituasjonen. Det er viktig at anbudsbeskrivelsen inneholder klare målsatte beregningsfaktorer etter Norsk Standards krav. Igjen gjelder prinsippet om å ta godt i for ikke å komme helt skjevt ut i forhold til endelig byggekostnad.

Man må videre ta avgjørelse om byggetid. Dette kan ha med årstider å gjøre og om nødvendigheten av at grunnen setter seg, før neste trinn i utbyggingen starter. I forhold til disse faktorene må man avgjøre om man skal be kommunen om bevilgninger i et eller flere trinn. Kommunen kan ha manglende betalingsevne og sprenge lånerammer slik at dette også kan spille inn. Spørsmålet om hvem som skal utføre arbeidet kan også være en faktor i denne sammenheng. Det kan tenkes at utbyggingen deles i to byggetrinn, hvor det ene skal utføres av kommunens eller kirkelig fellesråds mannskap.

BUDSJETTMESSIG FØRING AV UTREDNINGSOPPGAVER

Kirkeloven med tilhørende budsjettforskrifter forutsetter at alle utgifter knyttet til kirker og kirkegårder som er utløst av kommunale bevilgninger, fremkommer både i kommunens og kirkelig fellesråds budsjetter og regnskap. Hvordan kommunen budsjetterer slike utgifter har vært gjennomgående i henhold til kommunale og fylkeskommunale budsjett og regnskapsforskrifter under formål -590 i budsjettene.

DRIFT ELLER INVESTERING

Kostnader som påløper før man erverver grunn eller muligens også helt frem til selve utbyggingen starter, kan i enkelte kommuner bli regnet som driftskostnader og ikke som en del av selve investeringsprosjektet. Eksempelvis kan man tenke seg at kommune eller kirkelig fellesråd sitter med egen fagkompetanse på området og kan forestå alle beregninger selv. Man kan også tenke seg at kommunen eller kirken selv eier den grunn som skal utbygges.

Det er derfor et valg om man ønsker å se kostnader knyttet til disse sakene som driftskostnad eller investeringsutgift. Kirkelig fellesråd kan be kommunen om et økt driftstilskudd for ett eller flere år for å gjennomføre alle de foran nevnte oppgaver, eller søke å innarbeide faste poster i driftsbudsjettet til konsulenttjenester eller lønn til egne ansatte. Dette er avhengig av hvor mange og omfattende prosjekter man skal gjennomføre i de neste årene. Uansett er alle disse tiltakene forholdsvis enkle å budsjettere da de enten kan bygge på direkte bindende tilbud fra konsulenter eller på beregning av kostnader ved bruk av egne ansatte. Finner man å kunne bruke kommunens personell kan kostnadene beregnes kalkulatorisk og dette vil være uten risiko for kirkelig fellesråd da kalkulatoriske budsjettposter alltid skal ha tilsvarende motpost og således gå i null.

Alle utgifter som påløper som en følge av utredningsarbeid skal i utgangspunktet beregnes. Unntak fra dette kan være de tilfeller hvor kommunen eller kirkelig fellesråd sitter med egen kompetanse til å utarbeide gravbehovsanalyser og fremtidig arealbehov. Det er imidlertid slik i mange kommuner i dag at selv planavdelinger er tjenesteproduerende enheter som baseres på inntekter fra eksterne eller interne parter. Dette innebærer at en kommunal avdeling må få bevilgninger fra kommunestyret for å kjøpe utredningstjenester fra en annen avdeling i samme kommune. Dette systemet er ikke utviklet i alle kommuner, men utredningsarbeid overfor kirkelig fellesråd vil sannsynligvis måtte medføre en beregning av kostnadene. På en annen side er det på langt nær sikkert at kommune eller fellesråd sitter med egen kompetanse på dette området, og tjenestene må dermed kjøpes av eksterne konsulenter.

Kirkelig fellesråd melder derfor sitt ønske om en utredning av kommunens gravbehov, utarbeidelse av skisseprosjekt, som en del av sin økonomiplan og søker å få

kommunale bevilgninger til å kjøpe slik utredning. Utgiften til selve konsulenttjenesten regnes som en driftsutgift under hovedpost 2 i fellesrådets budsjett. Dersom en kommunal enhet produserer tjenesten for kirkelig fellesråd skal verdien av dette fremkomme som en kalkulatorisk utgift og inntekt i fellesrådets budsjett og tilsvarende i kommunens. Budsjetteknisk vil det se slik ut:

Eks. 1

Tjenesten skal kjøpes og kommunen har innarbeidet et beløp i sitt årlige tilskudd til kirkelig fellesråd:

I kirkelig fellesråds budsjett
1.3. 27 - Konsulenttjenester
1.3. 73 - Finansiell overføring fra egen kommune

Eks. 2

Tjenesten utføres av en kommunal avdeling:

I kirkelig fellesråds budsjett
1.3.39 Kalkulatoriske utgifter ved kommunal tjenesteyting
1.3.79 Kalkulatoriske inntekter ved kommunal tjenesteyting

Hvis tjenesten kjøpes, forutsettes det at det er innhentet tilbud på dette fra konsulent som bakgrunn for budsjettet. I motsatt fall kan kommunens ansatte gjøre jobben og beregne tidsforbruk og timepris. En planavdeling vil sannsynligvis forsøke å beregne dette på forhånd for å sette dette opp mot tilbud fra ekstern konsulent, og for å vise de folkevalgte hva en slik utredning medfører for avdelingen.

BUDSJETTOPPFØLGING

Ved å etablere et prosjektbudsjett knyttet til drifts- eller kapitalbudsjettet vil man kunne foreta budsjettoppfølging til en hver tid og på svært detaljert nivå. Hvis man benytter kontraksarbeid er det særlig viktig å kunne følge med på hvordan utbetalingene samsvarer med fremdriften av prosjektet. Ønsker man å løse oppgaver i tilknytning til prosjektet som ikke er angitt i anbudsbeskrivelsen, må dette registreres som tilleggsarbeider, men man kan finne inndekning ved at andre deler av prosjektet er blitt rimeligere enn budsjettet. Slike avgjørelser tas av en nedsatt styringsgruppe/prosjektansvarlig for prosjektet. Regnskapet bør følge den systematikk som budsjettet legger opp til.

LIKVIDITETSBUDSJETT

Kirkelig fellesråd som tiltakshaver er som tidligere nevnt avhengig av kommunal bevilgning for å gjennomføre utbyggingsprosjekter. Man kan selvsagt tenke seg en situasjon hvor kirkelig fellesråd selv opptar lån og at kommunen ved økte årlige overføringer gjør det mulig å betjene lånet. Dette er ikke praksis i dag selv om det allerede har skjedd i beskjeden måle-

stokk etter kirkelovens ikrafttredelse.

Kommunen har sin egen likviditet å ivareta og spørsmålet om renteavkastning eller belastning vil være en faktor som må avklares under budsjettarbeidet. Selvstendigjøringen av kirkelig virksomhet på kommunenivå har medført et skille mellom kommunekasse og kirkekasse. Kirkelig fellesråd har sitt eget budsjett og regnskap og følgelig også egen driftskonto i bank. Kommunale bevilgninger medfører finansiell overføring av midler til kirkelig fellesråds driftskonto. De fleste kirkelige fellesråd får sine overføringer fra kommunen i faste månedlige, kvartalsvise, halvårslige eller årlige rater. Dette vil også gjelde for overføringer til investeringsprosjekter. Det er lite sannsynlig at kommunen er villig til å overføre hele investeringssummen i en stor porsjon. Den delen av budsjettarbeidet er det grunnlag for å forhandle med kommunen om. Finansiell overføring av midler vil medføre renteavkastning for kirkelig fellesråd, men for kommunen vil det medføre rentebelastning eller rentetap. Kommunen vil sannsynligvis oppta byggelån for prosjektperioden og la byggelånsrentene inngå som en del av selve prosjektkostnaden. Dette vil medføre at byggelånsrenter skal budsjetteres som en del av prosjektbudsjettet. Med gradvise overføringer til kirkelig fellesråd vil kommunen også sikre seg en viss avkastning på de midler som er anskaffet ved lån eller ved bruk av egenkapital.

Kirkelig fellesråd på sin side må sikre seg mot at prosjektet belaster deres egen likviditetsreserve som ellers er beregnet til ordinær drift. Det er derfor nødvendig å fremstille et likviditetsbudsjett for prosjektperioden.

Man forutsetter at alle faser ved utredning og erverv av grunn er tilbakelagt og at utgiftene her er dekket. Selve byggeperioden fastsettes til 12 måneder og man har to alternativer. Hvis arbeidene skal gjennomføres med egne mannskaper er det viktig å beregne fremdriften i forhold til bruk av midler. Man må fastsette en fremdriftsplan som angir hvilke perioder arbeidene vil stå stille og hvilke perioder lønns- og materiellforbruket vil være spesielt høyt. Hvis arbeidene skal gjennomføres ved å kjøpe tjenester etter kontrakt, vil kontraktdokumentet angi hvordan utbetalinger skal skje i forhold til fremdriften i en omforent faktureringsplan.

EGET ARBEID ELLER KJØP AV TJENESTER

Om man skal bruke egne mannskaper og maskiner til kirkegårdsutvidelser eller kjøpe tjenestene fra eksterne parter, vil være et viktig spørsmål i budsjetteringsarbeidet. Dette vil først og fremst handle om hvilken bemanning, kompetanse og teknologi kommunen eller kirkelig fellesråd rår over. Det er også et økonomisk spørsmål, som man ikke kan ha et ukritisk forhold til. En annen interessant side ved saken er reglene om MVA. Reglene medfører at kommunen ikke trenger å beregne MVA på eget arbeid og for enkelte andre tjenester. En kommunal avdeling kan derfor beregne et byggeprosjekt til lavere lønnskostnad enn en privat en-

treprenør. Totalkostnaden er imidlertid avhengig av at kommunens avdeling er like effektiv som et privat firma.

MVA - kompensasjonsordningen gjelder nå både for kommuner og kirkelige fellesråd, slik at denne ikke lenger er et argument for å løse oppgaver innenfor kirkelig formål med kommunale krefter.

Det burde være en selvfølge at kommune og kirkelig fellesråd stiller like høye krav til seg selv som til eksterne utfører. Det betyr at anbudsbeskrivelse bør utarbeides og at man må beregne nøye hvilken modell som blir rimeligst. Hvis man velger å utføre arbeidet selv, bør man videre være like nøye med å overholde anbudsbestingene og kostnadsrammen som ellers.

FONDSAVSETNINGER

Kommune og kirkelig fellesråd kan avsette midler ved disponeringen av et årlig positivt driftsresultat til et fond for utvidelser eller nyanlegg av kirkegårder. Dette vil være en svært klok langsiktig tenkning omkring kirkegårdsforvaltningen. Kirkelig fellesråd er ansvarlig for slik disponering av egne midler selv, og hvis driftsresultatet er et produkt av at driftsregnskapet for kirkegårdsdriften i seg selv er positivt, vil dette være en naturlig disponering hvis man vet at kirkegårdsutvidelse snart er påkrevet. Kirkelig fellesråd kan også søke om at kommunen gjør det samme ved sin egen disponering av slikt overskudd. Midlene avsettes på bundet fond i fellesrådets balanseregnskap under kapittel 2.1 og 2.5. Rentavkastningen av fondet vil tilfalle fondet og dermed også kunne fremskynde nødvendige tiltak.

BRUK AV FOND

Ved gjennomføringen av prosjektet kan hele eller en del av finansieringen være «bruk av fond». Midler fra fondet føres til anvendelse over drifts- eller kapitalbudsjettet ved postene 93 -99 i kirkelig fellesråds kontoplan.

KAPITTEL 4

Grunnerverv

INNLEDNING

§ 2 i forskrift til gravferdsloven begynner slik: «Kommunen skal sørge for at det er tilstrekkelig areal til kirkegård ...». Det praktiske ansvaret for å gjennomføre nødvendig grunnerverv ligger således hos rådmannen. Kapitlet om grunnerverv er tatt med for at fellesrådet skal få noe innsikt i hvilke formalia og hvilket tidsforbruk som må påregnes i grunnervervsfasen.

REGULERINGSPLAN

Normalt vil arealbehovet i forbindelse med en utvidelse eller nyanlegg av en kirkegård være avklart gjennom en forutgående reguleringsplanbehandling.

FORHANDLINGER MED GRUNNEIER

I mange tilfeller kan det være taktisk fornuftig at fellesrådet tar den første kontakten med grunneier. Dette bør skje tidlig i - eller sågar forut for - reguleringsplanfasen, før planen er kommet så langt at grunneier føler seg overkjørt. Da ansvaret for grunnervervet ligger hos rådmannen, må fellesrådet derfor avklare en slik kontakt med rådmannen på forhånd.

Greier man å få til en god dialog med grunneier fra starten av, øker sjansen for at grunnervervet kan løses i minnelighet eller at man i det minste kan inngå avtale om frivillig skjønn (avtaleskjønn). En slik avtale kan i prinsippet begrenses til to punkter:

- Tillatelse til å ta arealet i besittelse fra et avtalt tidspunkt.
- Man fortsetter forhandlingene om pris, dersom enighet ikke oppnås overlates erstatningsfastsettelsen til skjønnsretten (avtaleskjønn).

AVTALESKJØNN

Et avtaleskjønn bør baseres på de samme rettsregler som ved ordinært ekspropriasjonsskjønn både hva gjelder reglene for erstatningsutmåling (ekspropriasjonserstatningslovens regler) og hva gjelder saksgang (overkjønn/ankesak og kostnadsdekning). Det er anledning til å fravike disse reglene, f.eks voldgiftsskjønn. Dette frarådes dog.

PRISFASTSETTELSE

Grunneier skal ha full erstatning for det tap han lider ved å måtte avstå grunn (grunnlovens § 105). Det er imidlertid ikke gitt at grunneier og kommune har sammenfallende syn på hvor stort tapet er. Ekspropriasjonserstatningsloven gir mer detaljerte anvisninger om hva man skal legge vekt på ved erstatningsfastsettelsen. Spissformulert kan man si at man skal se bort fra reguleringsplanen (som legger arealet ut til kirkegårdsformål) og så skal man vurdere hva det er



FOTO: Hanne Isdal

sannsynlig at arealet ville blitt brukt til dersom kirkegården/utvidelsen ikke var kommet. Er svaret at arealet ville blitt beholdt som landbruksareal er landbruksverdi riktig pris. Er svaret at arealet trolig ville blitt regulert til bolig/næringsformål skal man betale (rå)tomtpris. Tomteprisen vil variere med beliggenhet og tidspunkt for utbygging.

EKSPPROPRIASJON

De fleste grunnerverv til kirkegårdsformål løses i minnelighet eller ved avtaleskjønn. Tilbake står de sakene hvor grunneier av prinsipielle (eller taktiske – spekulasjon i tidsnød) grunner ikke vil avstå grunnen

frivillig (nekter avtaleskjønn) eller at grunneier håper at kommunen til slutt skal bøye av. Kommunestyret kan med hjemmel i plan- og bygningsloven (§ 35) vedta å ekspropriere arealet. Kommunens adgang til å ekspropriere faller som tidligere nevnt bort når en reguleringsplan er blitt eldre enn 10 år. Før kommunestyret kan treffe et ekspropriasjonsvedtak skal grunneier varsles om at ekspropriasjon vurderes og grunneier skal gis anledning til å uttale seg. Det er ikke tilstrekkelig at grunneier har vært varslet gjennom reguleringsplanfasen eller at forhandlinger om erstatning for arealet har vært ført. Når grunneiers frist til å uttale seg er ute (minimum tre uker), legger rådmannen saken frem for formannskap/kommunestyre. Kommunestyrets vedtak skal formidles til grunneier. Vedtaket kan påklages. Dersom kommunestyret (kan delegeres til formannskapet) opprettholder sitt vedtak går klagen videre til fylkesmannen for endelig avgjørelse.

Når ekspropriasjonsvedtaket er endelig (klagefristen er ute eller klagen er avvist av fylkesmannen) sender rådmannen (vanligvis en advokat med ekspropriasjon som spesialfelt) inn en skjønnsbegjæring til herreds- eller byretten.

TIDSFORBRUK

Hovedregelen er at rettskraftig skjønn skal foreligge før arealet kan overtas. Vanligvis tar det minimum tre måneder fra rådmannen bestemmer seg for å anbefale ekspropriasjon til vedtak er fattet av kommunestyret. Dersom vedtaket påklages går det gjerne tre nye måneder før fylkesmannen har gjort sitt vedtak. Etter at skjønnsbegjæring er sendt inn til herredsretten kan det ta fra ca tre måneder til to år før saken fremmes og skjønnsresultatet foreligger. Dersom kommunen eller grunneier begjærer overskjønn (lagmannsretten) går det trolig ett år til og skrekk-scenariet er en anke til høyesterett som kan ende med å henvise saken til ny behandling i lagmannsretten. En så lang ventetid vil skape store problemer for de fleste utbyggingsprosjekter – det være seg kirkegårdsutvidelser eller andre offentlige utbyggingsoppgaver.

FORHÅNDSTILTREDELSE

Det er anledning til å søke fylkesmannen om tillatelse

til å ta arealet i bruk før rettskraftig skjønn foreligger. Saksgangen er omtrent den samme som for selve ekspropriasjonsvedtaket. Grunneier skal varsles (dette kan skje i det samme brevet som varsler ekspropriasjonen) og kommunestyret må vedta å søke fylkesmannen om tillatelse. Normalt vil ikke fylkesmannen gi tillatelse til forhåndstiltredelse før skjønnsbegjæring er sendt til retten. Dersom ekspropriasjonsvedtaket er påklaget vil altså fylkesmannen først avgjøre klagen på ekspropriasjonsvedtaket, deretter må kommunen (kommunens advokat) sende inn skjønnsbegjæring og så vil fylkesmannen evt. vedta at grunnen kan tiltres før skjønn er avholdt. En klage over fylkesmannens vedtak om forhåndstiltredelse har normalt ikke oppsettende virkning. Det er viktig at arealet som skal overtas er godt dokumentert ved fotografier, beskrivelse og kartverk når man tiltres arealet før skjønn er holdt, skjønnsretten kommer jo først på befaring etter at alt det gamle er fjernet og det nye anlegget er bygget. Det er vanligvis ikke fornuftig å avholde skjønn i anleggsperioden.

KOSTNADER VED SKJÖNN

Et vanlig skjønn med få parter og et enkelt tema koster med rettsgebyr og advokathonorarer i størrelsesorden 50.000 – 100.000 kroner. Alle kostnadene, også grunneiers (nødvendige) advokatutgifter bæres av kommunen. Ved overskjønn/anke gjelder mer nyanserte regler.

INSTITUSJONELLE ELLER STATLIGE GRUNNEIERE

De samme saksbehandlingsregler som gjelder overfor private grunneiere gjelder også overfor statlige eller institusjonelle grunneiere. Kommunen har full anledning til å ekspropriere areal fra eksempelvis Statskog eller Opplysningsvesenets fond. Reglene for erstatningsfastsettelse er også de samme. Den samme forsiktighetsregel må iakttas her som i forhandlingene med private grunneiere. Har man knapt med tid før anleggsstart må man be om en avtale om tiltredelse/avtaleskjønn. Dersom grunneier nøler med å gi en slik tillatelse må kommunen straks forberede et ekspropriasjonsvedtak for å unngå å komme i en situasjon hvor man må kjøpe seg ut.

KAPITTEL 5-1

Engasjement av konsulenter – prosjektadministrasjon

BEHOV FOR KONSULENTER

Et kirkegårdsanlegg er i de aller fleste tilfelle et komplisert anlegg som stiller store krav til kunnskap om ulike lover og forskrifter. Det kreves også funksjonelle og estetiske kunnskaper hos den som skal stå for planleggingen. I henhold til gravferdslovens forskrift skal det søkes om byggetillatelse for alle nyanlegg. Plan- og bygningsloven setter krav til hvem som kan være ansvarlig prosjekterende. De mest aktuelle konsulentene for et kirkegårdsanlegg vil være landskapsarkitekter (ofte hovedkonsulent), arkitekt (særlig aktuelt hvis det inngår bygninger), vann- og avløpskonsulent, elektrokonsulent, byggt teknisk konsulent og geoteknisk/jordfaglig konsulent.

Mange kirkegårdsutvidelser er blitt planlagt av ansatte i kommunen. Det er tvilsomt om disse oppfyller kravene som stilles i plan- og bygningsloven. Dette gjør at det er nødvendig å benytte profesjonelle planleggere. Det anbefales å benytte konsulenter som kan dokumentere erfaring fra tilsvarende prosjekter og har eller kan få ansvarsrett i henhold til plan- og bygningslovens krav.

Håndboken er utformet for å være til hjelp for tiltakshaver/byggherrer i større og mindre utvidelser og nyanlegg av kirkegårder fra planleggingsfasen til utførelsesfasen. Vi har derfor valgt å beskrive det totale regelverk og rutiner slik at boken dekker alle forhold også for større prosjekter. Ved mindre prosjekter gir regelverket muligheter for forenkling og den enkelte konsulent vil kunne gi tiltakshaver råd om hvordan prosjektet best og enklest kan gjennomføres. Ansvaret for de involverte parter å følge regelverket er dog det samme enten prosjektet er stort eller lite.

VALG AV PROSJEKTERINGSFORM ULIKE MODELLER

Det er flere måter å komme i gang med prosjekteringen på. Mulighetene kan deles inn i tre alternativer som alle kan arrangeres lukket eller åpent.

Idekonkurranse: om utformingen av kirkegården. Etter idekonkurransen går vinneren så videre med selve prosjekteringen.

Tilbudskonkurranse: I tilbudskonkurransen konkur-

rer en på pris. I pris inngår både utviklingen av ideen og prosjektering.

Totalentreprisekonkurranse: I totalentreprisen inngår prosjektering og bygging. Den bygger i de fleste tilfelle på et grundig forprosjekt med intensjonsbeskri-

	Forprosjektfasen	Prosjekteringsfasen	Utførende fase
	Økt detaljeringsgrad →		
Alt. 1: Idekonkurranse	Ideprosjekt		
Alt. 2: Tilbudskonkurranse			
Alt. 3: Totalentreprise			

Figuren viser hvordan alternativene dekker prosjektering og utførelse. (Pettersen Geir, 1998: Byggherrehåndbok for utvidelser og nyanlegg av kirkegårder. Hovedoppgave ved NLH)

velse. Totalentreprisen avgjøres som regel på pris.

Felles for alternativene er at tiltakshaver må sette opp en tilbudsforespørsel. Forespørselen skal beskrive hvilken prosjekteringsform som ønskes.

Alle alternativene kan arrangeres åpent eller begrenset. Åpen konkurranse vil si at alle som tilfredsstillt kravene som er stilt kan sende inn sitt bidrag. Det kan for eksempel stilles krav om at deltakerene skal være landskapsarkitekter og ha visse godkjenninger i henhold til plan- og bygningsloven.

I en begrenset konkurranse er deltakerene spesielt innbudt. Dette kalles også «innbudt konkurranse». Deltakerne er da utpekt av innbyderen eller valgt etter en prekvalifisering. I en prekvalifisering sendes det ut en åpen invitasjon som gjør rede for ønskede kvalifikasjoner hos deltakerne. Innbyderen velger deretter ut hvem han vil ha som deltakere i den begrensede konkurransen.

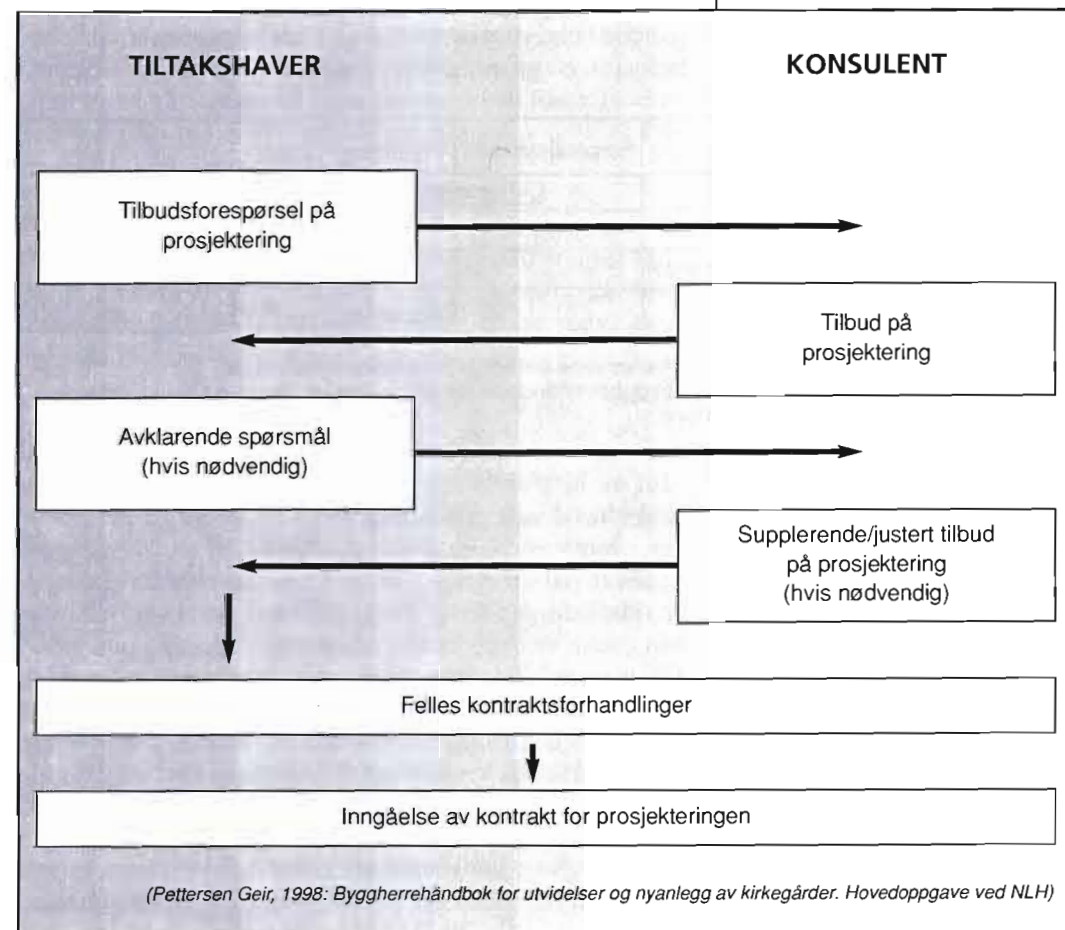
Lukkede idekonkurranser kan arrangeres som parallelloppdrag. Inviterte firmaer får da en fast sum for å utføre et ideforslag.

VALG AV MODELL

For store anlegg kan det være aktuelt å ha en idekonkurranse (alt. 1) innledningsvis. Dette for å få flere idéer som kan belyse alternative løsninger. Premiering av et eller flere prosjekt er vanlig. For prosjekteringen av kirkegårder er tilbudskonkurranse (alt. 2) mest vanlig. Tiltakshaver setter opp krav og betingelser for prosjekteringen og forespør mulige prosjekterende. På grunn-

lag av dette gir prosjekterende tilbud på prosjektering av kirkegården. Forespørselen kan være åpen eller lukket. Det mest vanlige er lukket form hvor en inviterer noen firma til å delta i tilbudskonkurransen. Totalentrepriser (alt. 3) bygger videre på et grundig forprosjekt som består av ideskisser og en kravspesifikasjon/intensjonsbeskrivelse. Kravspesifikasjon skal beskrive sluttproduktet og sluttproduktets kvalitet og standard. I totalentreprisen inngår ferdigprosjektering og utførelse av tiltaket. Totalentrepriser er lite brukt for kirkegårder.

Gangen i en tilbudsrunde



TILBUDSFOSPØRSEL PÅ PROSJEKTERING

Målet med tilbudsforespørselen er å få sammenlignbare tilbud fra prosjekterende. Tilbudsforespørselen må derfor utformes relativt detaljert slik at det er minst mulig rom for tvil. Det er mange forhold som er med på å regulere innholdet i en tilbudsforespørsel, bl.a. størrelse på utvidelse, arealets beskaffenhet, eventuelle bygg og lignende. Det er allikevel en del momenter som alltid bør være med.

INNHOOLD I EN TILBUDSFOSPØRSEL GENERELL DEL

Det gis en kortfattet presentasjon av prosjektet med beskrivelse av hva det skal gis pris på (idé-, for-, eller hovedprosjekt dvs. kirkegårdsplan). Det bør opplyses om tomtens planstatus (i forhold til kommuneplan/regule-

ringsplan) og eventuelle spesielle hensyn i forhold til miljø, kulturminner og friluftsliv.

Det opplyses om tidsfrister for innlevering og prinsipp for valg av prosjekterende (for eksempel bare pris eller kombinasjon av pris, beskrevet arbeidsopplegg, tidligere referanser). Hvis det skal avholdes felles tilbudsbehandling på tomten må dette tas med.

KRAV TIL PROSJEKTERENDE

Prosjekterende skal tilfredsstillende de krav som settes i plan- og bygningsloven for prosjektering av kirkegårder. Hvilke krav loven setter er avhengig av tiltakets vanskelighetsgrad og varierer fra tiltak til tiltak. Loven

opererer med godkjenningssoner og tiltaksklasser. De ulike fagdisipliner er inndelt i godkjenningssoner, f.eks. prosjektering av terreng-inngrep. De ulike tiltak blir klassifisert i tre tiltaksklasser beroende på vanskelighetsgrad og konsekvens ved feil. Det bør derfor opplyses om hvilke godkjenningssoner det sannsynligvis vil være behov for. Generelt bør det legges vekt på at det ikke kreves høyere tiltaksklasse enn nødvendig. De aller fleste kirkegårdsanlegg vil ligge i klasse to eller en.

Prosjekteringen av kirkegården kan innbefatte bruk av eksterne underkonsulenter. Hvordan disse skal knyttes til prosjektet må avtales. Det enkleste for tiltakshaver er å pålegge hovedkonsulent å inkludere bruk av evt. eksterne konsulenter i sitt tilbud. Det bør kreves opplysninger om referanseprosjekter, d.v.s. eksempler på tidligere utførte prosjekter innenfor dette feltet.

FORUTSETNINGER FOR PROSJEKTERINGEN

A. Arealbeskrivelse

Kart over området og beskrivelse av arealet. Særlig viktige forhold er:

Grunnforhold

Grunnforholdene beskrives så godt som mulig. Foreligger det grunnundersøkelser av tomta stilles disse resultatene til disposisjon for tilbyder. Hvis ikke grunnundersøkelser er gjennomført, må det orienteres om tilbyder skal medta dette i sitt tilbud.

Trafikk (intern og ekstern)

Beskrivelse av de trafikale forutsetninger i og rundt planområdet. og krav til parkeringsplasser.

Tekniske anlegg

Beskrive hvor strøm, vann og avløp har tilkoblingspunkter for planområdet. Ledningskart fra kommunen bør vedlegges. Påkoblingspunktene merkes ut på situasjonsplanen over området.

B. Krav til nyanlegget

Hvis tiltakshaver har egne krav og ønsker til grøntanlegg, inngjerding, porter, murer, vannposter, møblering, belysning, avfallsbeholdere og skilting må det opplyses om dette. Videre beskriver en eventuelt spesielle krav til vann, avløp, overvannsystem, strømanlegg og vanningsanlegg.

KRAV TIL PROSJEKTMATERIALET

Krav til materialet som skal utarbeides i prosjekteringen legges fram og presiseres. Kravene varierer fra nivå til nivå. Her er tatt med tre nivå: idéprosjekt, forprosjekt og hovedprosjekt (kirkegårdsplan). Idéprosjektet er et skisseprosjekt som skal redegjøre for en ide. Forprosjektet er en videreføring av idéprosjektet. Forprosjektet skal danne grunnlag for et kostnadsoverslag. Hovedprosjektet er det mest detaljerte av disse. Anlegget skal kunne bygges etter hovedprosjektet. Hovedprosjektet (kirkegårdsplanen) skal vedtas av kirkelig fellelråd og godkjennes av bispedømmerådet.

IDÉPROSJEKT

Idéprosjektet skal vise disponering av arealet på et overordnet nivå. Er det en utvidelse bør planen vise både den eksisterende og den nye delen av kirkegården. Idéprosjektet bør også omfatte seinere etapper av en ny kirkegård eller en utvidelse.

Krav til planer og dokumenter til idéprosjektet

Plan i målestokk 1:500 (evt. 1:1000) skal vise:

- Gravfeltens plassering, størrelse og fordeling av urne- og kistegraver, evt. anonymt urnefelt
- Adkomst, veisystem og parkeringsarealer
- Mur- og gjerdelinjer
- Driftsavdeling med bygg og utearealer
- Hovedprinsipp for terrengbehandling og evt. drenering
- Eventuell etappeinndeling
- Plassering av vannposter og avfallsbeholdere.

Det bør i tillegg utarbeides en kortfattet beskrivelse som redegjør for hovedintensjonene i planen, materialbruk, gravantall og utnyttelsesgrad.

FORPROSJEKT

Forprosjektet er en fortsettelse av idéprosjektet. Det skal være bearbeidet og kontrollert slik at man vet at det kan gjennomføres. Det skal være mulig å utarbeide

et kostnadsoverslag på grunnlag av forprosjektet. Er det en utvidelse, skal planen vise både den eksisterende og den nye delen av kirkegården for å se sammenhengen.

Forprosjektet sammen med en intensjonsbeskrivelse danner grunnlaget i søknad om rammetillatelse i henhold til plan- og bygningsloven, se nærmere om dette senere i kapitlet. Før det søkes om rammetillatelse, bør forprosjektet være behandlet av kirkelig fellelråd. Hvis kirkegården skal utvides i flere etapper, kan det være aktuelt å bare utarbeide forprosjekt bare for den aktuelle etappe under forutsetning av at det foreligger et idéprosjekt som omfatter hele arealet.

Krav til planer og dokumenter i forprosjektet

Plan i målestokk 1:500 med samme innhold som idékissen, men mer bearbeidet.

Forprosjektet skal også gi grunnlag for følgende forhold:

- Beregninger av massene (masseberegning)
- Kostnadsoverslag (eventuelt fordelt på etapper)
- Plassering og omfang (antall) av inventar på kirkegårder. (Benker, vannposter, belysning, avfallsposter, tinstrom, osv.)
- Prinsippene for evt. drenering, ledninger og kabler
- Trafikkløsninger under anlegg (gjelder for utvidelser av kirkegården eller hvis det er et stort anlegg).
- Intensjonsbeskrivelse med kravspesifikasjon (til rammetillatelse).

HOVEDPROSJEKT/KIRKEGÅRDSPLAN

Under hovedprosjektet blir endelige planer utarbeidet. De bygger videre på det plangrunnlaget som foreligger etter idéprosjekt og/eller forprosjekt. Veier, graver, osv. får sine endelige plasseringer. Detaljeringsgraden skal være slik at prosjektet kan bygges. Kirkegårdsplanen skal godkjennes av bispedømmerådet.

Krav til planer og dokumenter til hovedprosjektet

Materialet til hovedprosjektet skal tilfredsstillende de krav som settes i § 3 og § 4 i forskriften til gravferdsloven, arbeidsmiljøloven gjennom byggherreforskriften § 7 – 13 og plan- og bygningsloven.

1. Alle planer som er nødvendige for å gjennomføre (bygge) prosjektet. I praksis er dette sammenfallende med planene som kreves i henhold til gravferdslovens forskrift.

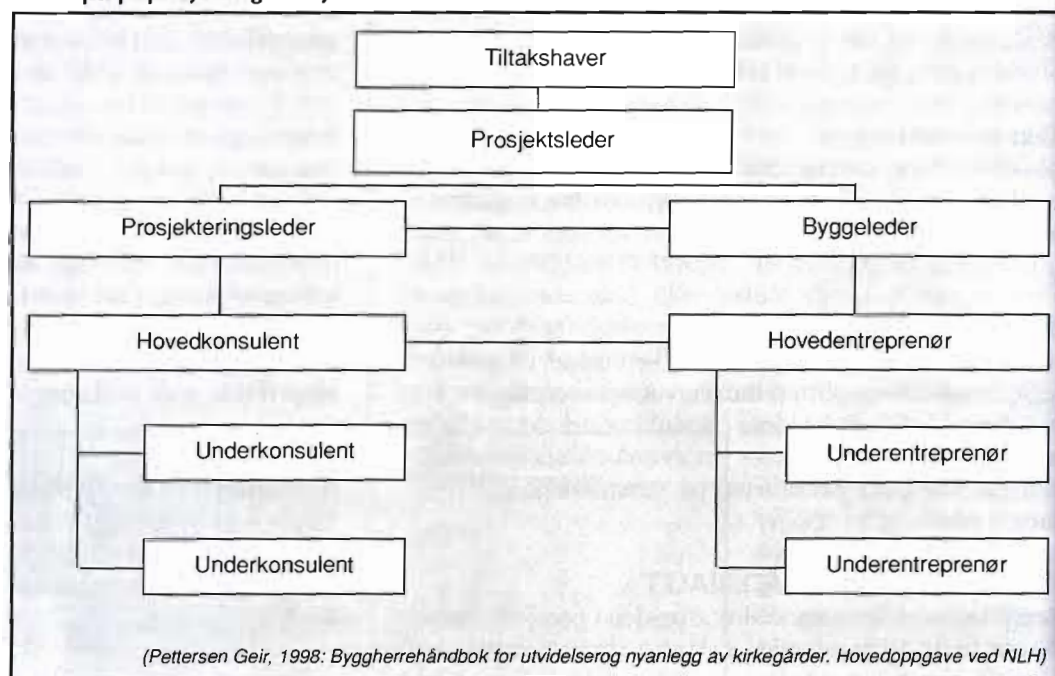
2. Tilbudsbeskrivelse/teknisk beskrivelse.

Se også kapitlet om kirkegårdsplan og kapittel om anbud.

DAK-PROSJEKTERING

I dag er det vanlig å sette krav om DAK-prosjektering (Datamaskin Assistert Konstruksjon). Det må opplyses om det finnes digitale kart over området eller om eventuell oppmåling skal inngå som en del av prosjektet.

Eksempel på prosjektorganisasjon



ANBUD OG KONTRAHERING

Det er vanlig at anbud og kontrahering inkluderes i prosjektarbeidet. I kontraheringsdelen inngår produksjon og utsendelse av anbudspapirer, kontroll av innkomne anbud og bistand under forhandlinger og inngåelse av kontrakt med utførende entreprenør.

OPPFØLGING OG KONTROLL I BYGGEPERIODEN

Faglig oppfølging av entreprenør i anleggsperioden er svært viktig og anbefales. Denne oppfølgingen må ikke forveksles med byggeledelse. Plan- og bygningsloven setter krav om kontroll under utførelsen. Kontrollen kan utføres som egenkontroll av hovedkonsulent.

Det påligger hovedkonsulenten å levere endelige og ajourførte tegninger ved anleggsslutt. Tegningene skal leveres som papir- og digitale kopier.

PRISTILBUD

Det skal gis et pristilbud hvor alle oppgavene som er definert i forespørselen er priset. Det er vanlig at prisene oppgis for de ulike fasene. Ofte gis prisene i form av en timepris og en ramme for antall timer som vil medgå.

Det må spesifiseres om kostnader vedrørende kopiering, plotting, distribusjon av tegninger og lignende skal inkluderes i tilbudet eller om dette dekkes etter regning. Det samme gjelder for reiser.

Møtevirksomhet som bør inkluderes i tilbudet er:

- Alle nødvendige prosjekteringsmøter mellom konsulentene
- Alle nødvendige møter med kommunen i forbindelse med saksgangen etter plan- og bygningsloven
- I tillegg bør en definere et antall møter med tiltakshaver og en eventuell byggekomite. Møtene skal dekke presentasjon av ide-, for- og hovedprosjekt, arbeidsmøter, kontraheringsmøter med mer. Møter utover definert antall faktureres normalt som tillegg.

Det er viktig å be hovedkonsulent og deres underkonsulenter om å komme med eget tilbudsskjema for timepris i tilfelle tilleggsarbeider.

KONTRAKT FOR PROSJEKTERINGSARBEID

Tiltakshaver skriver kontrakt med utvalgte prosjekterende for prosjektering av anlegget. Kontrakten skal avklare alle forhold som kan være av betydning for prosjekteringen. Det være seg administrative, innholdsmessige eller økonomiske forhold. Kontrakten kan brukes for alle andre involverte konsulenter.

Hvilke kontraktsgrunnlag som brukes ved inngåelse av kontrakt med prosjekterende varierer. Ofte vil kommunen kunne bistå med dette.

Normalt vil man bruke standardisert kontraktsformular "Formular for kontrakt om prosjekteringsoppdrag i henhold til norsk standard 8401". Formularet baserer seg på kontraktsbestemmelsene i norsk standard 8401.

Som vedlegg til kontrakten er det naturlig og nødvendig å ha:

- Kontraktsforhandlinger, møtereferater (mellom tiltakshaver og konsulent)
- Supplerende/justert tilbud på prosjektering (fra konsulent)
- Tilbud på prosjektering (fra konsulent)
- Tilbudsforespørsel på prosjektering (fra tiltakshaver).

PROSJEKTADMINISTRASJON (PA-BOK)

For å få en mest mulig helhetlig og systematisk styring av prosjektet er det viktig med en eller annen form for prosjektstyring. En byggesak er et samarbeid mellom flere parter som hver for seg dekker deler av prosjektet. Arbeidsformer og rutiner varierer selv om det finnes standarder og normer som regulerer deler av dette.

Et prosjektadministrasjonssystem skal søke å bedre kommunikasjonen mellom deltakerne og samtidig sikre

god sammenheng mellom de enkelte deloppgaver. For eks. overgangen mellom deloppgave PROSJEKTERING og deloppgave UTFØRENDE. PA-boka skal dekke alle fasene fra prosjektering starter til anlegget er godkjent og overlevert.

Eksempel på en prosjektorganisasjon: Se figur på motstående side.

Hvor mange som er involvert vil avhenge av prosjektets størrelse. Ved et lite anlegg vil en og samme person kunne ha flere roller. Det vil for eksempel være naturlig at hovedkonsulenten er prosjekteringsleder.

Systemet bør ta utgangspunkt i kjente administrative rutiner og bygge på resultatene og erfaringene fra tidligere samarbeidsprosjekter. Systemet skal opprette et felles administrativt opplegg og gi de enkelte deltakerne informasjon om hvilke rutiner som til en hver tid gjelder. Det skal revideres etter behov. For å sikre at opplegget er mest mulig komplett og ajour bør prosjektets deltakere oppfordres til å bidra.

Alle opplysningene om prosjektadministrasjonen (PA) samles i en perm (PA-bok). Boken bør arrangeres slik at det er enkelt å skifte ut deler av den når det på grunn av ajourføring er nødvendig. Nødvendigheten av en PA-bok øker med størrelsen på prosjektet. For små prosjekt er nødvendigheten av en omfattende PA-bok liten. PA-boken kan utarbeides av hovedkonsulenten, kommunen, eller kirkevergen/fellesrådets daglige leder. Boken kan gjerne integreres i plan for helse, miljø og sikkerhet (HMS-plan) som omhandles senere i boken. PA-boken distribueres til:

- Tiltakshaver
- Prosjektgruppe (prosjektleder, byggeleder, landskapsarkitekter, arkitekter, konsulenter osv.)
- Entreprenør (alle involverte entreprenører).

KAPITTEL 5-2

Byggesaksbehandling, ansvarsfordeling og kontroll

INNLEDNING

Plan- og bygningslovens krav til søknad og dermed ansvar og kontroll kommer bare til anvendelse for såkalte søknadspliktige tiltak. Nyanlegg og utvidelse av kirkegårder er med unntak for mindre tiltak søknadspliktig i henhold til lovens § 93. Fasadeendring, rivning, oppføring av innhegning mot vei og vesentlig terrenginngrep er også med unntak for mindre tiltak søknadspliktig. Unntakene finner man i saksbehandlingsforskriften § 7. I forhold til mindre prosjekter kan lovens krav virke omfattende og komplisert og det gis muligheter for forenkling. Konsulenter vil ha oversikt over slike forenklingmuligheter.

FORHÅNDSKONFERANSE

I plan- og bygningsloven § 93 a er det en regel om at tiltakshaver eller en representant for ham, for eksempel hans prosjektleder, kan be om en forhåndskonferanse med kommunen. Formålet med forhåndskonferansen er å avklare rammene for prosjektet. Avklaringen skal danne basis for byggherrens videre planlegging og for kommunens saksbehandling. Både for byggherre og kommune er det en rekke fordeler knyttet til at man så tidlig som mulig møtes og diskuterer saken. Tiltakshaver kan på sin side unngå planleggingsarbeid som senere viser seg bortkastet. Nedenfor redegjøres for de regler og rammevilkår som loven setter for bygge- og anleggssaker og som det kan være aktuelt å diskutere i en forhåndskonferanse.

I forhåndskonferansen presenterer tiltakshaver sine planer så langt de er klare:

- Tiltakets innhold, omfang og plassering
- Tiltakets fremdrift
- Ansvarlige foretak for prosjektering og utførelse i den grad disse er bestemt
- Eventuelt utslipp av drensvann fra gravfelt må avklares med kommunen i forhold til forurensingsloven og med helsefaglig myndighet. Er massene selvsensende? Skal det monteres prøvetakingskum? Er det mulig å kople drensvannet over til kommunalt kloakknett dersom kvaliteten etter en tids bruk tilsier at direkte utslipp er uforsvarlig?
- Andre forutsetninger av betydning for prosjektet.

Fra bygningsmyndighetenes side bør følgende avklares:

- Krav og rammer knyttet til arealplaner
- Infrastrukturforhold (adkomstvei, vann og avløp)
- Byggegrunnens beskaffenhet

- Kommunale retningslinjer for estetisk utforming av bygninger m.v.
- Aktuelle lover og forskrifter som berører prosjektet
- Hvilke dokumentasjonskrav som stilles til søknad (antall og type tegninger, detaljeringsgrad etc)
- Hvilken saksbehandling som er mest hensiktsmessig (ett eller to trinn, eventuelt enkelt tiltak, antatt saksbehandlingstid, hvem som vil være saksbehandler hos kommunen)
- Kontrollopplegg (hvilken kontrollform som er aktuell – egenkontroll eller uavhengig kontroll og omfang av kontroll – hvor detaljerte kontrollplaner og dokumentasjon av foretatt kontroll som kreves)
- Krav til ansvarlige foretak – hvilken oppdeling av prosjekterings- og utførendefunksjonen som er ønskelig og krav til klassifisering av foretak
- Klargjøring av øvrige forhold og betingelser som er nødvendig for at byggherren skal kunne sette igang prosjektering.

Kommunen er pålagt å sørge for referat fra forhåndskonferansen men det er intet i veien for at tiltakshaver kan påta seg referatskrivningen. Referatet bør da sendes kommunen med en akseptfrist. Referatet vil være en del av saksdokumentene og skal danne grunnlag for den videre saksbehandling. Partene i saken, tiltakshaver og bygningsmyndigheten har krav på at faktiske opplysninger som er gitt i forhåndskonferansen og referatet er riktige. Opplysninger om antatt utfall av saksbehandling m.v. må derimot anses som antagelser og det er ikke noe i veien for at bygningsmyndigheten fatter et helt annet vedtak enn det man har signalisert i forhåndskonferansen. Formålet med forhåndskonferansen er avklaring av faktiske forhold, ikke saksbehandling.

BYGGESAKSBEHANDLING

SØKNAD OM TILLATELSE

Oppføring av bygning, konstruksjon og anlegg vil med visse unntak være et søknadspliktig tiltak iht. plan- og bygningslovens § 93. For de søknadspliktige sakene står valget mellom to behandlingsprosedyrer:

- Trinnvis søknadsbehandling
- Saksbehandling i ett trinn.

Søknaden skal sendes bygningsmyndigheten i aktuell kommune. Hvis bygningen også skal inneholde arbeids-

plasser, skal også et eksemplar sendes Arbeidstilsynet.

TRINNVIS SØKNADSBEHANDLING

Trinnvis søknadsbehandling innebærer at man normalt deler opp søknaden i to trinn: søknad om rammetillatelse og søknad om igangsettingstillatelse. Med trinnvis søknadsbehandling slipper man å gjennomføre full prosjektering før man vet om søknaden blir innvilget eller ikke. Dette avklares på forhåndskonferansen.

SØKNAD OM RAMMETILLATELSE

Første trinnet er søknad om rammetillatelse, jfr plan- og bygningsloven § 95 a nr. 1. Her tar kommunen stilling til anleggets "skall", dvs. om anlegget oppfyller bestemmelser i reguleringsplan, forholdet til naboer og tekniske forutsetninger, men ikke til tekniske løsninger. Dette innebærer at søknaden med tegninger klart må beskrive terrenginngrep, murer, adkomst, veier, parkeringsplasser og ledningstraséer og hva anlegget skal inneholde. Videre må søknaden inneholde hvilke tekniske forutsetninger som skal legges til grunn for den videre detaljprosjekteringen. Det er utarbeidet standard skjemaer for saksbehandlingen og konsulentene kjenner disse. I forskrift om saksbehandling § 4 er det regler om de opplysninger og den dokumentasjon som skal følge søknaden. Disse reglene er det tatt hensyn til i utformningen av skjemaet.

Dokumentasjon i forbindelse med søknad om rammetillatelse:

- Nabovarsel.
- Evt. beskrivelse av grunnforhold m.v.
- Søknad om ansvarsrett for ansvarlig søker. Ansvarlig søker har ansvar for at søknaden tilfredsstillende de materielle kravene i plan- og bygningslovgivningen og at korrekt og relevant dokumentasjon i form av tegninger og beskrivelser følger søknaden. Dersom tiltakshaver benytter seg av flere prosjekterende er det ansvarlig søkers oppgave å koordinere prosjekteringen. Aktuell som ansvarlig søker er tiltakshaverens hovedkonsulent eller totalentreprenør.
- Søknad om ansvarsrett for ansvarlig prosjekterende og kontrollerende for prosjekteringen. Ansvar for prosjektering kan deles opp på flere foretak, for eksempel landskapsarkitekt, arkitekt, rådgivende ingeniør konstruksjon, VVS etc.
- Oppgave over prosjekteringsansvar. Skjema nr. 5140 med oversikt over de foretak som er engasjert som ansvarlig søker, prosjekterende og kontrollerende for prosjekteringen.
- Kontrollplan for prosjektering må vedlegges søknaden. Her bør man konsentrere kontrollen om det som er samfunnsmessig viktig å kontrollere; plassering, statiske beregninger og evt. krav om tilgjengelighet. Den rene kvalitetskontrollen er en sak mellom tiltakshaver og de konsulenter og entreprenører han har engasjert.
- Situasjonsplan, terrengsnitt m.v.

BYGGHERREFORSKRIFTEN

- Det følger av skjemaet at tiltakshaver også er ansvarlig for å oppfylle betingelsene i Byggherreforskriften. Byggherreforskriften er en forskrift under Arbeidsmiljøloven, og det er Arbeidstilsynet som har ansvaret for tilsyn med at forskriften blir fulgt.
- Forskriften krever at tiltakshaver og hans medhjelpere sørger for at det utarbeides en plan for helse, miljø og sikkerhet for å ivareta et forsvarlig arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplassen og at planen blir tatt med i anbuds-betingelsene og kontraktsbetingelsene for utførende entreprenør (eller anleggsgartner).

Viktig å passe på i forbindelse med Byggherreforskriften:

- Tiltakshaver kan utpeke en prosjektleder som ivaretar hans oppgaver etter Byggherreforskriften. Det kan for eksempel være landskapsarkitekten. Forskriften krever at det inngås en skriftlig avtale mellom byggherre og prosjektleder.
- Hvis det er flere prosjekterende skal det utpekes en koordinator for prosjekteringen, for eksempel landskapsarkitektforetaket.

SØKNAD OM IGANGSETTINGSTILLATELSE

Andre trinnet er søknad om igangsettingstillatelse, jfr plan- og bygningsloven § 95 a nr. 2. Den kan igjen deles i flere trinn og tilpasses planlagt fremdrift for utførelsen av arbeidene. Forutsetningen er imidlertid at hver del det søkes om igangsettingstillatelse for er ferdig prosjektert og prosjekteringen må være kontrollert. I tillegg må også entreprenør være valgt.

I forskrift om saksbehandling § 4 er det regler om de opplysninger og den dokumentasjon som skal følge søknaden. Disse reglene er det tatt hensyn til i utformningen av skjemaet. Igangsettingstillatelsen skal ikke nabovarsles.

Dersom man vil dele opp igangsettingstillatelsen i flere deler, må dette være avtalt med kommunen på forhånd. I alminnelighet har kommunen ikke anledning å motsette seg slik oppdeling.

Dokumentasjon i forbindelse med søknad om igangsettingstillatelse:

- Søknad om ansvarsrett for ansvarlig samordner for utførelsen hvis arbeidet er delt mellom flere entreprenører. Ansvarlig samordner har ansvar for at kontrollplan for utførelse blir gjennomført og er ellers ansvarlig for at kommunikasjons- og dokumentflyt mellom myndigheter, ansvarlig utførende foretak og tiltakshaver. Aktuell som ansvarlig samordner er hovedentreprenør.
- Søknad om ansvarsrett for ansvarlig utførende og kontrollerende for utførelsen. Ansvar for utførelse kan deles opp på flere foretak, for eksempel entreprenør, rørlegger, murer etc.
- Oppgave over samordning og utførelsesansvar. Bruk

skjema nr. 5141 med oversikt over de foretak som er engasjert som ansvarlig samordner, utførende og kontrollerende for utførelsen.

- Kontrollplan for utførelsen må vedlegges søknaden. Her bør man konsentrere kontrollen om det som er samfunnsmessig viktig å kontrollere; fundamentering, drenering, utstikning m.v. Den rene kvalitetskontrollen er en sak mellom tiltakshaver og de konsulenter og entreprenører han har engasjert.
- Evt. tegninger dersom det er endringer siden rammetillatelse.
- Evt. dokumentasjon dersom prosjekteringsforutsetningene er endret siden rammetillatelsen.

SØKNAD I ETT TRINN

Forskjellen til søknad i to trinn er at ved ett trinns behandling må all dokumentasjon i form av tegninger, beskrivelse, søknader om ansvarsrett m.v. være utarbeidet på forhånd. Se ovenfor om hva som må vedlegges søknaden.

SØKNAD I ETT TRINN MED TIDSFRIST FOR KOMMUNEN - ENKELT TILTAK

Dersom man skal søke om behandling som såkalt enkelt tiltak, jfr. plan- og bygningsloven § 95 b, må man også velge ett trinns behandling. Dette er aktuelt for indre tiltak som boder etc. Hvis saken kan behandles som enkelt tiltak har kommunen to absolutte tidsfrister å forholde seg til:

- Kommunen må gi beskjed til søker innen to uker om saken kan behandles som enkelt tiltak.
- Kommunen må innen ytterligere to uker gi beskjed om kommunen har noen bemerkninger til selve tiltaket.

Når fire uker er gått har tiltakshaver rett til å sette i gang bygg- eller anleggsarbeidet, selv om kommunen ikke skulle ha utferdiget formell tillatelse.

Det stilles fem krav til at man kan kreve at et tiltak behandles som enkelt tiltak:

- Naboene skal ha samtykket skriftlig, dvs. ha gitt sin uttrykkelige tilslutning til at bygningen, konstruksjonen eller anlegget kan føres opp som omsøkt.
- Tiltaket kan gjennomføres uten dispensasjoner, evt. dispensasjoner har man skaffet seg på forhånd.
- Tiltaket kan gjennomføres uten tillatelse fra andre myndigheter. Tillatelse fra Arbeidstilsynet om samtykke til arbeidslokaler har man innhentet på forhånd og vedlagt søknaden.
- Søknaden leveres som søknad i ett trinn.
- Søknadsdokumentasjonen er korrekt og komplett.

NABOVARSEL

I henhold til plan- og bygningsloven § 94 skal naboer og gjenboere varsles i forbindelse med at søknad om tillatelse sendes til kommunen. Kommunen kan unnta søker

fra plikten hvis naboens interesser åpenbart ikke berøres. Det er eiere og festere av nabo- og gjenboereiendommer som skal varsles. Leietagere har man, med mindre kommunen krever det, ikke plikt til å varsle.

Til hver enkelt nabo skal det sendes et nabovarsel. Det skal sendes rekommandert med mindre naboen har kvittert på gjenparten til nabovarslet at han har mottatt nabovarsel. Det er ikke krav om at varslet skal vedlegges ytterligere dokumentasjon. Hvis naboen ønsker å få vite mer om tiltaket må han selv ta kontakt med kommunen. Et eksemplar av nabovarsel med gjenpart skal sendes kommunen som kvittering på at naboene er varslet, enten personlig eller ved kvittering fra posten på at naboen er varslet ved rekommandert sending.

MATERIELLE KRAV TIL TILTAKET

Plan- og bygningsloven inneholder også en del såkalte materielle regler som kommer i tillegg eller kompletterer eventuelle bestemmelser knyttet til reguleringsplan eller kommune(del)plan for kirkegårdsarealet. Reglene er omtalt nedenfor.

Spørsmål om hvilke krav som kan være aktuelle tas opp med kommunen i forhåndskonferansen.

Plan- og bygningsloven § 65 og 66 har regler om at eiendommer, herunder kirkegårder må ha tilstrekkelig vannforsyning og avløp og at eiendommen må være sikret tilfredsstillende adkomst frem til offentlig vei. Dersom eiendommen mangler dette kan søknad om tillatelse avslås. Bestemmelsene må ses i sammenheng med § 67, der kommunen har hjemmel til å stille som betingelse for tillatelse at det enten opparbeides vei eller anlegges hovedledning for vann og avløp. Retten til å kreve vei opparbeidet forutsetter at veien er regulert i en regulerings- eller bebyggelsesplan. Tilsvarende gjelder ikke for vann- og avløpsledninger.

Plan- og bygningsloven § 68 stiller krav om byggegrunnens beskaffenhet og andre såkalte natur- og miljøforhold. Bestemmelsen gir kommunen anledning å nekte bygg eller anlegg på grunn av forhold ved arealet som sådan, for eksempel farlige grunnforhold, eller der miljøfaren kommer "utenfra", for eksempel ras- og flomfare eller støyproblemer.

I plan- og bygningsloven § 70 er det regler om bygningers plassering, høyde og avstand til nabogrense.

Bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 74 er også kalt "skjønnhetsparagrafen" og stiller krav til tiltakets (bygning, konstruksjon eller anlegg) estetiske og funksjonelle utforming. Bestemmelsen regulerer to forhold:

- Tiltaket i seg selv
- Tiltaket i forhold til omgivelsene.

I begge henseender må krav til estetisk utforming være oppfylt. Hva som skal til for at lovens krav skal være oppfylt, vil bero på et skjønn.

VARIGE KONSTRUKSJONER ELLER ANLEGG. VESENTLIGE TERRENGINNGREP M.V.

Plan- og bygningslovens § 84 omhandler materielle krav til varige konstruksjoner eller anlegg, vesentlige terrenginngrep, anlegg av vei og parkeringsplass. Kravene i loven gjelder her så langt de passer. Kommunen kan fastsette høyde og form på terreng.

MATERIELLE BESTEMMELSER I FORSKRIFTER

Med hjemmel i plan- og bygningsloven er det vedtatt forskrifter som stiller krav til tiltakets tekniske utførelse – "Tekniske forskrifter til plan- og bygningsloven". Forskriften inneholder funksjonskrav til byggverk og i noen grad til konstruksjoner og anlegg, dvs den gir anvisning på overordnede målsetninger for hvordan bygninger og bygningsdeler skal fungere. Det er derfor utarbeidet en "Veiledning til teknisk forskrift", som inneholder de konkrete tekniske krav og løsninger som myndighetene anser oppfyller funksjonskravene i teknisk forskrift. I tillegg vil man finne løsninger i "Byggdetaljblad" fra Byggforskningens instituttet og standarder.

Teknisk forskrift fokuserer spesielt på følgende fire forhold når det gjelder krav til byggverk, konstruksjoner og anlegg:

- Helse
- Miljø (inklusive tekniske installasjoner)
- Sikkerhet
- Brukbarhet

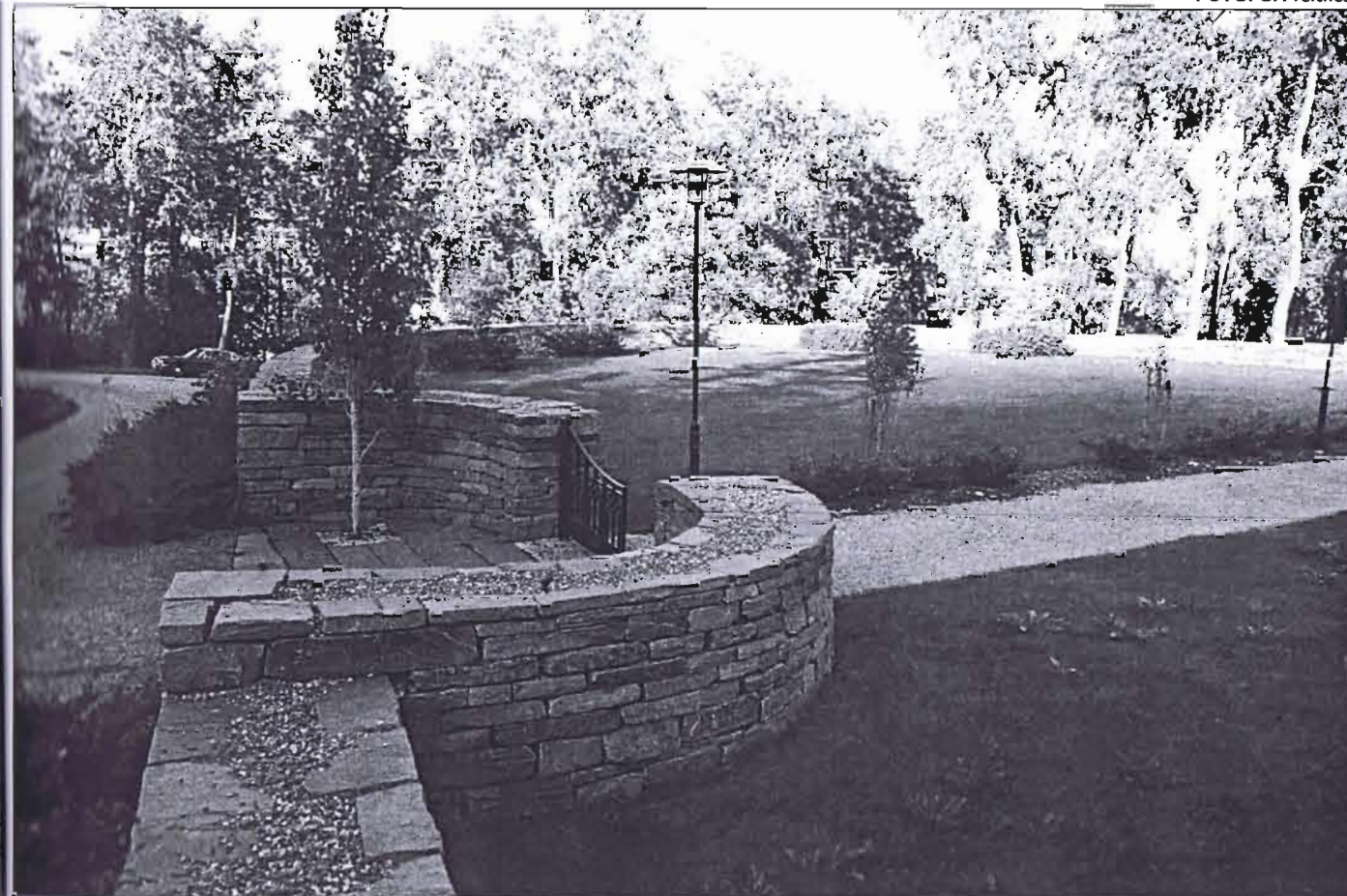


FOTO: O.Tveitnes

Dersom søknaden ikke tilfredsstillter de krav som er stilt i teknisk forskrift med veiledning kan søknaden avslås.

KOMMUNALE VEDTEKTER

Flere kommuner har vedtekter til plan- og bygningsloven. Vedtektene kan inneholde materielle bestemmelser, for eksempel forbud mot å plassere bygninger over eller i nærheten av kommunalt ledningsnett. Undersøk med kommunen om slike vedtekter finnes.

DISPENSASJONER FRA MATERIELLE KRAV

Hvis den planlagte bygningen, konstruksjonen eller anlegget ikke er i samsvar med en eller flere materielle bestemmelser, enten i lov eller forskrift, kan man søke om dispensasjon. Dispensasjon kan normalt bare gis når det foreligger "særlige grunner". Det innebærer at kommunen må foreta en interesseavveining i den konkrete saken. I denne vurdering må kommunen trekke inn de offentlige interesser som skal ivaretas, for eksempel at brannfare unngås, at estetiske hensyn ivaretas etc. Tiltakshaver må i sin søknad om dispensasjon argumentere for at det er mer tungtveiende hensyn som taler for en dispensasjon enn som taler mot en dispensasjon. Tiltakshaver har ikke krav på å få dispensasjon, det er opp til kommunen å avgjøre om dispensasjon kan gis.

KAPITTEL 6

Anbud

INNLEDNING

I denne fasen knyttes prosjektering og utbygging sammen. I prosjekteringsfasen blir det utarbeidet anbuds-dokumenter som skal danne grunnlag for en utbygging. Anbudsdokumentene består av en beskrivelse av arbeidene og nødvendige tegninger. Anbudsdokumentene blir sendt ut til entreprenører for innhenting av pris på utbygging. Anbudene kommer inn, evalueres og en entreprenør blir valgt. Det skrives kontrakt for utbyggingen med valgt entreprenør. Valgt entreprenør er som regel hovedentreprenør og han knytter til seg det som skal til av underentreprenører for å ferdigstille anlegget.

LUKKET ELLER ÅPENT ANBUD

Anbudsforespørselen for utførelse kan være åpen eller lukket. Det vanligste er at kirkelig fellestråd følger vanlig kommunal praksis og velger åpent anbud. Hvis lukket anbud velges, har hovedkonsulent som regel god kjennskap til de utførende og kan komme med forslag til aktuelle entreprenører.

Plan- og bygningsloven setter krav til hvem som kan være ansvarlig utførende. Den som skal være ansvarlig utførende må ha lokal eller sentral godkjenning i den eller de godkjenningssområdene tiltaket krever. Godkjenningen krever både utdanning og erfaring.

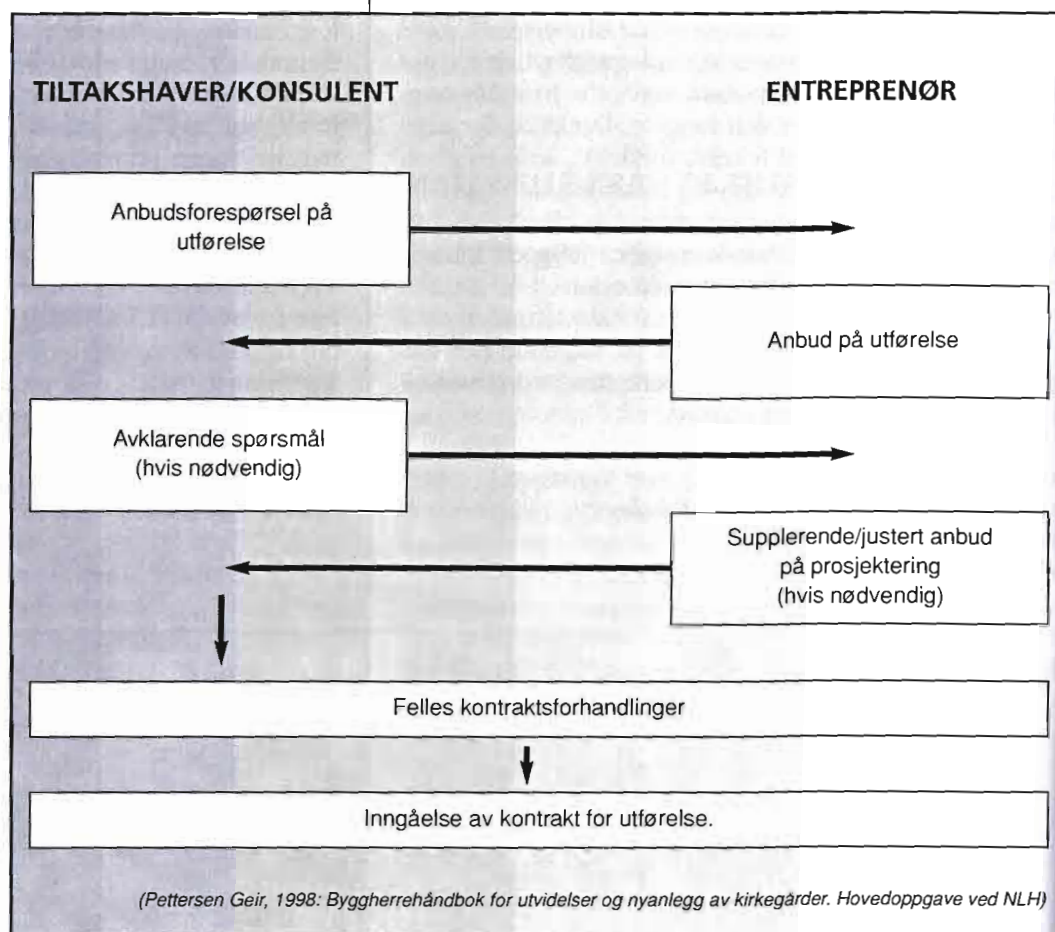
Før kontrahering må byggherren/konsulenten forsikre seg om at entreprenøren enten har eller vil få godkjenning i nødvendig klasse. Ved annonsering av anbud angis tiltaksklassen til anlegget.

ÅPENT ANBUD

Et åpent anbud kunngjøres i et utvalg aviser. Annonsen bør kort beskrive arbeidet som ønskes utført, beliggenhet, frister, om hvilke krav som settes til entreprenør, tiltaksklasse, mm. Interesserte entreprenører ber da om å få tilsendt anbudspapirer slik at anbud kan gis. Ved et åpent anbud er det åpent for alle som er kvalifisert til å gi anbud på arbeidet.

LUKKET ANBUD

Ved et lukket anbud blir det sendt ut anbudsforespørsel til utvalgte entreprenører. På forhånd er det som regel avklart om entreprenørene er interessert i å regne på anbudet eller ikke. Det er vanlig å invitere for eksempel fire – fem entreprenører til å gi pris. Gangen i en anbudsrunde



I tillegg til disse rundene som skjer på papiret er det vanlig med en del telefoner og møter.

ANBUDBESKRIVELSE

Anbudsbeskrivelsen skal dekke alle forhold i forbindelse med anbud og utførelse av tiltaket. Beskrivelsen skal omtale; rutiner for anbud og kontrahering, utførelsen, oppgjør, tidsfrister, mm. Anbudsbeskrivelsen kan settes opp på flere måter. Det mest vanlige er å bruke oppsett etter Norsk Standard (NS). Standardene er et bra redskap og de danner et solid grunnlag for en konfliktfri utbygging og løsning av evt. konflikter. Allikevel er det fullt mulig å benytte seg av egne systemer for anbudsbeskrivelse.

Hvis tiltakshaver eller prosjekterende mener standarden er mangelfull, er det mulig å komme med tillegg og/eller erstatninger. En del prosjekterende og tiltaks-

havere har gjort dette til rutine. Da utarbeider de deler av anbudsbeskrivelsen selv og vil ha dette med som erstatning eller tillegg for det de mener standarden ikke dekker godt nok.

Aktuelle norske standarder (NS):

For kontrakter og anbud:

NS 3400: Regler for anbudskonkurranser for bygg og anlegg

NS 3408: Alminnelige kontraktsbestemmelser med formular om utførelse av enkle bygg og anlegg.

NS 3410: Formular for kontrakt for bygge- og anleggsarbeider

NS 3430: Alminnelige kontraktsbestemmelser om utførelse av bygg og anleggsarbeider

NS 3431: Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser

NS 3435: Formular for entreprenørens sikkerhetsstillelse i utførelsestiden og i reklamasjonstiden

For bygging og levering:

NS 3419: Rigging og drift av byggeplass

NS 3420: Beskrivelsestekster for bygg og anlegg

NS 4400-4413: Plantereskolevarer

INNHold I EN ANBUDBESKRIVELSE

Anbudsbeskrivelsen består som oftest av to deler.

Del 1: Orientering om prosjektet, anbudssammendrag, anbuds- og kontraktsbestemmelser og generelle bestemmelser.

Del 2: Beskrivende masseberegning som i tillegg inkluderer de tegninger som skal til for å bygge anlegget.

DEL 1

Del 1 tar for seg den «administrative» delen av utbyggingen. Kontraktssummer, framdrift, underentreprenører, anbud og kontrakt er noe av det denne delen omhandler.

Anbudssammendrag - anbudsskjema

Anbudssammendraget er en sammenstilling av hovedpostene i beskrivende masseberegningen i del 2. Her setter entreprenøren inn anbudssummen for hver enkelt kapittel og summerer disse.

Anbudets priser

Hvordan anbudets priser forholder seg til lønns- og prisstigning og evt. kompensasjon for dette.

Tilleggsopplysninger - alternative utførelser

Hvordan anbudet skal fylles ut og hvordan tilleggsopplysninger, alternative utførelser skal beskrives og vedlegges.

Framdrift

Det bør skisseres hvilken framdrift det forventes i anleggsdriften og når anlegget skal være ferdigstilt. Hvis det er flere alternative løsninger for framdrift innenfor

samme tidsramme, presenteres disse og en ber da entreprenør redegjøre for hvilket alternativ som velges. Det bør stilles krav til entreprenør om å utarbeide fremdriftsplan.

Annet

Vedståelsen (gyldigheten) av anbudet er i henhold til norsk standard 90 dager for denne anbudsformen.

Underskrift

Underskrift av entreprenør med sted, dato og firma-stempel.

Liste over underentreprenører

Involverte underentreprenører listes opp her.

Orienterende del (PA – bok)

Under denne delen skal det orienteres om de administrative forhold i forbindelse med utbyggingen.

Blant annet dette:

Opplysninger om hvem som er tiltakshaver, engasjerte rådgivere og allerede engasjerte entreprenører. For hver av dem som nevnes skal det opplyses om adresse, telefon, mobiltelefon, telefaks og kontaktperson (organisasjonskart).

Krav til utførende

Utførende må kunne være ansvarlig utførende og kontrollere for utførelse etter de krav som plan- og bygningsloven setter.

Entrepriseform

Det vanlige er at anlegget organiseres som egen entreprise (hovedentreprise) og at kontrakt inngås direkte mellom tiltakshaver og entreprenør. Tiltakshaver velger noen ganger å engasjere sideentreprenører for deler av anlegget. For eksempel til leveranse av grunnarbeider. Tilsvarende kan entreprenør også engasjere sideentreprenører for deler av anlegget. Det anbefales at tiltakshaver normalt har kontrakt med en hovedentreprenør slik at usikkerhet om ansvar for arbeider i "gråsonen" mellom entreprenører unngås.

Orientering om prosjektet

Kort informasjon om hovedtrekkene i området i dag. Det være seg beliggenhet, grunnforhold, ferdsel i området, osv. Hovedtrekkene og intensjonen i prosjektet presenteres. Og det gis en kort innføring om driftsgård, gravfeltene, drenering, veier, murer, minnelund, gjerder, porter, osv.

Ved utvidelse av eksisterende kirkegårder må de eksisterende forhold beskrives. Da må en si noe om hvordan entreprenøren skal forholde seg til den eksisterende kirkegården med tanke på parkering, kjøring, støy osv. Rutiner for varsling i forbindelse med begrevelser må også gis. Et rimelig krav i den forbindelsen er at kirkegårdsbetjeningen skal gi beskjed til anleggsleder min. 2 dager i forveien når stans blir nødvendig.

Det bør også opplyses om hvor ofte en regner med stans. Under en kirkegårdsutvidelse må det settes ekstra høye krav til ryddighet og aktsomhet av utførende. Andre forhold som det bør informeres om er grunnforhold, vegetasjon, materialbruk, nøyaktighet mm.

Prisgrunnlag og bestemmelser for regningsarbeider

Et vanlig krav er at endringer eller tilleggsarbeider godtgjøres etter kontraktens enhetspriser. For mulig regningsarbeid ber en entreprenør sette opp de priser som firmaet har på de forskjellige personell- og maskinkategoriene. Rutiner for oppgjør av materialer, maskinleie, transport, viderefakturering og kontroll i forbindelse med regningsarbeider, settes opp i kontrakten.

HMS - plan

Plan for helse, arbeidsmiljø og sikkerhet bør følge anbuds materialet slik at dette blir tatt hensyn til ved prisingen og at pris fra entreprenør blir gitt på et mest mulig likt grunnlag. Planen utarbeides tidlig i prosjekteringsfasen og skal ajourføres og revideres under hele byggeperioden. Tiltakshaver er ansvarlig for ajourføringen, men i byggefasen kan tiltakshaver overdra ansvaret til den som er HMS - koordinator for byggefasen.

Anbudsbestemmelser

I anbudsbestemmelsene blir reglene for anbudsprosessen satt opp. Bestemmelsene omfatter hele prosessen fra anbudet blir sendt ut av tiltakshaver/prosjekterende til anbudet er antatt. Som mal er det mest vanlig å bruke NS 3400 «Regler for anbudskonkurranser for bygg og anlegg» som går punktvis gjennom reglene for anbudskonkurransen. Noen kommuner bruker egne anbudsbestemmelser. Det varierer om bestemmelsene erstatter NS 3400 helt eller om det bare er tilføyelser. Tiltakshaver (kirkelig fellesråd) må undersøke dette internt i kommunen og informere prosjekterende slik at de kan innarbeides i dokumentene. Prosjekterede har ofte en del «Spesielle anbudsregler» som de av erfaring mener må være med. Nødvendigheten og omfanget av dette vil variere fra prosjekt til prosjekt. I prosjekter hvor det er rørarbeider og elektroarbeider bør det presiseres at det stilles krav om rørleggerautorisasjon og elektroinstallatør for arbeid innen disse fagfeltene.

Kontraksbestemmelser

I kontraksbestemmelsene blir reglene for byggeprosessen satt opp. Her skal alle de forutsetninger og regler som utførende skal forholde seg til under anlegg settes opp. Som mal for oppsett av kontraksbestemmelser er det mest vanlig å bruke NS 3430 «Alminnelige kontraksbestemmelser om utførelse av bygg og anleggsarbeider». NS 3430 går punktvis gjennom reglene for byggingen av anlegget. Noen kommuner bruker egne kontraksbestemmelser. Det varierer om bestemmelsene erstatter NS 3430 helt eller om det bare er tilføyelser. Tiltakshaver (kirkelig fellesråd) må undersøke dette internt i kommunen og informere prosjekterende

om det.

For et lite eller enkelt anlegg kan det være aktuelt å bruke NS 3408 «Alminnelige kontraksbestemmelser med formular om utførelse av enkle bygg og anlegg» i stedet for NS 3430. Prosjekterende tar stilling til dette. På samme måte som for anbudsbestemmelsene går prosjekterende gjennom bestemmelsene og gjør de nødvendige tilføyelser og strykninger. Prosjekterede har ofte noen «Spesielle kontraksbestemmelser» som de av erfaring mener må være med. Nødvendigheten og omfanget av dette vil variere fra prosjekt til prosjekt. Er prosjektet en kirkegårdsutvidelse bør en ha med spesielle kontraksbestemmelser som omhandler stans i arbeidene i forbindelse med seremonier på kirkegården, tilgjengelighet, og lignende. For alle anlegg bør en ha med bestemmelser som omhandler erstatningsansvar hvis eksisterende deler av anlegg og eksisterende vegetasjon skades.

Formularer

Hvis prosjekterende vil gjøre gjeldende noen standard formularer må de nevnes med nummer og navn. Formularet er tekstdelen til kontrakt etter norsk standard. Det er to formularer som går igjen som tilføyelser og det er:

NS 3410: Formular for kontrakt for bygge- og anleggsarbeider og

NS 3435: Formular for entreprenørens sikkerhetsstillelse i utførelsestiden og i reklamasjonstiden

Retten til å trekke ut poster

Tiltakshaver bør forbeholde seg retten til å trekke ut poster av anbudet.

Regulerbare eller faste mengder

Poster det kan være vanskelig å fastsette mengden av, kan settes opp med regulerbare mengder, ellers brukes faste mengder.

Tegningsliste

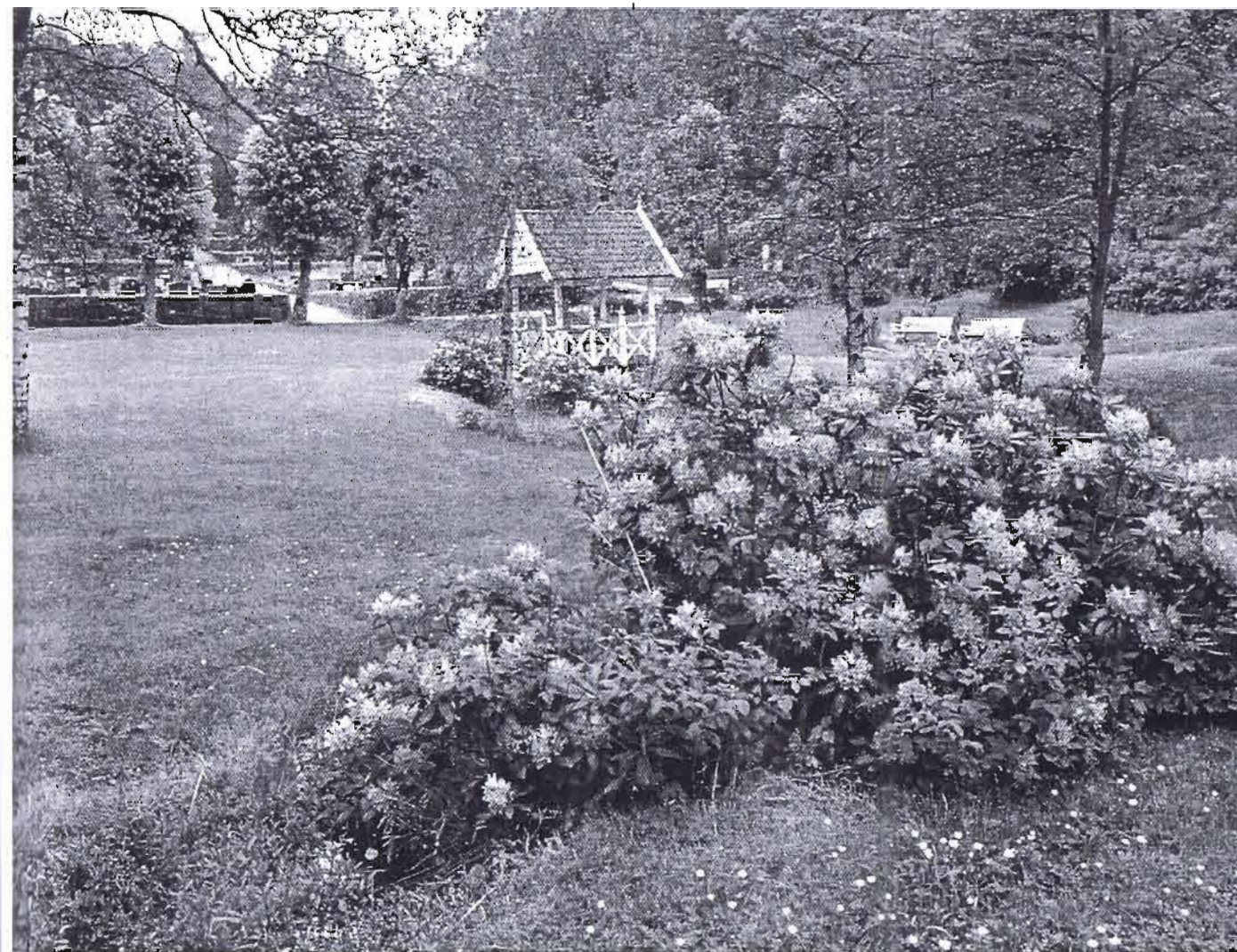
Liste over alle tegninger som hører til prosjektet. Listen skal inneholde tegningsnummer, tegningstittel, dato og målestokk. Alle tegningene er en del av anbuds dokumentene og kontrakten.

DEL 2

I denne delen blir arbeidene beskrevet fra byggestart til ferdig anlegg. Prosjekterende informerer om hvilken norsk standard eller annet system beskrivelsen er bygd opp etter og gir deretter en kort innføring i reglene til masseberegningens poster. I masseberegningen er anlegget splittet opp i kapitler som til sammen dekker hele byggeprosessen fra start til ferdig kirkegård.

Kapitlene kan være:

- Felleskostnader herunder drift av byggeplass (rigg og drift skal alltid være med), administrasjon etc.)



- Rydding, bortkjøring og oppfylling
- Grunn og terrengarbeider
- VVS-arbeider og installasjoner
- Veier og plasser
- Gartnararbeider
- Spesielle kostnader herunder utrustning, skjøtsel, driftsgård (bygningmessige arbeider), kompletterende arbeider.

I beregningen tar en bare med de kapitlene som er aktuelle for anlegget. Nye kapitler tilføyes etter behov. Kapitlene består av poster som hver i seg beskriver utførelse, krav til utførelse, materialer, krav til materialer, osv av hver enkelt del av anlegget. Posten kan for eksempel beskrive bærelaget til en vei eller utformingen og leveransen av et gjerde.

TILTAKSHAVERS OPPGAVER VED KONTRAHERING

Ved kontrahering skal tiltakshaver skrive kontrakt med valgte entreprenør. Før entreprenør velges kan det være aktuelt med avklarende møter. Da kan eventuelle uklarheter i anbudet drøftes/avklares. Målet med en avklaringsrunde er å få opplysninger nok til at alle innkomne anbud kan vurderes på likt grunnlag.

Når entreprenør er valgt kan det være aktuelt med kontraksforhandlinger. I forhandlingene avklares det som ikke er helt klart eller fastsatt i anbudet. Det være seg alternative løsninger, forbehold fra anbydere, tidsfrister, prisstigning, delovertakelser, opsjoner m.v.

Tiltakshaver kan stå for kontraheringen alene eller engasjere hjelp. Prosjekterende har utarbeidet anbudsbeskrivelsen og har gjerne erfaring med kontrahering. Det kan derfor være naturlig at prosjekterende bistår i eller gjennomfører kontraheringen.

OVERGANGEN MELLOM PROSJEKTERING OG BYGGING

Prosjekterende kjenner prosjektet med de forutsetninger og intensjoner planene inneholder. Det er ønskelig med en god og oversiktlig overgang mellom prosjektering og utførelse. Det anbefales derfor å ha med seg prosjekterende både under kontrahering og bygging slik at intensjoner og forutsetninger ivaretas under bygging.

Befaringer på byggeplassen er viktig. Det bør arrangeres befaringer i forbindelse med anbudsforespørselen på utførelse, ved oppstart av bygging og ellers ved behov i byggeperioden.

KAPITTEL 7-1

Utbygging, byggeledelse

IGANGSETTINGSTILLATELSE

Etter at kontrakt er undertegnet med entreprenøren(e) må søknad om igangsettingstillatelse innsendes av ansvarlig søker. Det er også mulig å sende inn ett-trinns-søknad. Da må imidlertid valg av entreprenør være avklart på det tidspunktet. Først når søknad om igangsettingstillatelse er godkjent kan selve byggefasen av prosjektet påbegynnes. Tabellen nedenfor viser hvilken dokumentasjon en søknad om igangsetting normalt inneholder.

Ansvar	Dokumentasjon av
Ansvarlig søker	Søknad om igangsettingstillatelse. Søknadsskjema NBR nr.5151
Ansvarlig søker	Søknad om ansvarsrett for ansvarlig samordner, ansvarlig utførende og ansvarlig kontrollerende for utførelsen, skjema NBR nr. 5162
Ansvarlig søker	Oppgave over utførelsesansvar, skjema NBR nr. 5141
Ansvarlig prosjekterende	Dokumentasjon av kontroll av prosjekteringen (kvittert kontrollplan)
Ansvarlig søker	Overordnet kontrollplan for utførelsen
Kontrollansvarlig for utførelsen	Detaljert kontrollplan for den enkelte entrepriser (ikke absolutt nødvendig på søknadstidspunktet)
Ansvarlig søker	Tilleggsdokumentasjon til Arbeidstilsynet
Ansvarlig søker	Uttalelser fra andre myndigheter
Ansvarlig prosjekterende	Dokumentliste
Ansvarlig prosjekterende	Tegninger med endringer siden rammetillatelsen (Avviksmelding)
Ansvarlig prosjekterende	Dokumentasjon av eventuelle endringer i prosjekteringsforutsetninger
Ansvarlig søker	Forslag til eventuell trinnsvis oppdeling av søknaden med milepelsplan

(Tabellen er hentet fra "Byggesaksbehandling, tilsyn og kontroll av utførelsen", Rådgivende Ingeniørers Forening ANS, 1998)

Enkelte forhold er spesielle for kirkegårder og bør derfor ikke glemmes:

- Dersom prosjektet inneholder arbeidsplasser i bygning skal Arbeidstilsynets samtykke innhentes i h.h.t. Arbeidsmiljøloven. Tiltakshaver har ansvar for at dette skjer.
- Dersom det skal anlegges elektriske anlegg (belysning, tineuttak m.m.) må entreprenøren for elektroarbeidene sende forhåndsmelding til det lokale eltilsynet.
- Foreligger tillatelse fra bispedømmerådet?
- Blir eksisterende graver særlig berørt under anleggsfasen? Er i så fall gravfesterne varslet?
- Har man avklart med entreprenøren at det ved anleggsarbeidet blir tatt hensyn til seremonier i bestående anlegg?
- Har helsefaglig myndighet hatt anledning til å uttale seg?

ROLLEFORDELING

Etter at igangsettingstillatelse er innhentet fordeles rollene vanligvis slik:

Ansvarlig utførende (UTF):

Entreprenøren (anleggsgartnermester/ anleggsgartner) står faglig ansvarlig overfor kommunen via plan- og bygningsloven.

Entreprenøren står via kontrakten ansvarlig overfor tiltakshaver med hensyn til framdrift, kvalitet og økonomi.

Ansvarlig samordner (SAM):

Entreprenøren er ansvarlig samordner (normalt representert ved dennes prosjekt- eller byggeleder). Ved hovedentreprisen kan tiltakshaver også velge å engasjere uavhengig, ansvarlig samordner.

Entreprenøren står faglig ansvarlig overfor kommunen i forhold til plan- og bygningsloven.

Entreprenøren står via kontrakten ansvarlig overfor tiltakshaver med hensyn til å koordinere de ulike arbeidene.

Entreprenøren står via kontrakten ansvarlig overfor tiltakshaver med hensyn til å koordinere de ulike arbeidene.

Ansvarlig kontrollerende for utførelsen (KUT):

Entreprenøren utfører normalt egenkontroll etter en på forhånd fremlagt kontrollplan og står ansvarlig overfor kommunen etter plan- og bygningsloven og tiltakshaver etter kontrakten.

BYGGELEDELSE

Tiltakshaver er ikke pålagt byggeledelse gjennom loven, og for små anlegg er det kanskje ikke nødvendig. Hensikten med å leie inn byggeledelse er at tiltakshaver kan knytte til seg den kompetanse som skal til for å ta avgjørelser som er gode med tanke på HMS, framdrift, kvaliteten på anlegget og økonomi. Byggeledelsen skal og hjelpe til med å få et avklart forhold mellom de involverte i byggefasen. De involverte er tiltakshaver, kontrollerende, oppfølgende og utførende. Når tiltakshaver skal knytte til seg byggeledelse benytter en seg av samme fremgangsmåte som for andre konsulenter.

Tiltakshaver setter opp en tilbudsforespørsel og ber om tilbud. Forespørselen kan være enten åpen eller lukket. Som kontraktsgrunnlag brukes den samme som for prosjekteringsarbeid.

Dette er en situasjon hvor begrepene og rollene ofte blandes sammen. Når man snakker om byggeleder og byggeledelse er det viktig å ha klart for seg om man mener fra tiltakshavers eller entreprenørens side. Problemet skyldes at ordet byggeleder ofte nyttes både om den person som tiltakshaver knytter til seg for å lede prosjektet og den person som entreprenøren nytter blant sin stab til å lede utførelsen – ofte også kalt byggeplassleder. Inntil man har kommet til en praksis som klart skiller disse rollene med ulike ord må man unngå sammenblanding. La oss her knytte begrepet byggeleder til tiltakshaver og benevnelsen områdeleder til entreprenøren.

Hvilken fagkompetanse man skal benytte til byggelederfunksjonen ved anlegg av kirkegårder avhenger av prosjektets omfang, kompleksitet og entrepriserform. Generelt kan det sies at det bør nyttes særskilt byggelederkompetanse dersom prosjektet er spesielt stort eller komplekst eller har en sterkt oppdelt entrepriserform. I motsatt fall kan det være tilstrekkelig å nytte landskapsarkitekten i denne funksjonen dersom denne har tilstrekkelig erfaring med prosjektgjennomføring.

Byggeledelsen skal sørge for gjennomføring av planene. Kontrollen skal kontrollere at planene utføres korrekt. Oppfølgingen skal avklare eventuell tvil i planene på et tidlig tidspunkt. Som nevnt foran er det hele tiden viktig å holde klart at byggeleder er tiltakshavers representant som skal ivareta tiltakshavers interesser overfor alle andre parter. Denne skal derfor sørge for at framdrift, kvalitet og økonomi blir ivaretatt i henhold til kontrakt(er) og at de ulike ansvarsoppgavene er dekket for at dette skal kunne oppfylles. Videre skal byggeleder ivareta tiltakshavers ansvar overfor myndigheter så langt som byggelederkontrakten tilsier.

TILBUDSFORSØRSEL PÅ BYGGELEDELSE

Målet med tilbudsforespørselen er å få sammenlignbare tilbud fra konsulenter. Tilbudsforespørselen må derfor utformes slik at det er minst mulig rom for tvil. Det er mange forhold som er med på å regulere innholdet i en tilbudsforespørsel, bl.a. omfanget av tiltaket, kompleksitet, entrepriserform, tiltakshavers egenkompetanse, tiltakshavers kjennskap til bransjen, tiltakshavers erfaring fra tidligere prosjekter, lokale tradisjoner osv. Det er likevel en del momenter som bør være med.

KAPITTELINNDELING I EN TILBUDSFORSØRSEL

1. Generell del.

Denne bør si litt om prosjektets størrelse, omfang, vanskelighetsgrad og fremdriftsplan, andre involverte konsulenter, dagens situasjon i området og andre aktuelle opplysninger.

2. Prosjektets avklaringsnivå.

Med det menes offentlig planstatus (foreligger for eksempel godkjent reguleringsplan), rammetillatelse, godkjenning fra kirkelige organer, avkjørselstillatelse, grunnnerv og lignende som vil influere på omfanget av den arbeidsinnsats byggeleder må påregne.

3. Tenkt entrepriserform.

Graden av oppdeling vil innvirke direkte på byggeleders innsats.

4. Krav til byggeledelsen.

Her fører tiltakshaver opp krav til faglig kompetanse og kapasitet. Dersom det skal engasjeres en særskilt byggeleder utenom landskapsarkitekten som har prosjektert, er de fleste byggeledere ingeniører eller sivilingeniører. Minimumskravet bør være ingeniør med relevant erfaring og med gode referanser. Byggelederen må i tillegg inneha godkjenning for de ansvarsoppgaver denne er tiltenkt.

5. Avgrensning av oppdraget.

Det må gå klart fram på hvilket tidspunkt byggeleder skal inn i prosjektet. Omfatter det kun byggefasen eller også ledelse av prosjekteringsfasen? Hvis det kun er byggefasen, er det inklusive kontraktsforhandlinger eller fra etter at kontrakt er inngått? Avsluttes oppdraget etter ferdigbefaring, retteliste og sluttkontroll eller først etter kontroll ved garantitidens utløp?

6. Instruks til byggeledelsen.

Her ramses mer detaljert opp byggelederens oppgaver og plikter.

7. Honoreringsform.

Det anføres om tilbudet skal fremsettes som timepris, fastpris eller timepris kombinert med øvre grense. Det må også fremgå hvilke kostnader utenom honorar som skal oppgis og eventuelt hvilke som skal faktureres som tillegg (reiser, kopiutgifter m.m.).

8. Møtevirksomhet (hyppighet og sted).

OPPFØLGING

Dersom det engasjeres en særskilt byggeleder som ikke er prosjekterende, er det likevel behov for at den prosjekterende konsulenten (landskapsarkitekten) engasjerer

res til å følge opp arbeidet. Dette engasjementet vil være betydelig mindre enn byggelederens, og det vil normalt bestå i deltagelse på deler av byggemøtene og befaringer av anlegget. Landskapsarkitekten skal på denne måten sikre at intensjonene fra prosjekteringen blir etterlevd og tegninger og beskrivelse blir forstått riktig og må melde fra når så ikke skjer. Avvik kan skyldes at entreprenøren ikke har forstått tegninger eller beskrivelse eller lest dette for dårlig, men også at tegninger eller beskrivelse er upresise eller mangelfulle. Uansett skal forholdet tas opp så tidlig som mulig med entreprenør og byggeleder.

En slik oppfølging er ikke det samme som kontroll, men like fullt nødvendig. Kontrollen skal påse at tilstrekkelig oppfølging fra landskapsarkitekten faktisk skjer. Dette må derfor avtales særskilt dersom ikke landskapsarkitekten selv er byggeleder.

KONTROLL I BYGGEPERIODEN

I følge plan- og bygningsloven skal byggearbeidene kontrolleres av en som har lokal eller sentral godkjenning for denne type arbeid. Det er tiltakshaver som utpeker hvem som skal ha dette ansvaret, men kommunen skal godkjenne vedkommende. Dette skjer via de vanlige skjemaene for ansvarsrett som må være innsendt og godkjent før arbeidet igangsettes.

Som tidligere nevnt er det vanligst at entreprenøren forestår kontrollen, men den kan også utføres av byggelederen dersom det er mest hensiktsmessig (for eksempel ved sterkt oppdelt entrepriser).

Kontrollen skal skje fortløpende etter en på forhånd utarbeidet kontrollplan.

Her er det på nytt viktig å skille mellom ansvar overfor myndigheter og ansvar mellom kontraktsparter. Kontrollansvaret overfor kommunen handler om å påse at arbeidene er i samsvar med godkjent søknad og for øvrig utføres etter gjeldende regler og forskrifter i plan- og bygningsloven.

Kontrollansvaret overfor tiltakshaver handler om å påse at anlegget blir utført med en kvalitet avtalt i kontrakt med eventuelle avtalte endringer underveis.

For mer detaljert oppsett over hvordan en systematisk kontroll kan gjennomføres henvises til "Byggesaksbehandling, tilsyn og kontroll av utførelsen", Rådgivende Ingeniørers Forening ANS, 1998. Fra denne siteres her bare at det er viktig å prioritere kontroll der:

- Feil har størst konsekvens
- Feil oftest forekommer
- En er usikker på fagarbeiderens kvalifikasjoner.



KAPITTEL 7-2

Helse, arbeidsmiljø og sikkerhet på byggeplassen (Byggherreforskriften)

BAKGRUNN

Byggherreforskriften kom i 1995 og er en forskrift til arbeidsmiljøloven. Forskriften administreres av Arbeidstilsynet. Byggherreforskriften bygger videre på forskriften om internkontroll (Arbeidstilsynets publikasjon nr 544 – Systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid, internkontrollforskriften)

Det som er nytt og viktig med byggherreforskriften, er at byggherren blir gitt oppgaver og plikter for at sikkerhet, helse og arbeidsmiljø skal bli ivaretatt helt fra starten av prosjektet. Pliktene er særlig omfattende i prosjekteringsfasen, men byggherren skal også følge opp arbeidet i gjennomføringsfasen. Planer for arbeidet med sikkerhet, helse og arbeidsmiljø forutsettes å inngå i anbudsdokumenter og kontrakter. Planen skal justeres fortløpende gjennom hele prosjekterings- og utbyggingfasen.

Håndboken er utformet for å være til hjelp for tiltakshavere/byggherrer i større og mindre utvidelser og nyanlegg av kirkegårder fra planleggingsfasen til utførelsesfasen. Vi har derfor valgt å beskrive det totale regelverk og rutiner slik at boken dekker alle forhold også for større prosjekter. Ved mindre prosjekter gir regelverket muligheter for forenkling og den enkelte konsulent vil kunne gi tiltakshaver råd om hvordan prosjektet best og enklest kan gjennomføres. Ansvaret for de involverte parter å følge regelverket er dog det samme enten prosjektet er stort eller lite.

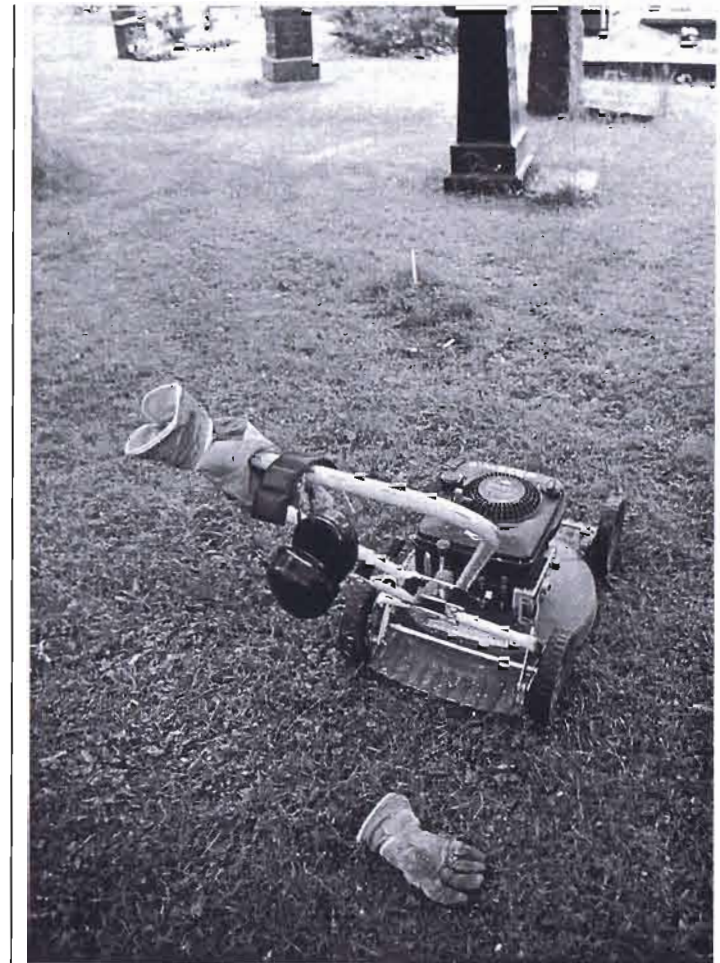
VIRKEOMRÅDE

Det er i forskriften § 1 ikke satt noen nedre grense for størrelsen til midlertidige bygge- og anleggsplasser som omfattes av forskriften. Forutsetning for at bestemmelsene om koordinator i forskriften §§ 7, 11 og 12 kommer til anvendelse er dog at mer enn en virksomhet skal utføre arbeid samtidig på bygge- og anleggsplassen.

DEFINISJONER

I forskriften § 2 finner vi følgende definisjoner:

- Byggherre – person eller privat/offentlig virksomhet som får utført et bygge- eller anleggsarbeid. I plan- og bygningsloven er benevnningen tiltakshaver og vi benytter denne betegnelsen videre i kapitlet.
- Prosjektleder – person eller firma som sørger for prosjektering og/eller gjennomføring og/eller kontroll på tiltakshaverens vegne.



- Koordinator under utarbeidelsen av et prosjekt – person eller firma som koordinerer krav i forbindelse med prosjekteringen, utarbeidelse av HMS-plan og dokumentasjon av HMS-forhold
- Koordinator under gjennomføringen av et prosjekt – person eller firma som koordinerer og kontrollerer gjennomføring av HMS-planen og andre forhold vedrørende HMS på bygge- og anleggsplassen.

Det forutsettes at prosjektleder og koordinatører er profesjonelle. Se figur på neste side.

STRAFFEANSVAR

I forskriften § 3 bestemmes at overtredelse av forskriften er straffbart. Det er i utgangspunktet tiltakshaver som er ansvarlig for at forskriften blir fulgt. Hvis han mener at prosjektleder eller andre som han har engasjert kan lastes for overtredelsen må han gå videre med krav mot angjeldende firma eller person.

HMS-HÅNDBOK

Med utgangspunkt i forskriftens inndeling vil vi anbefale at tiltakshaver får utarbeidet en HMS-håndbok i tre deler:

• Del 1 Bestemmelser som fordeler og delegerer ansvarsforhold: Alminnelige bestemmelser, forskriften §§ 5-9

• Del 2 Prosjekteringsfasen
Utarbeidelse av HMS-plan til bruk under utbyggingen, forskriften §§ 10-11

• Del 3 Gjennomføringsfasen
Bestemmelser som skal sikre at planen blir fulgt opp i utbyggingsfasen, forskriften §§ 12-15

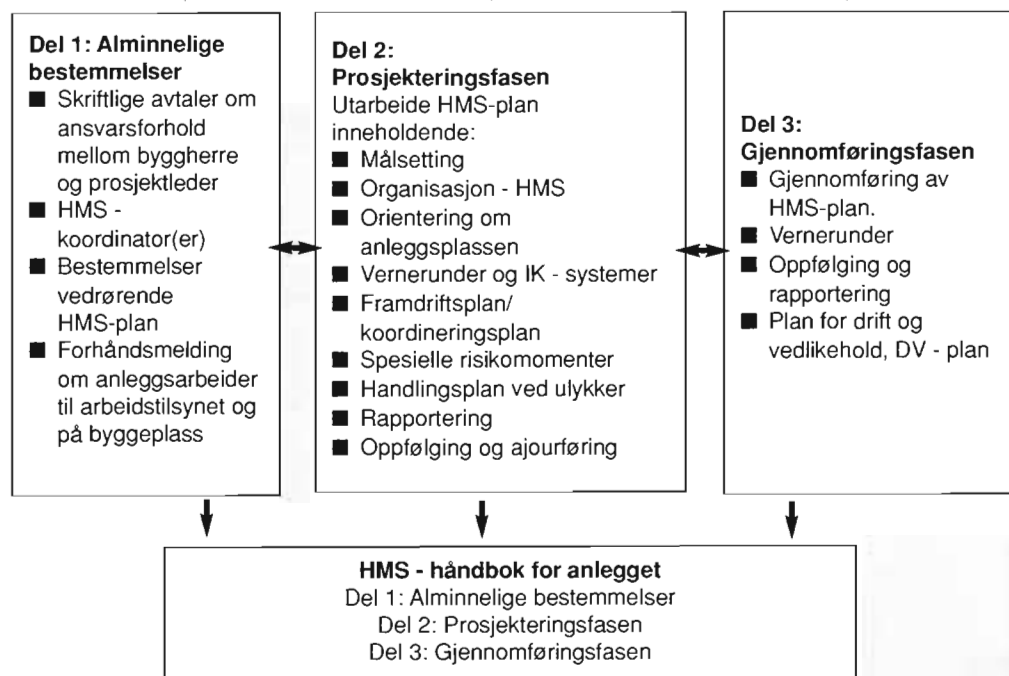
Håndboken legges ut i arbeidsbrakken slik at den er tilgjengelig hele tiden under utbyggingen.

DEL 1 - ALMINNELIGE BESTEMMELSER

I del 1 avklares ansvarsforholdene. Forskriften pålegger byggherren å utarbeide en plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, en HMS-plan for bygge- og anleggsarbeidet. Tiltakshaver kan engasjere en prosjektleder for å utføre sine plikter i henhold til forskriften helt eller delvis. Forskriften krever at avtalen med prosjektleder gjøres skriftlig. I avtalen avtales hvem som skal sørge for HMS-plan, utpeke koordinatorene og sende forhåndsmelding til Arbeidstilsynet.

TILTAKSHAVERS PLIKTER

Forskriften pålegger både tiltakshaver, prosjektleder, arbeidsgiver og enkeltmannsforetak plikter. For at kravene i forskriften skal kunne overholdes, må prosjektlederens plikter i avtalen nødvendigvis bli omfattende hvis tiltakshaver er uten erfaring og kunnskap om prosjekterings- og anleggsprosessen. Hvis ikke tiltakshaver engasjerer prosjektleder er det han selv som står ansvarlig for at oppgavene blir gjennomført.

Byggherreforskriften

Figuren viser hvilke krav byggherreforskriften har til de ulike fasene i tiltaket.

(Pettersen Geir, 1998: Byggherrehåndbok for utvidelser og nyanlegg av kirkegårder. Hovedoppgave ved NLH)

Som prosjektleder er det naturlig å ha det firma som er prosjekteringsleder og dermed ofte også er ansvarlig søker etter plan- og bygningsloven.

HMS-AVTALE

Både tiltakshaver og prosjektleder plikter å se til at det

opprettas en skriftlig avtale. I avtalen fordeles oppgavene mellom dem. Prosjektleder utfører oppgaver på tiltakshavers vegne. Tiltakshaver har derfor plikt til å gripe inn dersom det viser seg at oppgavene ikke blir utført på en tilfredsstillende måte.

UTVELGELSE AV KOORDINATOR(ER)

Forskriften setter ikke begrensninger for hvem som kan velges som koordinator. Koordinators oppgaver kan med fordel legges til personer som har andre leder- eller tilsynsoppgaver i prosjektet. Tiltakshaver/prosjektleder bør imidlertid vurdere om det kan oppstå rollekonflikter som kan gjøre det vanskelig for koordinator å gjennomføre oppgavene.

Arbeidstilsynet anbefaler kontinuitet i koordinerings-

funksjonen, men det kan være forskjellige koordinatorene i prosjekteringsfasen og utbyggingsfasen. Ofte vil det være naturlig at man velger det firma som har prosjekteringsledelse som koordinator i prosjekteringsfasen. I utbyggingsfasen vil det ofte være naturlig å tillegge hovedentreprenør oppgaven som koordinator.

I prosjekteringsfasen skal det sikres at rammer, planer og anbudsdokumenter som utarbeides, omfatter de nødvendige tiltak vedrørende sikkerhet, helse og arbeidsmiljø. Dette kan da bli inkludert i anbudsberegningen og beregning av ressursbruk. Det er derfor viktig at koordinator for prosjektering har god innsikt i den praktiske gjennomføringen av prosjektet.

I gjennomføringsfasen skal koordinator bl.a. føre tilsyn med at virksomhetene har rutiner, og følger rutinene (internkontroll) som sikrer oppfølging av plan for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, samt sørge for nødvendige justeringer og tilpasninger av planer og tidsbruk. Det er derfor nødvendig at koordinator har løpende kontakt med bygge- og anleggsplassen.

DEL 2 - PROSJEKTERINGSFASEN**FORBEREDELSE AV PROSJEKTET**

Koordinator skal koordinere gjennomførelse av kravene som tiltakshaver/prosjektleder har lagt til grunn for at sikkerhet, helse og arbeidsmiljø ivaretas. Dette gjelder følgende forhold:

- at arkitektoniske og tekniske løsninger vurderes,
- at forutsetninger om kvalifikasjoner og eventuelt metoder for sikkert arbeid om nødvendig fremgår av HMS-plan og anbudsdokumenter,
- at det samarbeides om realistiske tidsplaner og forutsetninger for at fremdriften kan følges,
- at tid avsatt til forskjellige arbeider vurderes i forhold til annet forutgående eller samtidig arbeid,
- at metoder og sikring vurderes ved risikobetont arbeid og beskrives i HMS-plan og anbudsdokumenter,
- At HMS-plan og forutsetninger gjøres kjent ved anbud,

Arkitektoniske forhold vil dreie seg om valg av løsninger som ikke medfører unødig fare ved utførelsen. Organisasjonsmessige forhold går på fremdriften av anlegget; når de ulike arbeider skal gjøres, hvor mange som er i arbeid samtidig osv. For å synliggjøre de organisasjonsmessige valg settes det opp en fremdriftsplan. I arbeidet med fremdriftsplanen må man vurdere hvor lang tid enkelte arbeidsfaser bør få, om arbeidsfaser kommer i riktig rekkefølge m.v. Tekniske valg går på grøftedybder, sprengning eller oppfylling, gravemaskinstyper etc. Hvis det er flere muligheter i valg av tek-

niske løsninger skal man velge de sikreste løsningene.

DEL 3 - GJENNOMFØRINGSFASEN**FORHÅNDSMELDING**

Tiltakshaver/prosjektleder skal sende en forhåndsmelding til Arbeidstilsynet hvis arbeidet antas å vare utover 30 virkedager eller den forventede arbeidsmengde overstiger 500 dagsverk. I praksis vil det si at alle ny-anlegg og utvidelser skal forhåndsanmeldes. Meldingen skjer på fastsatt blankett, bestillingsnummer 369e hos Arbeidstilsynet, senest en uke før arbeidet igangsettes. Meldingen skal også settes opp synlig på anleggsplassen. Hvis det skjer endringer skal ajourført melding innsendes til Arbeidstilsynet.

KOORDINATORS OPPGAVE

Koordinatorens oppgave i gjennomføringsfasen er i hovedsak å påse at det er etablert systemer, rutiner og ansvarsforhold for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø, og at disse følges. Han skal rapportere avvik og sørge for ajourføring av HMS-planen.

Koordinator har ikke hjemmel i arbeidsmiljøloven eller forskrifter til selv å stanse arbeider eller på annen måte sanksjonere utover de fullmakter han har fått fra tiltakshaver. Han må derfor selv vurdere om de fullmakter han har er tilstrekkelige. Alvorlige forhold bør straks tas opp med virksomhetens ledelse og verneombudet bør informeres.

HMS-PLAN - EKSEMPEL PÅ INNHOLD

Det er viktig at HMS-planen bare omhandler relevante tema. Uvesentligheter må skrelles bort. For en kirkegård er det som regel bare en entreprenør. Hvis entreprenøren har gode egne rutiner kan planen henviser til disse. For hvert hovedpunkt og underpunkt skal ansvar for utførelse og oppfølging klarlegges.

1. Orientering om anleggsplassen

- Aktsomhet av entreprenør og arbeidere (ved kirkegårder i drift)
- Personlig fremtreden
- Under begravelser - stillstand i alt støyende arbeid på kirkegården. Hvis det arbeides nært opptil stedet hvor selve gravleggingen skal finne sted, skal alt arbeid stanses

1.1 Riggplan

- Trafikkarealer, parkeringsarealer, gangarealer, lagerarealer
- Riggplass med garderobe, spiserom, kontor

- Plassering av containere, steinsager osv.
- Tilknytningspunkter for strøm og vann skal også være tegnet inn på planen

1.2 Sikring av anleggsområdet

- Sikringstiltak mot at uvedkommende kommer inn på området

1.3 Adkomst og parkering

- Faste plasser for parkering - merking
- Adkomstarealer som ikke skal brukes til parkering - merking
- Skilting for hjelpåbud mv. ved inngangsport mulig sambruk av eksisterende P-plass omtales (kirkegård i drift)
- Adkomst og kjøring inne på kirkegården

1.4 Brakker

- Ansvar for kontor-, spise-, toalett-, redskapsbrakker for hoved- og underentreprenør
- Plassering

1.5 lagring av materialer

- Rutiner for og plassering av lagermaterialer omtales her
- Miljøfarlige varer
- Sprengstoff

1.6 Orden på anleggsplassen/kirkegård

- Daglig orden
- Orden i helgene

2. Vernerunder og internkontrollsystemer

2.1 Hovedbedrift

- Utpeking av entreprenør som skal være hovedbedrift etter arbeidsmiljøloven § 15

2.2 Vernerunder

- Utpeking av ansvarlig for vernerunder, referat og distribusjon av referat
- Utpeking av ansvarlig for kontroll av at mangler og avvik påpekt i vernerunder blir rettet
- Utpeking av deltagere på vernerunde
- Hva skal kontrolleres – brannslukningsutstyr, førstehjelpsutstyr, sykebåre

2.3 Internkontrollsystemer

- Krav til internkontrollsystem hos entreprenører
- Kontrollrutiner – prosjektleders ansvar

3. Arbeids- og sikkerhetsrutiner

3.1 Avfallsbehandling

- Ansvarlig for avfallscontainere og rutiner for tømming
- Evt. krav til kildesortering
- Håndtering av spesialavfall

3.2 Førstehjelpsutstyr

- Plassering av førstehjelpsutstyr og sykebåre
- Rutiner for erstatning av brukt utstyr og ansvar

3.3 Brannslukningsutstyr

- Plassering av utstyr
- Rutine ved branntilløp
- Ansvar for vedlikehold av utstyr

3.4 Sikring av arbeidsområde

- Ansvar for entreprenører for å sikre eget arbeidsområde med rekkverk, overdekninger, avsperringer mv.
- Ansvar for merking av elektriske installasjoner
- Ansvar og rutiner for sikring av elektriske maskiner og annet utstyr mot bruk av uvedkommende

3.5 Personlig verneutstyr

- Krav til personlig verneutstyr for arbeidere
- Krav til personlig verneutstyr for besøkende
- Krav til særskilt verneutstyr i forbindelse med spesielle arbeider med bruk av kjemikalier, vinkelkuttere etc.

4. Fremdriftsplan

- Fremdriftsplan – samme som i PA-boken eller omvendt
- Ansvar for ajourføring
- Evt. helseskadelige arbeider som må utføres adskilt fra annet arbeid i tid og rom

5. Spesielle risikomomenter

Se liste i Byggherreforskriften § 11 b. For kirkegårder er det spesielt følgende arbeider som kan være aktuelle:

- Arbeider i grøfter og gjørme – arbeidstilsynets forskrift nr 151 Graving og avstiving av grøfter og publikasjon nr 477 Rasfarlige grøfter tar liv
- Sprengningsarbeider – instruks for entreprenør med varslingsrutiner overfor andre entreprenører, naboer etc. Henvisning til at arbeidet skal utføres i henhold til Lov om eksplosive varer med tilhørende Forskrift om eksplosive varer
- Bruk av kjemikalier – spesifikasjon av hvilke produktblad som skal foreligge på anleggsplassen – generell henvisning til at arbeidet skal utføres i henhold til Arbeidstilsynets veileder om "Løsemiddelskader kan ikke helbredes" og "Giftige og andre helseskadelige stoffer"
- Arbeid nær høyspentledninger – arbeid med anleggsmaskiner som medfører risiko for kontakt med strømførende elementer skal utføres iht. Norges Energiverkforbund publikasjon nr. 286 Anleggsmaskiner og sterkstrømslinjer

6. Handlingsplan ved ulykke

- Instruks med handlingsplan skal slås opp i brakkene synlig for alle

7. Rapportering og avvikshåndtering

- Instruks om at alle ulykker skal rapporteres til hovedbedrift og koordinator for gjennomføring
- Instruks om at alle hendelser (ulykker og nesten ulykker) tas opp i påfølgende HMS-møte/byggemøte
- Instruks om at alle avvik som har betydning for HMS skal rapporteres til hovedbedrift og koordinator for gjennomføring
- Instruks om at alle avvik skal rettes opp omgående, jfr post 2

8. Oppfølging og ajourføring

- Ansvarlig – som regel koordinator for gjennomføring
- Instruks for alle som arbeider på anlegget om å melde fra om forhold som ikke er i overensstemmelse med planen eller burde behandles eller innlemmes i planen
- Rutine for ajourføring av planen og distribusjon av denne

9. Informasjon

- Ansvar for gjennomgang av planen med arbeidstagerne og verneombud ved oppstart
- Ansvar og rutine for orientering av endringer til arbeidstagerne og verneombud

KAPITTEL 8

Ferdigstillelse, overtagelse, godkjenning og vigsling

I forbindelse med at et anlegg nærmer seg ferdigstillelse har tiltakshaver, byggeleder og entreprenører ansvar for at en rekke formelle og praktiske aktiviteter gjennomføres. Ferdigstillelsesfasen kan ofte bli hektisk fordi det kan ha oppstått forsinkelser underveis i anleggsperioden og tiltakshaver ønsker å ta anlegget i bruk så snart som mulig. Likevel er det viktig at partene tar seg tid til å gjennomføre en ryddig prosess. Hvis ikke kan tiltakshaver sitte igjen med mangler og problemer som han kunne fått dekket og ordnet av prosjekterende og entreprenører om krav om rettelse hadde vært fremmet i henhold til kontrakt og regelverk for ferdigstillelses- og overtagelsesfasen.

Når et anlegg er ferdig er det flere ulike aktiviteter som knytter seg opp til dette tidspunktet:

- Byggefase er avsluttet
- Garanti- /reklamasjonstiden begynner
- Entreprenøren kan sende slutfaktura med eventuelt tilbakehold av garantibeløp
- Tiltakshaver overtar vedlikeholdsansvaret for anlegget dersom ikke annet er avtalt
- Ferdigbefaring
- Sluttkontroll
- Ferdigattest
- Godkjenning av bispedømmerådet.

Etter at entreprenøren har gitt beskjed om at arbeidene er fullført er det tiltakshaver som via sin byggeleder innkaller til ferdigbefaring. Ferdigbefaringen handler om kontraktsforholdet og er således rent privatrettslig. Sluttkontroll derimot retter seg mot kommunen og er en kontroll på om anlegget er bygget i tråd med rammetillatelsen, vilkår som i den sammenheng er fremsatt av andre myndigheter og plan- bygningsloven forøvrig med tilhørende forskrifter. For et kirkegårdsanlegg kan det være fornuftig å avholde sluttkontroll og ferdigbefaring samtidig, for eksempel slik at ferdigbefaringen tas umiddelbart etter sluttkontrollen. Kommunen har rett, men ikke plikt, til å delta ved sluttkontrollen og skal derfor varsles om denne. Kommunen kan derimot ikke kreve å få delta ved ferdigbefaringen fordi denne som sagt er basert på et rent kontraktsforhold.

Ved ferdigbefaringen er det viktig at både byggeleder og prosjekterende konsulent er med og at entreprenøren stiller med den eller de personene som kjenner best til de utførte arbeider. Vanligvis er det områdeleder (entreprenørens prosjektleder) og anleggslederen. Jo mer som kan avklares direkte ved ferdigbefaringen, jo mindre blir det å føre på en retteliste over mangler

eller uavklarte forhold. Derfor er det viktig at partene møter med de personene som har den største kjennskapen til arbeidet. Det lyder selvsagt, men praksis tilsier at det bør påminnes.

Ved ferdigbefaringen går man gjennom tidligere bygge- møtereferater for å sjekke ut eventuelle gjenstående forhold, kontrakten som helhet gjennomgås, betalingsplanen sjekkes og anlegget befares. Med mange personer til stede vil det være hensiktsmessig om konsulent eller byggeleder på forhånd har gjort en grundig befaring sammen med områdelederen eller anleggsleder slik at man ikke bruker tid på å telle mengder ved ferdigbefaringen. Fra en slik forutgående befaring føres det referat som sendes ut på forhånd til deltagerne på ferdigbefaringen. Referatet vil vise at man har sjekket bl.a.:

- Mengder.
Eks.: Volumer, arealer, lengder og antall for de ulike kontraktspostene, terreng høyder m.m..
- Kvaliteter.
Eks.: Fungerer drenering? Holder alt plantemateriell og oppbindinger foreskrevet standard? Er tiltak mot ugras gjort godt nok? Er planeringer gjort med riktige høyder, fall og toleransekrav til jevnhet? Holder tilførte masser beskrevne kvaliteter? Er merking av gravfelt utført korrekt? Er veier, kanter, sluk m.m. utført etter kontrakten?

Det bør bemerkes at det ikke er holdbart å påpeke mangler som byggeleder åpenbart skulle oppdaget og sagt fra om på et tidlig stadium i byggefase og som det vil være langt mer kostbart å rette nå. Her kommer betydningen av kontrollplaner inn. Her kan det for eksempel fremgå at ledningsanleggene skal testes når de er ferdige og før anleggsarbeidet videreføres.

Ved ferdigbefaringen skrives det et referat (protokoll) som normalt vil inneholde en liste over arbeider som enten gjenstår eller må utbedres. Referatet må si når fristen for retting utgår og om manglene er så vidt omfattende at overtagelse må utsettes tilsvarende og om dette utløser en eventuell kontraktsbestemmelse om dagmulker. I motsatt fall skrives det at tiltakshaver overtar anlegget som forutsatt. Referatet bør også angi når befaring skal avholdes etter garantiperioden. Det er tiltakshavers ansvar på et senere tidspunkt (ofte om et år) å innkalle også til denne.

Byggelederen må ved overtagelsen påse at tiltakshaver får komplette og ajourførte tegninger (tegninger "as bu-



ilt") over anlegget inkludert de rettelsene som er tilkommet under byggefase.

Under utførelsen av tiltaket kan det være aktuelt med delovertakelse. Delovertakelse vil si at deler av entreprisen er ferdigstilt og kan kontrolleres. Tiltakshaver eventuelt prosjektleder godkjenner arbeidet og deloppgjør kan foretas. Avtaler om delovertakelse/deloppgjør skal komme fram av PA-boka.

Tar tiltakshaver anlegget i bruk før overtagelsen er avsluttet betyr det at tiltakshaver har godkjent anlegget, dersom ikke annet er avtalt.

Før anlegget tas i bruk skal det innhentes:

- Ferdigattest fra kommunen
- Avkjørselstillatelse for eventuell ny avkjørsel fra vegvesenet
- Godkjenning fra bispedømmerådet.

Gravferdsloven krever at det innhentes ferigattest fra kommune. Dette kan først skje når kommunen har fått rapport fra sluttkontrollen som viser at alle myndighetskrav er innfridd. Ansvar for innhenting av ferigattest påhviler vanligvis ansvarlig søker.

Med avkjørselstillatelse fra vegvesenet menes skriftlig bekreftelse på at ny avkjørsel er opparbeidet etter vil-

kårene som er satt i forbindelse med tidligere godkjent søknad om dette. Før vegvesenet vil avgi dette må de varsles av tiltakshaver, eller hans representant, og foreta besiktigelse av ferdig bygget avkjørsel. Avkjørselen tillates ikke tatt i bruk før en slik skriftlig tillatelse foreligger.

Ofte vil det i mellomtiden ha foreligget en midlertidig avkjørselstillatelse for anleggstrafikken dersom det er søkt om dette.

Det er kirkelig fellesråd som søker bispedømmerådet om godkjenning av kirkegården etter gravferdsloven forskrift § 6. Ved en slik søknad skal det vedlegges erklæring fra fellesrådet om at kirkegården er ferdigstilt i henhold til planene. I tillegg skal det vedlegges ferigattest fra kommunen (vurdert i forhold til plan- og bygningsloven).

GARANTITID

Entreprenøren stiller som oftest ikke garanti for vegetasjonen dersom det ikke er inngått egen avtale om vedlikehold i garantitiden. Det anbefales derfor at oppdragsgiver og utførende inngår avtale om vedlikehold av vegetasjonen i garantitiden (3 år). Plenklippingen bør vurderes. Ofte blir denne uforholdsmessig dyr når kirkegården har egne rutiner fra før.

Etter endt garantitid skal anlegget være i god stand. Planter skal vise god vekst og døde planter skal være

erstattet. Tiltakshaver og utførende har sluttbefaring ved endt garantitid. Tiltakshaver eller byggeleder innkaller til overtakelsesbefaringer.

GODKJENNING AV BISPEDØMMERÅDET OG VIGSLING

Før kirkegården kan tas i bruk, skal det som nevnt foreligge en egenerklæring fra kirkelig fellesråd om at kirkegården er ferdigstilt i henhold til kirkegårdsplanen. Den kommunale ferdigattesten skal vedlegges erklæringen som sendes bispedømmerådet med anmodning om godkjenning.

Erfaringen viser dessverre at det ferdige resultat ikke alltid samsvarer med kirkegårdsplanen som i sin tid ble vedtatt. Som regel skyldes det ambisiøse planer og dårlige budsjetter, slik at en må redusere på en del poster for ikke å komme ut med overskridelser.

Kirkegårdsanlegg som utsettes for slik behandling får naturlig nok et avstumpet og uferdig utseende og vil ofte ikke fungere etter intensjonen.

Dersom bispedømmerådet finner grunn til å foreta en befaring før godkjenning gis, er det anledning til det. Bispedømmerådet har imidlertid som regel ikke den nødvendige kompetanse i sin midte til å kunne gjennomføre en slik befaring, men ekspertise kan hentes inn.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets rådgiver i kirkegårdssaker er bispedømmerådenes rådgiver i forbindelse med godkjenning av kirkegårdsplaner. Han vil også kunne benyttes i forbindelse med bispedømmerådets godkjenning av kirkegårdsanlegget hvis det er praktisk og økonomisk mulig. Annen kirkegårdsekspertise kan selvsagt også benyttes.

Kirkegårdene har til alle tider blitt vigset til bruk. I dag er det slik at kirkegård eller deler av kirkegård kan vigsles. Det er likevel ikke noe spesifikt krav om at vigsling skal skje. Men inntil i dag er alle norske, offentlige kirkegårder vigset etter Den norske kirkes ordning. Noen steder er imidlertid enkelte områder holdt utenom vigslingen.

Det er naturlig at vigslingen skjer etter at bispedømmerådet har gitt sin godkjenning til bruk.

Det kan skje som en egen høytidelighet, evt. knyttet til en gudstjeneste eller i forbindelse med den første gravferden som skjer på stedet. Det er prosten som forestår vigsling av kirkegårder, men han kan be soknepresten gjøre det i sitt sted.

Litteratur

- Kommunal- og arbeidsdepartementet og Norske Kommuners Sentralforbund, 1988: Veileder i ekspropriasjonssaker, Kommuneforlaget
- Forskrift om sikkerhet, helse og arbeidsmiljø på bygge- og anleggsplasser (Byggherreforskriften) av 21.04.95
- Forskrift til plan- og bygningsloven om saksbehandling og kontroll av 22.01.97 (Saksbehandlingsforskriften)
- Klingberg Helge, 1997: Kirkegårdsboka. Forsythia forlag
- Lov om kirkegårder, kremasjon og gravferd (Gravferdsloven) av 7. juni 1996 nr. 32 med forskrifter
- Pettersen Geir, 1998: Byggherrehåndbok for utvidelser og nyanlegg av kirkegårder. Hovedoppgave ved NLH
- Plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 17
- Tyrén C.W. og Østerud K., 1997: Håndbok i plan- og bygningsloven med forskrifter – hvordan søke byggetillatelse. BA-forlaget
- Rådgivende Ingeniørers Forening ANS, 1998: Byggesaksbehandling, tilsyn og kontroll av utførelsen
- Miljøverndepartementet, 2000: Rundskriv T-3/2000 om forvaltning av kirke, kirkegård og kirkens omgivelser som kulturminne og kulturmiljø

Forfatterne

Erik Rune Hagen er cand. mag. og kirkeverge og daglig leder for Tønsberg kirkelige fellesråd siden 1992. Han har tidligere bakgrunn fra kirken og skolen. Han har erfaring fra en stor kirkegårdsutvidelse som sto ferdig i 1995. Tønsberg kirkelige fellesråd var tidlig ute med å tilpasse seg budsjett- og regnskapsforskriftene for kirkelig fellesråd og Hagen har vært benyttet som konsulent for andre i denne sammenheng. I denne boken har han skrevet kapittel 1-2 Budsjettering på kommuneplannivå og kapittel 3 Budsjettering på prosjektnivå

Per André Hansen er landskapsarkitekt og leder av eget konsulentkontor i Fredrikstad. Han har bakgrunn som bygnings- og regulerings sjef i Onsøy inntil han i 1987 etablerte egen praksis. De viktigste arbeidsoppgavene har bestått av reguleringsplaner og planer for store grøntanlegg – herunder store kirkegårdsutvidelser i Gressvik, Onsøy og Borge. I denne boken har han skrevet kapittel 7-1 Utbygging og byggeledelse og kapittel 8-1 Ferdigstillelse og overtagelse.

Tom Hoel er ekspedisjonssjef i Miljøverndepartementet. Han er jurist og har bakgrunn som byråsjef med ansvar for utviklingen av plan- og bygningsloven, avdelingssjef i Bærum kommune og avdelingsdirektør i departementet. I denne boken har han skrevet kapit-

tel 2-1 Overordnet planarbeid etter plan- og bygningsloven og kulturminneloven.

Helge Klingberg er kirke departementets rådgiver i kirkegårdssaker og har bakgrunn som landskapsarkitekt. Han har også en professor II stilling ved Institutt for landskapsplanlegging ved Norges Landbrukshøgskole. I sin tid drev han egen praksis som landskapsarkitekt og har også undervist en del år på gartnerskole. I denne boken har han skrevet innledningen, kapittel 2-2 Kirkegårdsplan og kapittel 8 avsnittet godkjenning av bispedømmerådet og vigsling

Jan Lunde er jordskifte kandidat og eiendomssjef i Luftfartsverket. Han har siden 1986 arbeidet med grunnerverv for Statens vegvesen Buskerud, Asker kommune og Luftfartsverket. I denne boken har han skrevet kapittel 4 Grunnerverv.

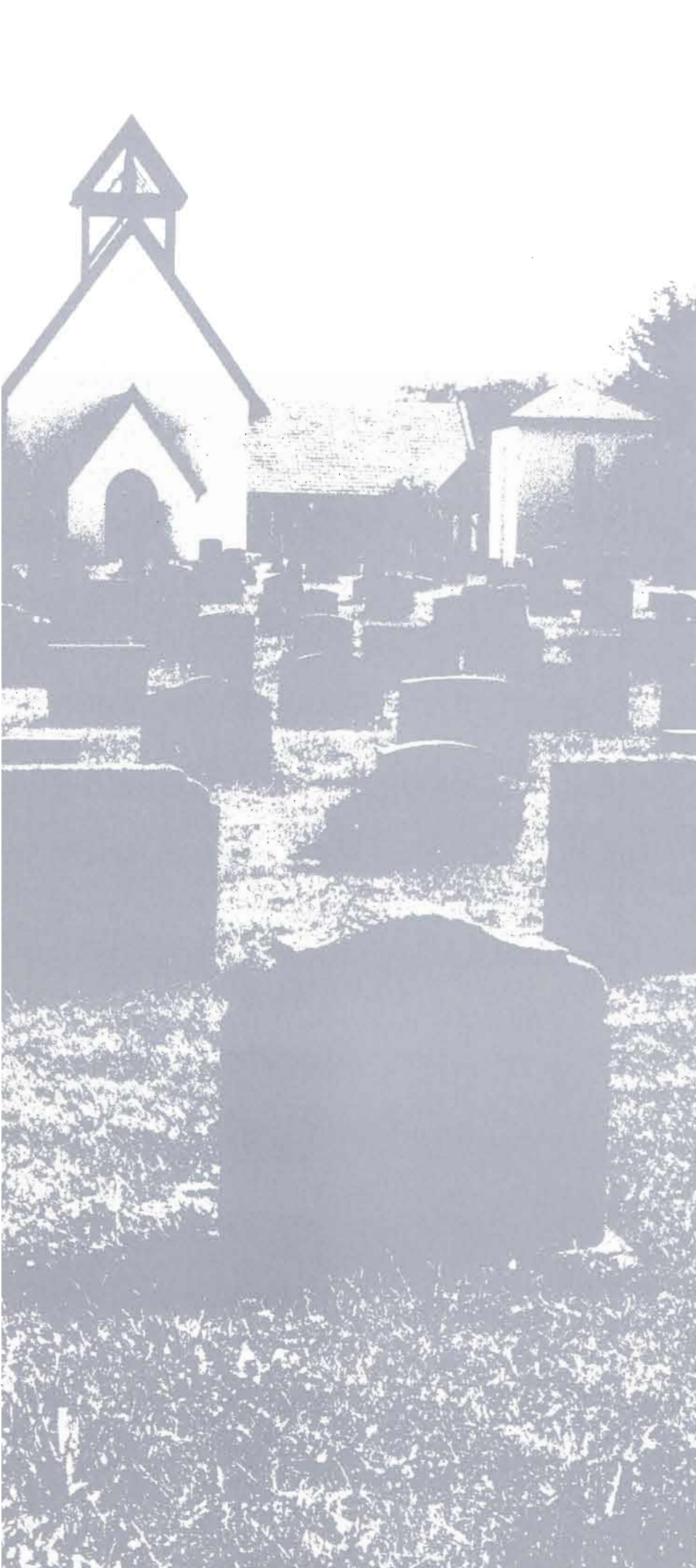
Geir Pettersen er landskapsarkitekt og arbeider i firmaet Grindaker AS. I denne boken har han skrevet kapittel 6 Anbud samt kapittel 8 avsnittet garantitid.

Carl Wilhelm Tyrén er sivilarkitekt og leder av et arkitekt- og konsulentfirma i Bærum, Tyrén AS. Han har bakgrunn som bygnings- og regulerings sjef i Sola, prosjektleder i entreprenørfirmaet Byggholt AS og administrerende direktør i Norges Praktiserende Arkitekter (NPA). Han har tidligere utgitt Plan- og bygningsloven med kommentarer på Universitetsforlaget samt flere håndbøker for byggebransjen. I denne boken har han skrevet kapittel 5-2 Byggesaksbehandling, ansvarsfordeling og kontroll samt kapittel 7-2 Byggherreforskriften. Han har også vært redaktør og ansvarlig for sammenstilling av boken.

Aud Wefald er landskapsarkitekt er ansatt i Asplan Viak Sør AS. I løpet av de siste 25 år har hun prosjektert et betydelig antall kirkegårdsanlegg. Hun har tidligere vært redaktør av Kirkegårdskultur og ansvarlig for kursvirksomheten i Landslaget for kirkegårdskultur. I denne boken har hun skrevet kapittel 1-1 Behovet for flere graver melder seg og kapittel 5-1 Engasjement av konsulenter – prosjektadministrasjon.

Stikkordregister:

A		Fredete kulturminner	s. 26	Kremasjonsandel	s. 14	Søknad om rammetillatelse	s. 47
Anbud	s. 50	Fond	s. 38	Kremasjonsforum	s. 12	Søknad om tillatelse	s. 46
– beskrivelse	s. 50	Fondsavsetning	s. 38	Kremasjonsstatistikk	s. 14		
– lukket	s. 50	Forhåndskonferanse	s. 46	Krematorier	s. 12	T	
– åpent	s. 50	Forhåndstiltredelse	s. 40	Kulturminneloven	s. 26	Tilbudskonkurranse	s. 41
Anbudsbeskrivelse	s. 51					Tiltak	s. 48
– innhold		G		L		– materielle krav	
Areal	s. 17	Garantitid	s. 63	Likviditetsbudsjett	s. 37	Topografi	s. 17-18
– valg	s. 17	Gjenbruk av eksisterende graver	s. 14-15	Lokalisering	s. 17	Totalentreprisekonkurranse	s. 41
Arealbehov	s. 17	Gravbehov	s. 14-15	Lov om kirkegårder, kremasjon og gravferd	s. 13		
– beregning	s. 17	– beregning av antall	s. 15			U	
Arealdel	s. 19, 22	Gravferdsloven	s. 13	N		Undersøkelsesplikt	s. 27
– kommuneplan	s. 19	Gravplan	s. 35	Naboskap	s. 17		
Avtaleskjønn	s. 39	Grunneier	s. 39 og 40	Nabovarsel	s. 48	V	
		– forhandlinger	s. 39			Vedtakter	s. 49
B		– institusjonelle	s. 40	O		– kommunale	s. 49
Bebyggelsesplan	s. 23 og 26	– statlige	s. 40	Omløpstid	s. 14-15	Vigsling	s. 64
– erstatning	s. 26	Grunnerverv	s. 39	Overtakelse	s. 62		
– innløsning	s. 26	Grunnforhold	s. 18			Ø	
– rettsvirkninger	s. 23			P		Økonomiplan	s. 36
Bispedømmerådet	s. 64	H		PA-bok	s. 44		
– godkjenning	s. 64	Handlings- og økonomiplan	s. 19	Planmyndighetene	s. 21		
Byggeledelse	s. 54 og 55	– kirkelig fellesråd	s. 19	Prosjekt	s. 36		
– tilbudsforespørsel	s. 55	Hjelpekirkegårder	s. 12	– budsjettering	s. 36		
Byggeperioden	s. 56	HMS-avtale	s. 58	Prosjektadministrasjon	s. 44		
– kontroll	s. 56	HMS-håndbok	s. 58	Prosjekterende	s. 42		
Byggeplass	s. 57	HMS-plan	s. 60	– krav	s. 42		
– Helse, arbeidsmiljø og sikkerhet	s. 57	Hovedprosjekt	s. 43	Prosjektering	s. 41, 42, 43 og 44		
Byggesaksbehandling	s. 46			– DAK	s. 43		
Byggherreforskriften	s. 57	I		– kontrakt	s. 44		
		Idékonkurranse	s. 41	– modeller	s. 41		
D		Igangsettingstillatelse	s. 47 og 54	– tilbudsforespørsel	s. 42		
Dispensasjon	s. 49	Innsigelse	s. 25	Prosjekt materialet	s. 43		
Dødsfall	s. 15	Innsigelsesrett	s. 25	– krav	s. 43		
– beregning	s. 15			R			
E		K		Rammetillatelse	s. 47		
Enhetspriser	s. 19	Kirkegårdsplan	s. 32 og 39	Reguleringsplan	s. 23 og 26		
Enkelt tiltak	s. 48	– innhold	s. 32	– behandlingsregler	s. 23		
Ekspropriasjon	s. 39	Kirkelig Fellesråd	s. 13	– erstatning	s. 26		
Erstatning	s. 39	Kommuneplan	s. 19, 23 og 26	– innløsning	s. 26		
– fastsettelse	s. 39	– arealdel	s. 19	– rettsvirkninger	s. 23		
		– behandlingsregler	s. 23			S	
F		– budsjettering	s. 19	Skjønn	s. 40		
Fast utvalg for plansaker	s. 21	– erstatning	s. 26	– kostnader	s. 40		
Faste kulturminner	s. 26	Konsulenter	s. 41	Søknad om igangsettings-			
Ferdigattest	s. 62	– behov	s. 41	tillatelse	s. 47		
Ferdigbefaring	s. 62	– engasjement	s. 41				
Ferdigstillelse	s. 62	Koordinator	s. 58				
		Kostnadsoverslag	s. 20				



De siste årene har det skjedd flere lovendringer med stor betydning for nyanlegg og utvidelser av kirkegårder. Gravferdsloven av 7. juni 1996 legger ansvaret for planlegging og bygging til kirkelig fellesråd. Loven setter krav til planmaterialet og vedtaks- og godkjenningprosedyren innenfor kirken. Nyanlegg og utvidelser av kirkegårder skal også ha en kommunal saksbehandling på et overordnet plannivå (kommuneplan og reguleringsplan) og på et detaljert byggesøknadsnivå. Grunnerverv skal gjennomføres. Konsulenter skal engasjeres for utarbeidelse av detaljerte planer og beskrivelser av anleggsarbeidene for anbudsinnhenting. Det skal gjennomføres kontraktsforhandlinger og inngås kontrakter med entreprenører for utbyggingen. Anleggsarbeidene skal følges opp og kontrolleres. Når anlegget er ferdig skal sluttkontroll og overtagelsesforretning gjennomføres og bispedømmerrådet skal godkjenne anlegget.

Alt dette stiller store krav til kirkelig fellesråd som byggherre/tiltakshaver og de konsulenter og entreprenører som engasjeres. Håndboken tar for seg alle faser i planleggings- og utbyggingsprosessen; fra arbeidet med å klarlegge behov for ny kirkegård til anlegget står ferdig. Boken klargjør hvilket ansvar og hvilke plikter som påhviler kirkelig fellesråd, konsulenter og entreprenører i forbindelse med en kirkegårdsutbygging og gir råd og veiledning om hvordan en slik prosess best kan gjennomføres.

Boken er skrevet på oppdrag fra Norsk Forening for kirkegårdskultur av forfattere som har inngående kjennskap til de krav som stilles i de ulike faser i planlegging og anlegg av nye kirkegårder og utvidelser av eldre kirkegårder. Forfatterne er kirkeverge Erik Rune Hagen, landskapsarkitekt Per André Hansen, avdelingsdirektør Tom Hoel, kirkegårdskonsulent Helge Klingberg, jordskifte kandidat Jan Lunde, landskapsarkitekt Geir Pettersen, sivilarkitekt Carl Wilhelm Tyrén og landskapsarkitekt Aud Wefald.