



Innst. 129 S

(2012–2013)

Innstilling til Stortinget frå kommunal- og forvaltningskomiteen

Meld. St. 28 (2011–2012)

Innstilling frå kommunal- og forvaltningskomiteen om gode bygg for eit betre samfunn – Ein framtidsretta bygningspolitikk

Til Stortinget

1. Innleiing

1.1 Samandrag

1.1.1 Innleiing – bygningar og bygningspolitikk

GODE BYGG ER EIN FØRESETNAD FOR EIT GODT SAMFUNN

Det vert i meldinga peikt på at bygg er eit grunnleggjande gode, og gode bygg er ein føresetnad for eit velfungerande samfunn. Regjeringa ynskjer derfor ein velfungerande byggsektor.

Det vert vist til at regjeringa med dette legg fram ei melding om ein framtidsretta bygningspolitikk.

Det vert peikt på at det er den første meldinga om bygningspolitikk som er lagd fram for Stortinget. Meldinga vil først og fremst rette merksemda mot område der regjeringa melder om ein endra eller ny politikk.

Det vert vist til at mange av problemstillingane som blir handsama i meldinga, berre markerer ein oppstart og ei retning for korleis byggsektoren bør utvikle seg framover. Regjeringa vil streke under at den vidare utviklinga av bygningspolitikken krev tett oppfølging framover frå alle involverte private og offentlege aktørar.

Det vert peikt på at for at denne sektoren skal forbetre seg, krevst det langsiktig tenking og ei forståing for at tiltak vil trenge tid for å verke.

Det vert vist til at det offentlege spelar ei viktig rolle i utviklinga av byggsektoren. Erfaringa viser at

initiativ teke av offentlege bygherrar og eigedomsforvaltarar ofte spreier seg til resten av byggsektoren. Men også byggjenæringa sjølv må arbeide for målet om å ha bygg av høg kvalitet og med tidsriktig utforming, bygde og drifta på ein miljøriktig og kostnads-effektiv måte.

For å lukkast er regjeringa heilt avhengig av eit godt samspel med dei mange bedriftene og dei tilsette i næringa. Regjeringa vil leggje til rette for at byggjenæringa kan levere berekraftige og tidsriktige byggverk som kan vere i bruk over lang tid med lågast mogleg ressursbruk.

Det vert vist til at regjeringa i arbeidet med denne stortingsmeldinga har invitert heile byggsektoren til å kome med innspel til utforming av ein framtidsretta bygningspolitikk. Dei mange aktørane i byggsektoren har svara godt på invitasjonen, og innhaldet i stortingsmeldinga er prega av det gode samarbeidet.

Den gjennomsnittlege levetida for bygningar er svært lang samanlikna med dei fleste andre investeringar. Dette strekar under at det er viktig å ta langsiktige omsyn i dagens bygningspolitikk.

Dei økonomiske konsekvensane av tiltaka som vert varsla i denne meldinga skal kunne dekkjast innanfor gjeldande budsjetttrammer. Regjeringa vil kome attende til eventuelle framlegg som krev auka løyvingar i samband med dei årlege budsjettframlegga.

I kapittel 1.2 i meldinga vert det gitt ei utgreiing om innhaldet i dei einskilde kapitla.

1.1.2 Viktige utfordringar for ein framtidsretta bygningspolitikk

I meldinga vert det vist til at punkta under illustrerer prinsippa om berekraftig utvikling når det gjeld bygg:

- Bygg og sosial utvikling: Her ligg hovudvekta på tryggleik, inneklima, bustadkvalitet og trivsel, tilgjengelegheit og universell utforming, førebyggjande helsearbeid, arkitektur, byggjeskikk, design og anna.
- Bygg og miljø: Her ligg hovudvekta på energi- bruk, energikjelder, klimagassutslepp, klimatilpassing, bevaring, miljøfarlege stoff, miljøsanering, kjeldesortering og gjenvinning av byggavfall og anna.
- Bygg og økonomi: Her ligg hovudvekta på verdiskaping, kostnadseffektivitet, produktivitet, livs- syklus-kostnader, samfunnsøkonomi og anna.

På mange miljøområde vil det kome skjerpa krav og forventningar til at byggsektoren kan lage meir varige bygningsstrukturar som er mest mogleg miljøvenlege. Det vil også gjelde for lokaliseringsspørsmål, biologisk mangfald, godt inneklima, forbruk av ressursar og avfall.

Søkjelyset på berekraft vil medføre større krav til å vurdere konsekvensane som eit bygg har gjennom heile levetida si. Samtidig vil krav om kostnadseffektive løysingar som ikkje sløser med ressursar eller arbeidskraft, setje nye krav til byggsektoren. For regjeringa er god arkitektur og byggjeskikk ein naturleg del av berekraftperspektivet.

Det vert i meldinga gjort greie for store forventa demografiske endringar. Dei venta demografiske endringane vil, saman med ein venta vidareført velstandsauke og fleire einpersonshushald, gje ein sterk vekst i etterspørselen etter bygningar. Dette gjer det naudsynt med ein offensiv bygningspolitikk som medverkar til å auke tilfanget av bygg og bustader. Auken i folketalet fram til 2030 vil kunne utløyse eit behov for om lag 600 000 nye bustader, 10,5 millionar m² nye offentlege bygg (noko som i storleik tilsvorar om lag 500 operabygg) og mange nye bustadløysingar for ei befolkning med fleire eldre.

Også bygningane må så langt det er mogleg og kostnadmessig forsvarleg, leggje til rette for ein alderdom der dei eldre kan leve og meistre sitt eige liv. Dette inneber meir tilgjengelege bygningar, utprøving av nye bustadkonsept og auka bruk av ny teknologi i bustadene.

Etterspørselen etter bygg vil ifølgje SSB vere klart størst i og rundt dei store byane, medan andre delar av landet vil oppleve at bygningar kan bli ståande ubrukte. Den forventa velstandsauken vil forsterke etterspørselen endå meir ved at fleire vil ynskje seg hytter og fritidshus, og ved at den gjennomsnittlege bustadstorleiken framleis kan kome til å auke.

Globaliseringa pregar allereie den norske byggsektoren, og i åra som kjem, kan vi vente at byggsektoren får eit meir globalt preg, og at den internasjonala

le konkurransen vil auke. Dette vil gje utfordringar, men også nye moglegheiter for norsk byggjenæring. EU-direktiv vil leggje føringar som den nasjonale bygningspolitikken må ta omsyn til.

Utanlandske arbeidstakarar (og utanlandskåtte føretak) vil stå for ein stor del av den utførande entreprenørverksemda. Marknaden for byggjevarer blir i stigande grad ein global marknad, og når godkjenning-, sertifiserings- og merkeordningar blir harmoniserte, vil utanlandske byggjevarer få endå lettare tilgang til Noreg.

Det vert stilt stadig strengare krav til kvalitet og effektivitet i både utviklings-, produksjons- og bruksfasen av bygg.

Byggsektoren har til no berre i liten grad teke i bruk IKT i full breidd. Truleg ser byggsektoren berre starten på ei utvikling der IKT blir bruka langt meir aktivt enn i dag, der planleggingsprosessar, søknadsprosessar, innkjøpsprosessar og logistikk blir digitalisert, og der bruk av bygg, arbeidsprosessar, samarbeid og kommunikasjon vil skje på nye måtar.

Byggjenæringa omfattar svært mange profesjonar og mange små føretak, med einskildståande prosjekt. Denne næringsstrukturen er med på å skape samhandlingsutfordringar i byggjeprosessen, det dempar innovasjonstakta og gjer det vanskelegare å lære av tidlegare feil og å få til kompetanseheving gjennom systematisk etter- og vidareutdanning.

Det er òg sprik i synspunkt på viktige saker mellom ulike organisasjonar og aktørar i næringa.

Det vert i meldinga peikt på at utfordringane knytte til strukturen i byggjenæringa er ei viktig grunngeving for at staten i ein periode bør ta ei meir aktiv rolle. Staten bør òg stø næringa til å bli betre i stand til å møte dei bygningsmessige utfordringane samfunnet står overfor i åra som kjem.

I tillegg meiner mange at statens verkemiddel overfor byggsektoren er fragmenterte. Eit samansett verkemiddelapparat gjer det utfordrande å koordinere og samordne, og kan gjere det krevjande å nå bygningspolitiske mål.

1.1.3 Bygningspolitikk og bustadmarknaden

Det vert i meldinga peikt på at den norske bustadmarknaden i hovudsak fungerer godt. Om lag 80 pst. av befolkninga bur i ein bustad dei sjølv eig, og dei fleste av desse bustadene er godt vedlikehaldne og av god kvalitet. Det er likevel utfordringar i bustadmarknaden. Det er andre typar utfordringar i distrikta enn i dei store byane, og det er store lokale variasjonar.

For mange kommunar er det ei utfordring å finne gode og attraktive bustader til innflyttarar.

Tilbakemeldingar frå ei rekkje kommunar viser at eit dårleg bustadtilbod kan hindre bedrifter i å vekse, fordi det gjer det vanskelegare å rekruttere naud-

synt arbeidskraft til den lokale arbeidsmarknaden. Regjeringa lanserer derfor i 2012 ei treårig satsing for å medverke til attraktive lokalsamfunn. Satsinga skal vere med på å gje eit auka tilbod av ulike typar bustader.

Det vert i meldinga vist til at bustadmarknaden i dei store byane dei seinare åra har vore prega av stor befolkningsvekst og høge bustadprisar. I landet som heilskap har det sidan år 2000 vore ei positiv utvikling i bustaddekninga (målt i nye bustader i forhold til auken i talet på hushald). Men i dei største byane har det vore eit aukande gap mellom befolkningsvekst og bustadbygging, og bustaddekninga har gått ned.

Regjeringa vil seinare i denne stortingsperioden leggje fram ei eiga stortingsmelding om bustadpolitikk.

Noreg har hatt ein kraftig befolkningsvekst dei siste åra. Veksten kjem i stor grad av auka nettoinnvandring, og hovuddelen av innvandringa blir trekt mot dei store byane. Men arbeidsinnvandringa har også kome resten av landet til gode.

Talet på bustader som er blitt sette i gang, har stige frå om lag 15 000 pr. år på botnivået i 1992 til meir enn 30 000 pr. år i perioden 2005–2007. I 2008 byrja ein kortvarig nedgang i byggjeverksemda, og i 2011 blei det sett i gang nærmare 28 000 bustader. Prognosar for 2012 og 2013 tilseier bygging på om lag same nivå.

For landet sett under eitt har prisane på bustader stige nesten kontinuerleg sidan 1993, men med ein nedgang frå hausten 2007 til 2009. Det er store geografiske variasjonar i prisutviklinga, og auken har vore størst i dei store byane.

Høg befolkningsvekst og høge bustadprisar skulde etter vanleg marknadsteori tilseie auka bustadbygging. At dette ikkje alltid skjer i tilstrekkeleg grad har mange forklaringar. I dei fleste tilfella blir dette framstilt som eit problem på tilbodssida: Det blir bygd for få bustader, og dette er prisdrivande for bustadmarknaden. Problema på tilbodssida er viktige, men det er i tillegg også naudsynt å forstå faktorar som påverkar etterspørselssida i bustadmarknaden. I kapittel 1.4 i meldinga vert det gjort nærare greie for dette.

BYGNINGSPOLITIKK OG BUSTADMARKNAD

Regjeringa er oppteken av å føre ein aktiv politikk for å sikre at bustadbygginga blir halden oppe. Men utviklinga i bustadmarknaden i dei store byane har samansette årsaker, og mange faktorar er med på

å avgjere nivået på bustadbygginga og bustadprisane. Styresmaktskrav og åtferda til statlege og kommunale aktørar spelar ei rolle. Men dei andre forklaringane omkring prisvekst og bustadbygging som er omtala over i meldinga, har liten samanheng med offentlege krav og åtferd knytte til plan- og bygningsregelverket.

Det vert i meldinga peikt på at staten skal medverke til gode rammevilkår for bustadbygginga gjennom mellom anna effektive plan- og byggjesaksprosessar, men at det òg er viktig at kommunane tek ansvar for tomtepolitikken. Dersom kommunane sjølv vil kjøpe tomter, kan dei ta opp lån til dette gjennom Kommunalbanken.

1.1.4 Avgrensing av stortingsmeldinga mot overlappende politikkområde

Bygningspolitikken grensar inn mot og overlappar mange andre politikkområde. I kapittel 1.5 i meldinga er det gjort kort greie for avgrensingane som er valde om bygningspolitikk og høvesvis næringsliv, energi, klima, anlegg og infrastruktur, areal og plan, og kulturminne.

1.1.5 Gode bygg for eit betre samfunn

Det vert i meldinga vist til at i framtida bør bygga vere betre enn dei vi har i dag. Bygg og aktørane i byggsektoren er svært viktige for eit velfungerande samfunn. Det er aktørane i byggsektoren som skal bygge framtidsbygga. Byggjenæringa har i så måte ein stolt tradisjon å føre vidare. Hjå den dyktige handverkaren finn vi mange av dei kvalitetane ei moderne byggjeverksemd bør satse vidare på: ein brei kompetanse om byggjemetodar, materiale og verk-tøy, ein kunnskap om klima og lokale forhold, ei forståing av kva behov og ynske kunden har, ein respekt for tradisjonar, men også ei vilje til å prøve ut nye løysingar, eit ansvar for heilskapen og kvaliteten i det ferdige bygget, og ein stoltheit over å utøve yrket sitt.

Det vert i meldinga vist til at bygningspolitikken til regjeringa dekkjer eit breitt område, og at stortingsmeldinga presenterer mange framlegg til konkrete tiltak. Regjeringa framhevar i meldinga likevel særleg fire satsingsområder der det har blitt varsla ein kraftfull ny bygningspolitikk:

- A. Vi skal bygge smartare og med betre kvalitet
- B. Bygg skal bruke stadig mindre energi
- C. Forenkling av regelverk og byggjeprosessar
- D. Eit kunnskapslyft for byggsektoren

1.1.6 Regjeringas visjon og mål for bygningspolitikken

Visjon	
Gode bygg for eit betre samfunn	
Hovudmål	
<i>(Bygg og byggkvalitetar)</i>	<i>(Prosessar for gode bygg)</i>
Godt utforma, sikre, energieffektive og sunne bygg	Betre og meir effektive byggjeprosessar
Delmål	
<ul style="list-style-type: none"> - Tidsriktig arkitektur og god byggjeskikk skal medverke til attraktive stader - Sikre bygg skal møte klimaendringane - Bygg skal ha tilfredsstillande inneklima, og ein skal unngå bruk av helse- og miljøfarlege stoff - Prosentandelen av tilgjengelege og universelt utforma bygg skal aukast innan 2005 - Energibruken i bygg skal reduserast monaleg innan 2020 	<ul style="list-style-type: none"> - Regelverk og byggjesaksprosessar skal vere enkle, føreseielege og brukarvenlege - Gode bygg føreset aktørar med riktig kompetanse - Smartare bruk av IKT skal gje meir kostnadseffektive byggjeprosessar og auka produktivitet - Tilsyn og kontroll skal motivere til auka seriositet i næringa og færre byggfeil

Figur X Regjeringas visjon og mål for bygningspolitikken

1.2 Generelle merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Lise Christoffersen, Håkon Haugli, Hilde Magnusson, Ingalill Olsen og Eirik Sivertsen, frå Framstegspartiet, Gjermund Hagesæter, Morten Ørsal Johansen og Åge Starheim, frå Høgre, Trond Helleland og Michael Tetzschner, frå Sosialistisk Venstreparti, Aksel Hagen, frå Senterpartiet, Heidi Greni, og frå Kristeleg Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til Meld. St. 28 (2011–2012) Gode bygg for eit betre samfunn.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti, er tilfreds med at regjeringa legg fram den fyrste stortingsmeldinga om bygningspolitikk.

Fleirtalet vil framheve fire satsingsområder der regjeringa har varsla ein kraftfull ny bygningspolitikk:

- Vi skal byggje smartare og med betre kvalitet
- Bygg skal bruka stadig mindre energi
- Forenkling av regelverk og byggjeprosessar
- Eit kunnskapslyft for byggsektoren

Fleirtalet viser til at Noreg vil trenge ei monaleg auke i bustadbygginga i åra som kjem.

Talet på bustader som vert sett i gang har auka frå om lag 15 000 pr. år på botnnivået i 1992 til meir enn 30 000 pr. år i perioden 2005–2007. Dei siste åra har det vore ein liten nedgang i byggeverksemda, og fleirtalet ser det som naudsynt at det vert lagt til rette for ei meir offensiv bustadbygging då prognosane er på at me treng rundt 40 000 nye bustader pr. år i åra frametter.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet og Høgre er i utgangspunktet positive til at det vert fremja ei bygningsmelding, men meiner meldinga ber preg av å kome frå ei regjering som er oppteken av planprosessar og detaljstyring. Desse medlemene er positive til energieffektive bygg og universell utforming og meiner at det på mange områder er fornuftig å bruke økonomiske verkemidlar for å fremje dette. Desse medlemene er derimot negative til at staten skal pålegge den enkelte bustadbyggjar unødige detaljkrav som pressar prisen på bustader opp. Desse medlemene har tru på marknaden, og på at utviklinga best skjer på frivillig basis utan unødig statleg planstyring. Desse medlemene viser elles til sine merknader og framlegg under det einskilde kapittel.

Desse medlemene viser til at regjeringa har varsla ei bustadmelding tidleg neste år og meiner at det på mange måtar ville vore hensiktsmessig å se desse to meldingane i samanheng, eventuelt at det hadde vorte utarbeida ei samla melding om bustad- og bygningspolitikk. Desse medlemene tar li-

kevel til etterretning at regjeringa har gjort det slik, og skriv merknader ut frå dette.

Desse medlemene er trygge på at bustadmarknaden ville fungert langt betre dersom regjeringa hadde vore mindre ivrige etter å detaljstyre. Desse medlemene viser til at det i dag eksisterer 22 statlege instansar som har som oppgåve å kome med motsegner for å stanse bustadbygging, medan det er ingen statlege instansar som har som oppgåve å fremje bustadbygging. Desse medlemene viser òg til at det er meir enn 10 ulike lover som detaljstyrer alt frå utarbeiding av reguleringsplanar til bygging av bustader – i tillegg til dette kjem forskrifter og rundskriv. Desse medlemene er derfor ikkje overraska over at det med ein slik reguleringsiver blir bygd for få bustader. Desse medlemene meiner at problemet i Noreg i dag ikkje er at vi har for lite bygningspolitikk, men for mykje og for dårleg bygningspolitikk. Desse medlemene meiner derfor at det må bli langt færre og enklare lover, forskrifter og rundskriv, og at dette er den beste måten å få til god balanse i bustadmarknaden.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at SSBs byggekostnadsindeks har steget med 81 pst. siden 1992, lønningene er omtrent 150 pst. høyere enn i 1992, mens boligprisene er steget med 560 pst. siden 1992, noe som gir oss et tydelig bilde på noen av de utfordringene byggsektoren i dag møter.

Disse medlemmer viser også til det såkalte «byggekostnadsprogrammet», som ble etablert i 2004 etter et initiativ fra kommunalminister Erna Solberg og Rådet for bygg-, anleggs- og eiendomsnæringen. Bakgrunnen for initiativet var en lengre periode med høye boligpriser, høye byggekostnader, lav produktivitet i næringen og et høyt antall byggefeil. I rapporten fra styret heter det at:

«Gjennom en tydelig koordinering av prosjektene i forhold til fokusområdene og en aktiv styring ved hjelp av definerte kriterier og delmål, utnyttet programmet samspillet mellom prosjektene og skapte en kultur for å dele kunnskap og erfaringer.»

Det ble tidlig i prosjektperioden lagt vekt på dialog og informasjon, og en omfattende dugnadsbasert formidling av resultater omkring i landet ble gjennomført. Mer enn 200 virksomheter deltok i prosjektene. Da programmet ble avsluttet etter 5 år, overleverte styret en sluttrapport med følgende anbefaling:

«Fem år har vist seg å være kort tid, og resultatformidling til den store mengden virksomheter som ikke har medvirket i programmet må fortsette etter at programmet er avsluttet. Vi overleverer denne stafettstaven til næringen og til myndighetene.»

Disse medlemmer beklager at dagens regjering ikke har valgt å videreføre dette arbeidet.

Disse medlemmer vil understreke viktigheten av arbeidet gjort gjennom byggekostnadsprogrammet, og anbefaler at det videreføres gjennom en etablering av et permanent senter for FoU for bygge-, anleggs- og eiendomsnæringen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at nye tall fra SSB viser at fremstillingen om fallende produktivitet i BAE-sektoren ikke helt er slik som den beskrives i meldingen. Meldingen sier generelt lite om bolig- og bygningspolitikkenes virkninger for prisene, men omtaler i noen grad makroøkonomiske forhold (konjunkturer, renteutvikling), samt risikoen ved lange regulerings- og byggeprosesser. Under myndighetskrav omtales både statlige innsigelser, energisparekrav og kravene til universell utforming som prisdrivere. Disse medlemmer mener imidlertid at meldingen tyder på at regjeringen mangler interesse for å se kritisk på prisdriverne, eller foreslå endringer som kunne dempet dem.

Disse medlemmer mener evalueringen av universell utforming også må omfatte en kost/nytteanalyse. Det må også kunne åpnes for videre unntak fra universell utforming hva gjelder enkelte typer kategoribygging, som f.eks. studentboliger, i tråd med anbefalinger fra studentsamskipnadene. Husbanken må i større grad utvikle ordninger for heis- og andre tilgjengelighetstiltak i etablerte boligbygg, og det bør gis en generell adgang til å bygge på en etasje eller innrede et loft til bolig mot å allokere deler av gevinsten for dette til å bygge heis, noe som vil være til glede for alle i eiendommen. Husbanken må i større grad utvikle ordninger for heis- og andre tilgjengelighetstiltak i etablerte boligbygg.

Disse medlemmer mener meldingen er sterkt preget av troen på regelstyring som drivkraft for forbedringer, mens man samtidig kan se at ordet konkurranse nesten ikke forekommer.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil også understreke at innovasjon i en sektor fremmes bedre gjennom krav til sluttresultat, eksempelvis hva akseptabel energiforbruk skal være, fremfor detaljerte tekniske løsninger. Derfor mener disse medlemmer det er bedre å sette nivåkrav fremfor detaljkrav for å få frem alternative løsninger.

Disse medlemmer kan ikke se at meldingen omtaler virkemidler for det voldsomme vedlikeholdsetterslepet som stadig akkumuleres.

Disse medlemmer legger til grunn at EUs bygningsdirektiv om nesten nullutslippshus skal implementeres fullt ut i 2020, og at det da kan være naturlig å ha stilt krav om passivhusnivå, ikke passiv-

husstandard til 2015. Disse medlemmer merker seg at regjeringen ikke har fullført arbeidet med å definere en mer detaljert passivhusstandard. Disse medlemmer mener at dagens skjønnsmessige unntak for tilknytning til fjernvarme om likeverdig eller bedre miljømessig energidekning bør presiseres som en veiledning til bygningseierne om hvilke mål de skal strekke seg etter. Disse medlemmer konstaterer at ved innføring av EUs energibesparingsdirektiv fra 2020, som vil bli innarbeidet i TEK20, inneholdende en nesten nullutslippsstandard, så vil huseiere som allerede nå tilfredsstillende TEK 20 få rett til fritak fra fjernvarmetilknytning.

Disse medlemmer viser til at plussus er bygg som produserer mer fornybar energi enn de selv bruker. Plussus er allerede en viktig del av miljøsatsingen i flere europeiske land, og det forventes at denne utviklingen også kommer til Norge. Powerhouse-alliansen har flere norske byggeprosjekter som vil bli såkalte plussus. Powerhouse-alliansen består av blant annet miljøstiftelsen Zero, arkitektfirmaet Snøhetta og flere private næringsaktører.

Disse medlemmer vil påpeke at det er en svakhet ved bygningsmeldingen at plussus ikke er omtalt. Disse medlemmer vil påpeke betydningen av at plussus får rett til å koble seg opp på nettet som andre energiprodusenter, og at disse i likhet med andre produsenter av ny fornybar energi får muligheten til å bli en del av elsertifikatorrdningen.

Disse medlemmer noterer seg at regjeringen er svært fornøyd med Enova. Men Enova gir stort sett bare støtte til store prosjekter, og kun til energieffektivisering *bedre* enn teknisk forskrift. Enova blir derfor ikke noen hjelp til å nå de ambisiøse TEK10, og senere TEK15 og TEK20. Disse medlemmer mener derfor at Enova ikke vil være til hjelp for allerede eksisterende boliger, som bare i begrenset grad vil være omfattet av nye tekniske forskrifter. Man vil ikke nå målene for energieffektivisering i allerede oppførte, private bygninger hvis det ikke legges inn positive virkemidler for å oppnå dette. I en slik sammenheng bør man se på en utvidelse av Enovas virksomhet.

Disse medlemmer viser til at regjeringen har mange forsikringer om forenklinger i plan- og byggesaksprosessen. Dessverre ender det i uforpliktende vurderingspunkter i meldingen. Disse medlemmer ønsker å introdusere krav om at planprosessen etter kommunenes valg får to hovedløp, som begge inneholder prinsippet om to plannivåer før bygging. Det betyr at kommunen enten kan lage en kommune(del)plan av en slik kvalitet at man kan fremme en detaljplan på grunnlag av denne, eller at det lages en kommunal områdeplan av en slik kvalitet at den gir grunnlag for byggesaksbehandling direkte.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at 5-årsbegrensningen av reguleringsplaner bør oppheves.

Disse medlemmer viser til at kostnadene ved å utbedre byggeskader er store og trolig utgjør mellom 4 og 12 mrd. kroner i året. Etter en rekke utsettelse skal kravet om uavhengig kontroll igangsettes fra nyttår. Disse medlemmer vil imidlertid påpeke at man ikke har løst de innvendingene som BAE-næringen har anført, nemlig mangel på kontrollkriterier og manglende ansvar for feil gjort av kontrollørene. I tillegg er dette en bransje med kamp om kompetent arbeidskraft, da formelle krav til kontrollørene er at de har samme spesialistkompetanse som utførende fagspesialist. Effekten blir at en flytter kompetansen fra produksjon til kontroll.

Disse medlemmer mener man bør utrede å gå over fra prinsippet om offentlig kontroll til et prinsipp om forsikring. Ved innføringen av obligatorisk forsikring mot byggefeil blir kontrollen gjort av forsikringsselskapets kontrollører, og kvalitetsbevisste produsenter vil over tid belønnes for lav byggefeilfrekvens, gjennom lavere premier og egenandeler. I tillegg løser en problemet om hvem som skal gjøre opp overfor den kjøper eller bruker som har fremsatt klage over feilen.

2. Byggsektoren i Noreg

2.1 Samandrag

2.1.1 Innleiing

Det vert i meldinga vist til at byggsektoren er stor, fragmentert og kompleks. Han påverkar alle delar av befolkninga og omfattar ei stor og viktig næring som har sterk innverknad på andre delar av samfunnet. Derfor er byggsektoren eit viktig politikkområde med eit omfattande regelverk og verkemiddel-system.

Byggsektoren kan beskrivast som eit system av aktørar som er gjensidig avhengige av kvarandre. I det lange livet sitt går bygg gjennom ein utviklingsfase, ein produksjonsfase, ein bruks- og forvaltningsfase (inkludert eventuell rehabilitering og ombygging) og ein rivefase. Kvar av fasane har sine utfordringar og sine dominerande aktørar.

I meldinga vert det gitt ei oversikt over fire hovudgrupper av aktørar (sjå nærare omtale i meldinga):

- Offentlege styresmakter (statleg, fylkeskommunalt og kommunalt nivå)
- Byggjenæringa
- Brukarar og leigetakarar
- Aktørane innanfor kunnskap og kompetanse

2.1.2 Norske bygg

EKSISTERANDE BYGNINGSMASSE

I Noreg er det nærare 4 millionar bygningar. Desse fordeler seg slik på dei ulike bygningskategoriane:

		(med til saman)
Bustadbygg	1 477 000	2 343 000 bustader)
Næringsbygg	240 000	
Fiskeri- og landbruksbygg	509 000	
Garasjar, uthus, anneks og liknande	1 311 000	
Hytter og fritidsbustader	443 000	

Bustadbygg og næringsbygg utgjer den viktigaste delen av bygningsmassen og får størst merksemd i meldinga.

Den samla verdien av næringsbygga og bustadene er om lag 5 900 mrd. kroner (5,9 billionar) dersom ein tek utgangspunkt i ein kvadratmeterpris på 15 000 kroner. Den offentlege bygningsmassen har tilsvarende ein verdi på om lag 680 mrd. kroner. Det var i 2011 om lag 181 000 tinglyste omsetningar av fast eigedom.

Av dei nærare 4 millionar bygga i landet er om lag 6 000 freda etter kulturminnelova. I tillegg finst omlag 5 000 museumsbygg og om lag 1 000 verneverdige kyrkjer. Ei rekkje bygningar er også regulerte til bevaring gjennom plan- og bygningslova. Over 300 000 bygningar er bygde før år 1900, og mange av desse representerer store verneverdiar.

Riving og sanering av bygningar og tomme bygg blir ikkje registrert på ein samla måte. Dette gjev usikre tal for kor mange bygningar som faktisk er i bruk.

NYBYGG

Det har sidan 1990 blitt sett i gang bygging av mellom 16 000 og 33 000 bustader i året, med eit botnnivå i 1992/1993 og eit toppnivå i 2006/2007. I dei siste to tiåra har det årleg blitt sett i gang bygging av 23 000 bustader i gjennomsnitt. Det tilsvarar ein nybyggingsrate på omlag 1,3 pst.

Sidan 1993 er det årleg sett i gang bygging av om lag 2,2 og 6,2 millionar m² private næringsbygg, offentlege bygg og andre bygg. I dei siste to tiåra har gjennomsnittleg nybyggrate for private næringsbygg og offentlege bygg (samla) vore på om lag 1,9 pst.

2.1.3 Byggjenæringa

SYSSELSETJING OG OMSETNING I BYGGJE-, ANLEGGSG- OG EIGEDOMSNÆRINGA

Det vert i meldinga peikt på at byggje-, anleggs- og eigedomsnæringa (BAE-næringa) er landets største næring målt i talet på bedrifter. 33 pst. av alle bedrifter i Noreg er BAE-bedrifter.

Næringa har hatt ein kraftig vekst det siste tiåret. BAE-næringa har størst omsetning i byregionane, men næringa er representert i alle kommunane i landet og er relativt sett den næringa som har størst innverknad på sysselsetjinga utanfor dei store byane. Det er utanfor dei store byane at veksten i BAE-næringa har vore størst. I nokre landkommunar er byggjenæringa den klart største næringa.

BAE-næringa sysselsette i 2010 til saman nesten 340 000 personar, det vil seie om lag 13 pst. av den samla sysselsetjinga i Noreg.

Det vert i meldinga peikt på at næringa historisk sett har vore svært konjunkturutsatt, med store svingingar i byggjeaktiviteten. Sysselsetjinga har derfor variert mykje dei siste tiåra. Dei siste åra har innslaget av utanlandske bedrifter og arbeidskraft auka sterkt, og ein reknar no at 15–25 pst. av alle som er sysselsette på ein byggjeplass, har utanlandsk statsborgarskap. Prosentdelen av fast tilsette fagarbeidarar i entreprenørbedrifter synest å vere på veg ned i forhold til innleigd, utanlandsk arbeidskraft frå bemanningsselskap. Dette kan på lang sikt påverke kompetansesituasjonen i næringa. Av samla sysselsetjing er om lag 20 pst. ufaglærte, 60 pst. er faglærte/fagskuleutdanna, og 20 pst. har høgare utdanning.

Sysselsetjinga i BAE-næringa fordeler seg på om lag 75 000 bedrifter, av dei eigedomsverksemd (vel 45 000), entreprenør- og handverksbedrifter (meir enn 22 000), byggjevareproduksjon og -handel (omlag 5 000), og tekniske rådgjevarar og arkitektar (omlag 3 500) (ein del av desse er einmannsbedrifter med låg omsetning).

Eit gjennomgåande trekk ved BAE-næringa er dei mange små bedriftene.

EIGARSKAP TIL BYGG

Det vert i meldinga vist til at mesteparten av bygningsmassen i Noreg er i privat eige: Over 90 pst. av bustadene og over 60 pst. av næringsbygga er privatåtte

Mellom dei profesjonelle eigarane kan ein rekne delar av eigarskapen til offentlege og private næ-

ringsbygg. Eigarskapen til bustader er samansett av einskildpersonar (meir enn 80 pst.) og av ulike typar bustadselskap (burettslag, sameige med meir).

Eigarskapen til norske næringsbygg har endra seg merkbar frå tidleg på 1990-talet. Etter ein situasjon som var prega av at næringslivet åtte sine eigne produksjonslokale, blei mange bygg då tilgjengelege for ein raskt veksande eigedomsbransje.

Ei liknande utvikling har skjedd innanfor offentleg sektor.

Det vert i meldinga peikt på at eigarskapen og kompetansen hjå bygningseigarar er viktig for avgjerder som er knytte til bygg, og for korleis statens bygningspolitikk blir følgd opp.

BYGGJEKOSTNADER OG PRODUKTIVITET

Det vert i meldinga peikt på at bustadprisane i Noreg sidan 1992 har stige mykje meir enn byggjekostnadene og konsumprisane.

I gapet mellom bustadprisar og bustadprisindeksen ligg ein formidabel verdivekst for bustadeigarar og store gevinstar for dei som har selt tomter, og for mange aktørar i verdikjeda for bustadbygging.

I dei seinare åra har det vore ei svak produktivitetutvikling i byggjenæringa. Bekymringa for den svake produktivitetutviklinga i byggjenæringa var ein av grunnane til at Byggjekostnadsprogrammet blei etablert.

Dårleg produktivitetutvikling gjev auka byggjekostnader, dyrare bustader og næringsbygg og dårlegare ressursutnytting i samfunnet.

I meldinga vert det likevel understreka at det er stor uvisse når det gjeld produktivitetutviklinga i byggjenæringa, og at det er store variasjonar mellom dei ulike bransjane og mellom nybygging og rehabilitering. Tal frå Byggeindustrien viser også at omsetninga per tilsett nesten er dobla dei siste tjue åra i dei største bedriftene (men her spelar auka bruk av under-entreprenørar og leigd arbeidskraft inn).

Det vert i meldinga vist til at dette er nokre av forklaringane som er blitt framheva for å forklare den negative produktivitetutviklinga: fråværet av store teknologiske nyvinningar i næringa, liten internasjonal konkurranse, omfattande offentlege krav og regelverk, auka bruk av utanlandske bedrifter og utanlandsk arbeidskraft, lite merksemd rundt produktivitet i gode tider og andre kulturelle forhold i næringa.

BYGGFEIL OG -SKADAR

Det vert i meldinga vist til at dei årlege kostnadene knytte til å utbetre byggskadar som følgje av feil under prosjektering og bygging, truleg utgjer 2–6 pst. av dei årlege investeringskostnadene ved nybygging. Dei fleste av desse skadane kunne vore unngått. Næringa har sjølv sett i gang ei rekkje forbetringstiltak.

I meldinga vert det peikt på at mangelfull kvalitet på det som blir prosjektert og bygd, svekkjer tilliten mellom partane i byggsektoren. Det medfører ulemper for dei som skal ta i bruk eit bygg med feil og manglar, og store meirkostnader som samla sett gjev høgare byggjekostnader og lågare produktivitet. Årsakene til byggfeil og -skadar er samansette, og omfanget av byggfeil og -skadar varierer mykje mellom ulike aktørar i næringa og mellom ulike typar byggjeoppdrag. Det er ei relativt lita gruppe useriøse aktørar som har medverka til å skape biletet av ei heil næring som useriøs.

Kommunane fører tilsyn med byggjeverksemnda, avgrensa av ressursmessige grunnar til 5–6 pst. av alle byggjetiltak. I om lag 10 pst. av dei tilsynssakene kommunane gjennomfører, blir det avdekt alvorlege bygningsmessige feil og manglar som fører til sanksjonar.

2.1.4 *Kommunane si rolle i bygningspolitikken*

Det vert i meldinga peikt på at kommunane er særskild viktige for å gjennomføre bygningspolitikken. Det er kommunane som gjennom plan- og bygningslova fastset kvar, kva og korleis det kan byggjast. Kommunane har ei sentral rolle som samfunnsutviklar lokalt, gjennom planlegging, næringsutvikling, kulturpolitikk med meir. Kommunane er òg viktige som eigar og forvaltar av grunn, tekniske anlegg og bygg.

Den kommunale byggjesakshandsaminga skal sikre både samfunnsmessige omsyn slik at dei oppførte bygga har god kvalitet, og ein forsvarleg prosess overfor naboar og offentlege organ som prosjektet har konsekvensar for. Det er store forskjellar mellom kommunane når det gjeld ressursar og kompetanse i byggjesakshandsaming.

Talet på handsama byggjesaker i kommunane har dei siste åra lege på mellom 130 000 og 180 000 årleg. Gjennomsnittlege sakshandsamingstider for enkle tiltak, rammesøknader, igangsetjingsløyve og ferdigattestar ligg mykje lågare enn dei tidsfristane som er sette i lovverket. Her er det likevel store forskjellar mellom kommunane, og nokre av dei store bykommunane held ofte ikkje tidsfristane.

Ifølgje brukarundersøkingar er byggjenæringa middels godt nøgd med servicen og sakshandsaminga i kommunane, men igjen er det store ulikskapar i korleis kommunane blir oppfatta. Størst er misnøya med sakshandsamingstidene.

2.1.5 *Statlege roller og verkemiddel*

Mange statlege aktørar har roller og ansvar overfor byggsektoren. Direktoratet for byggkvalitet og Husbanken får i kapittel 2.6 i meldinga ein innleande omtale.

DIREKTORATET FOR BYGGKVALITET

Direktoratet for byggkvalitet (tidlegare Statens bygningstekniske etat) er statens sentrale styresmakt for det bygningstekniske regelverket, det er tilsynsstyresmakt for reglane om dokumentasjon av eigenskapar ved byggjeverer, og det driv ordninga for sentral godkjenning av føretak etter plan- og bygningslova. Direktoratet arbeider fagleg innan bygningsteknikk, miljø, energi, helse, tryggleik og universell utforming, og gjer framlegg om byggjeforskrifter.

Direktoratet har som oppgåve å auke kunnskapen om byggjereglar og byggjeprosessar i næringa og kommunane. Direktoratet arbeider også med standardisering på byggområdet og medverkar til å utarbeide eit grunnlag for standardar, godkjenningar og harmoniserte tekniske krav etter dei felles europeiske reglane.

HUSBANKEN

Husbanken er statens sentrale organ for gjennomføring av bustadpolitikken. Målet for bustadpolitikken er at alle skal bu godt og trygt, og Husbankens bustadsosiale arbeid er ein viktig berebjelke i den norske velferdspolitikken. Husbanken forvaltar økonomiske verkemiddel som bustøtte, tilskot og lån, og medverkar med kunnskapsutvikling, rådgjeving og kompetanseoverføring til kommunar, frivillig sektor og andre aktørar.

Husbanken skal stimulere til berekraftig kvalitet i bustader og bygg gjennom lån og tilskot, informasjon, støtte til forsøksprosjekt og støtte til kompetansebygging hjå sentrale aktørar. Viktige tema er miljø og energi, universell utforming, god byggeskikk og områdeutvikling. Husbanken skal samarbeide med byggje- og eigedomsnæringa, kommunane og med andre statlege aktørar som har oppgåver og ansvar innanfor dei aktuelle tema. Grunnlån og kompetansetilskot til berekraftig bustad- og byggkvalitet er viktige verkemiddel.

STATLEGE VERKEMIDDEL INNANFOR BYGGSEKTOREN

Det vert i meldinga gitt eit kort oversyn over dei viktigaste regulatoriske, økonomiske og kompetansemessige verkemidla innanfor byggsektoren, sjå kap. 2.6.

2.2 Merknader frå komiteen

Komiteen registrerer at Statistisk sentralbyrå har korrigert sine anslag for timeproduktiviteten i byggjenæringa, og at produktivitet utviklinga frå år 2000 til år 2011 vert endra frå minus 20 pst. slik det står i meldinga, til minus 9 pst. Komiteen konstaterer at dei nye tala frå Statistisk sentralbyrå syner at

næringa dermed produserer like mykje på ein time i dag, som næringa gjorde i 1990. Komiteen ser derfor at produktiviteten i næringa er noko betre enn det ein får inntrykk av i meldinga, og forventar at dei nye tala frå Statistisk sentralbyrå vert lagt til grunn for regjeringa si oppfølging av bygningsmeldinga.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet, viser til at det er utfordringar i bygg- og anleggsnæringa. Mellom anna er delar av næringa prega av fallande produktivitet og for mange byggefeil. Fleirtalet meiner at noko av grunnen til dette er fokuset på kostnader i næringa. Det er som oftast anbodet med lågast bod som vinn fram. Kontraktane vert ofte delte opp i små underentreprisar – og det at ein brukar stor grad av innleige kan vera med å overskygge god planlegging, logistikk og samhandling. Fleirtalet meiner det er viktig at ein set fokus på desse utfordringane i det vidare arbeidet med å få til ein framtidretta bygningspolitikk. Dette kan gjerast mellom anna gjennom vektlegging av kvalitet, kompetanseutvikling og samarbeid. Fleirtalet meiner etableringa av Bygg21 er eit riktig skritt på vegen.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet og Høgre viser til oversikten av verkemiddel som staten nyttar for å detaljstyre byggenæringa. Desse medlemene meiner det no er på tide å forenkle og ikkje byråkratisere byggenæringa ytterlegare. Desse medlemene viser til den sterke prisstigninga på bustader som har funne stad dei siste 20 åra, og at mange, spesielt blant dei unge, no har problem med å kjøpe sin eigen bustad. Desse medlemene meiner at tilbod og etterspurnad i ein marknad fungerer best dersom dette får fungere utan for mykje statleg innverknad.

Desse medlemene fryktar at dei stadig skjerpa krava frå statlege myndigheter har verka prisdrivande på bustadmarknaden. Desse medlemene meiner derfor at statlege verkemiddel må reduserast og gjerast enklare.

Desse medlemene vil likevel understreke at økonomiske verkemiddel er å føretrekkja framfor absolutte krav i lov og forskrifts form.

På denne bakgrunn fremmar desse medlemene slikt framlegg:

«Stortinget ber regjeringa starte arbeidet med forenkling og reduksjon av verkemiddel i byggjenæringa med sikte på å leggje grunnlaget for ein velfungerande marknad utan unødvendige statlege tilsyn og inngrep.»

3. Kompetanse og utvikling i byggsektoren

3.1 Samandrag

3.1.1 Mål

Måla er:

- Utdanninga og kunnskapsformidlinga skal gje dyktigare aktørar i byggsektoren.
- FoU skal heve kvaliteten i bygg og gjere byggjeprossane meir kostnadseffektive.
- Det skal utviklast betre statistikk og system for resultatevaluering.

3.1.2 Kunnskapar må vidareutviklast og takast i bruk

Det vert i meldinga peikt på at dei teknologiske og arkitektfaglege miljøa i Noreg har eit høgt fagleg nivå. Det vert gjort greie for miljøa sine roller internasjonalt.

Det vert i meldinga peikt på at norske bygg generelt har høg standard, men at den byggfaglege kompetansen vi har, ikkje blir teke godt nok i bruk i heile næringa. Det samla resultatet blir derfor ikkje så bra som det høge kompetansenivået vårt skulle tilseie. Byggfeil kostar samfunnet fleire milliardar i året. Mange bygg får høgare drifts- og vedlikehaldskostnader og kortare levetid enn naudsynt, og tilfredstil-ler ikkje dei krava samfunnet set gjennom forskrifter for teknisk kvalitet, til dømes til energieffektivitet, miljø og universell utforming.

Nye og skjerpa krav til kvalitet gjev byggjenæringa ytterlegare utfordringar. Nye kunnskapar og metodar må utviklast, og ei heil næring må kunne ta dei nye kunnskapane i bruk frå det tidspunktet det kjem krav om det. Avstanden mellom ynskt kvalitet slik det blir definert i forskrifter, og den faktiske kvaliteten som kjem til gjennom praktisk bygging, kan auke dersom dette ikkje skjer. Alle ledd i byggjenæringa må gjere ein meir kvalifisert innsats og samspelet må bli betre enn i dag.

Utvikling og oppbygging av kompetanse i byggjenæringa er meir utfordrande enn for mange andre næringer. Det vert i meldinga peikt på nokre trekk som påverkar kompetanseutviklinga i byggjenæringa.

3.1.3 Utvikling av norsk byggsektor for det 21. hundreåret

KOMPETANSENIVÅET I HEILE BYGGJENÆRINGA MÅ BLI HØGARE

Det vert i meldinga peikt på at auka kompetanse i alle ledd er ei av dei viktigaste utfordringane for byggjenæringa i åra som kjem. Regjeringa vil medverke til eit kunnskapslyft i norsk byggjenæring. Re-

gjeringa ser dette som eit viktig tiltak for å nå dei kvalitetsmåla som er sette for bygningspolitikken.

Det vert i meldinga peikt på at betringa av kompetansen i næringa vil måtte skje på fleire måtar.

Auka kompetanse er viktig for å snu den negative produktivitetutviklinga som ein har hatt i byggjenæringa gjennom fleire år.

Det må vere eit mål å utvikle kompetanse og ferdigheiter i norsk byggjenæring som ligg på eit høgt nivå internasjonalt. Norsk byggjenæring har potensial til å utvikle spisskompetanse på fleire område.

Kontakten det offentlege har med næringa blir ofte oppstykkka, og koordineringa mellom dei statlege verksemdene er ofte ikkje god nok.

Det er derfor naudsynt med eit meir langsiktig og systematisk samarbeid mellom styresmaktene og dei mange grupperingane i byggjenæringa dersom dialogen mellom næringa og styresmaktene skal bli meir effektiv, og dersom ein skal få ei målretta kunnskapsheving i heile næringa.

ETABLERINGA AV BYGG21 – OPPLEGG OG GJENNOMFØRING

Det vert i meldinga vist til at regjeringa vil invitere byggjenæringa og andre sentrale aktørar til eit breitt samarbeid for å utvikle ei kunnskapsbasert byggjenæring og auke kompetansen og gjennomføringsevna i alle ledd i næringa, Bygg21. Bygg21 skal med bakgrunn i dei måla som er sette for bygningspolitikken, greie ut og føreslå tiltak for å betre kompetansen og gjennomføringsevna i byggjenæringa.

Bygg21 skal utarbeide strategiar og tiltak for:

- FoU og innovasjon
- utdanning og kompetanseutvikling
- formidling av kunnskap og erfaringar

Dei tre innsatsområda er nærare omtalte i kapittel 3.4–3.6 i meldinga.

Kommunal- og regionaldepartementet vil ha ansvaret for å setje i gang Bygg21 og for å samordne satsinga med andre departement.

Bygg 21 vil bli leia av et styre medan Direktoratet for byggkvalitet får ansvar for den daglege leiinga og sekretariatsfunksjonane. Dei som elles deltek i Bygg21, bør vere dei same som til vanleg har ansvar for å gjennomføre strategiar og tiltak i byggsektoren, irekna bransjen, offentlege etatar, diverse organisasjonar og initiativ.

Det første året skal Bygg21 lage eit utkast til strategi og framlegg til prioriterte tiltak for dei tre innsatsområda. I dette ligg òg eit framlegg til kven som skal ha ansvaret for å gjennomføre dei ulike tiltaka.

Strategiane og tiltaka vil bli førte vidare av byggjenæringa og styresmaktene i fellesskap. Det vil vere viktig å sjå samanhengen mellom dei oppgåvene

som næringa sjølv har ansvaret for, og dei som må gjennomførast av offentlege organ.

Bygg21 vil greie ut tiltak som kan føre med seg eit behov for omstillingar i byggjenæringa. Ei omfattande endring av etablerte samhandlingsmønster og tradisjonar kan ta tid. Bygg21 vil derfor vere ei satsing som bør gå over fleire år. Satsinga må evaluerast undervegs og korrigerast i samsvar med dette. Etter 2020 skal ein vurdere om satsinga skal avviklast, eller om ho skal førest vidare i nye former. Det vil til dømes vere aktuelt å vurdere om næringa sjølv skal vidareføre satsinga gjennom eit senter for utvikling drive av næringslivet.

Strategien som Bygg21 skal utvikle, vil vere eit framlegg som både styresmaktene og næringa må vurdere i etterhand. Ein «nasjonal strategi» og ei felles plattform for framtidige satsingar vil først vere forpliktande etter at dei kompetente organa på både stats- og nærings sida har akseptert strategien.

Tilsvarande initiativ som Bygg21 er sett i gang fleire stader, mellom anna i Storbritannia og i Danmark. Framlegget om å etablere Bygg21 er inspirert av desse initiativa.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil ta initiativ til å etablere Bygg21 som eit samarbeidsprosjekt med byggjenæringa for å heve kompetansenivået.
- Regjeringa vil forankre oppfølginga av Bygg21 i KR D og leggje sekretariatet til Direktoratet for byggkvalitet.

3.1.4 Forsking, utvikling og innovasjon

FOU-INNSATSEN I BYGGSEKTOREN

Storleiken på FoU-innsatsen i byggsektoren er mindre enn i mange andre næringar. Det gjeld både eigenfinansiering frå næringa og finansiering frå det offentlege.

Forskningsrådet har fleire program som på ulikt vis omfattar byggjenæringa. Skattefunn har i dag størst omfang av dei prosjekta som er retta mot byggsektoren.

Forskningsrådet sine sektorovergripande program har ført til auka FoU-løyvingar til byggjenæringa samanlikna med den gongen næringa hadde eigne, brukarstyrte forskingsprogram. Forskningsrådet har sett i verk fleire administrative tiltak for å mobilisere byggjenæringa til auka FoU-innsats. Tendensen er at fleire verksemdar i byggjenæringa har eit aukande FoU-engasjement.

Det vert i meldinga peikt på at forskingsinnsatsen varierer sterkt internt i næringa.

Forskningsrådet tek del i fellesfinansierte prosjekt i to nettverk som er knytte til det sjuande rammeprogrammet i EU. Denne deltakinga har gjeve mindre utteljing enn forventa.

Enova, Husbanken, Riksantikvaren og Direktoratet for byggkvalitet brukar også midlar på utgreiingar og forskingsrelaterte aktivitetar for byggsektoren.

Universitets- og høgskulesektoren har noko byggrelatert FoU-aktivitet som ikkje blir fanga opp av statistikken.

I tillegg kjem innkjøp av FoU-tenester frå Statsbygg, Forsvarsbygg og helseføretaka knytta til deira eigne byggjeprojekt og eigedomsforvaltning.

Kommunal og regionaldepartementet har det siste tiåret gjennomført to større programsatsingar som har relevans for kunnskapsutviklinga i byggsektoren: Økobyggprogrammet (1998–2002) og Byggjekostnadsprogrammet (2005–2010).

NASJONAL STRATEGI FOR BYGGRELATERT FORSKING OG INNOVASJON

Ein nasjonal FoU-strategi for byggjenæringa kan fungere som retningsgjevjar for framtidig forskingsinnsats og sikre betre fordeling og betre bruk av offentlege og private forskingsmidlar. Strategien skal medverke til meir tverrfagleg forskning der prosessorienterte samfunnsfaglege problemstillingar og samfunnsvitskaplege tema generelt blir meir framstående enn i tidlegare byggforskning, som tradisjonelt har vore teknologiorientert.

Både Innovasjon Noregs og SIVAs ordningar bør kunne utnyttast betre enn tilfellet er i dag. Ein nasjonal FoU-strategi bør ha ein del som handlar om innovasjon og korleis innovasjonsraten i byggjenæringa kan aukast.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil at det i regi av Bygg21 blir utvikla eit utkast til ein nasjonal FoU- og innovasjonsstrategi for byggsektoren

3.1.5 Meir relevant opplæring i byggsektoren

UTFORDRINGANE NÅR DET GJELD KOMPETANSE

Det vert i meldinga vist til at byggjenæringa er særleg uroleg for rekrutteringa til grunnopplæringa og etter- og vidareutdanninga i byggfaga. Talet på søkjarar til vidaregåande opplæring innanfor bygg- og anleggsgfag har gått nedover, og fråfallet er dessutan svært høgt. Ei av fleire forklaringar kan vere at opplæringa ikkje er relevant nok for yrkeslivet. I ei Fafo-undersøking kjem det fram at over halvparten av byggebedriftene meiner kvaliteten på lærlingar som kjem rett frå vidaregåande skule, er dårleg eller svært dårleg.

Over 2/3 av alle bedrifter som er knytte til Byggenæringens Landsforening, opplyser at dei driv systematisk etterutdanning av dei tilsette, og at dei sender dei tilsette på kurs, med sertifiseringskurs som eit av dei viktigaste. Den viktigaste metoden for kompe-

tanseheving i bedriftene skjer gjennom læring i det daglege arbeidet (learning by doing).

Det manglar gode nok tilbod til handverkarar og andre grupper om «fagleg påfyll». Men ulike profesjons- og næringsorganisasjonar har kurs- og opplæringstilbod til sine medlemsbedrifter.

I dag er det for få handverkarar som har kunnskapar om tradisjonelle byggjeteknikkar, og kunnskap om desse byggjeteknikkane er ofte avgjerande når freda og verneverdige bygg skal rehabiliterast. Verken dagens byggjenæring eller etablerte etter- og vidareutdanningstilbod klarer å dekkje dette behovet godt nok.

Talet på sivilingeniørar innanfor byggje- og anleggssektoren var på 1990-talet jamt dalande, men trenden synest å ha snudd.

Utfordringa for universitetsfaga synest å vere mest knytte til å gjere utdanningane meir relevante for arbeidslivet.

GRUNNOPPLÆRING I BYGGFAGA – AUKA SATSING OG RELEVANS

Alle lærefaga i vidaregåande opplæring er knytte til eit fagleg råd. Dei faglege råda representerer partane i arbeidslivet innanfor dei respektive ansvarsområda. Råda skal arbeide for å utvikle kvaliteten i faga og sjå trendar og utviklingstrekk, slik at faga dekkjer kompetansebehova for arbeidslivet, den ein-skilde og samfunnet. Fagleg råd for bygg og anleggs-teknikk er rådgjevande for alle lærefaga innan byg-gjesektoren. Dei nasjonale læreplanane for byggjefaga er utarbeidde saman med det faglege rådet og fast-sette av Utdanningsdirektoratet.

Nesten alle ungdommar begynner i vidaregåande opplæring etter avslutta ungdomsskule, men etter fem år har berre rundt 70 pst. gjennomført med full studiekompetanse eller yrkeskompetanse. På yrkes-fag gjennomfører berre litt over halvparten av elevane vidaregåande skule med full kompetanse innan fem år. Mange yrkesfagelevar vel å prioritere studiekompetanse framfor fagbrev etter det andre året på vidaregåande opplæring. Faglege ferdigheiter frå grunnskulen har stor innverknad på om ungdomma-ne gjennomfører vidaregåande opplæring eller ikkje. Det vert i meldinga peikt på at det for regjeringa er ei hovudsak å få fleire ungdommar til å fullføre vidaregåande opplæring. Regjeringa har derfor styrkt innsatsen i arbeidet mot fråfall. Satsingsområde er tidleg innsats og kvalitetsutvikling, tettare oppfølging av den ein-skilde eleven, satsing på lærarkompetanse og satsing på ei variert og meir praktisk grunnopplæring.

Kunnskapsløftet

Med Kunnskapsløftet blei prosjekt til fordjuping innførte i vidaregåande opplæring, og det utgjør ein

vesentleg del av fag- og yrkesopplæringa. Faget har to mål:

- Faget skal gje elevane ei oppleving av at opplæringa er relevant for det framtidige yrket deira, og dermed gje den ein-skilde betre motivasjon for å gjennomføre opplæringa.
- Faget skal gje regionalt og lokalt næringsliv høve til å definere innhaldet i opplæringa i tråd med dei lokale kompetansebehova. Faget gjev høve til å etablere og vidareutvikle samarbeid med andre skular og med lokalt arbeidsliv.

Nye initiativ i grunnopplæringa

På ungdomssteget blei det frå skuleåret 2009/2010 sett i gang ei utprøving med eit nytt arbeidslivs-fag som skal gje elevar som ynskjer det, betre høve til å arbeide praktisk og prøve ut interessene sine for yrkesfagleg opplæring. Faget er eit alternativ til eit andre framandspråk eller språkleg fordjuping. Evalueringa av arbeidslivsfaget syner at faget har gode føresetnader for å lukkast.

Frå hausten 2008 blei det innført eit nytt obligatorisk fag – utdanningsval. Faget skal knyte grunnskule og vidaregåande opplæring betre saman og gje elevane kunnskap om kva dei kan oppnå gjennom vidaregåande opplæring. Elevane skal prøve ut delar av det faglege innhaldet i (minst to) ulike utdannings-program i vidaregåande opplæring tilpassa nivået på ungdomssteget. Frå hausten 2012 blir det innført val-fag i ungdomsskulen.

Vidare starta regjeringa i 2010 prosjektet Ny GIV, eit treårig prosjekt med det mål å etablere eit varig samarbeid mellom stat, fylkeskommunar og kommunar for å gje elevane betre føresetnader for å fullføre vidaregåande opplæring. Første året med Ny GIV har gjeve 2 300 ungdommar intensivopplæring i lesing og rekning på slutten av 10. klassesteg. I 2013 skal alle skular med ungdomssteg og alle vidaregåande skular inviterast inn i prosjektet.

For å gjere fellesfag som norsk, engelsk og matematikk meir relevante for yrkesfagelevar blei det sett av 10 mill. kroner i 2011 til å gje lærarane meir kompetanse og utvikle nye læremiddel for yrkesretting av fellesfag.

Evalueringa av Kunnskapsløftet blir ferdigstilt i 2012 og vil danne grunnlag for ei stortingsmelding i 2013. Det å styrkje statusen for yrkesfag vil stå sentralt i den nye stortingsmeldinga.

Rekrutteringsbehov og lærlingar

Byggenæringa har engasjert seg for å gjere grunn- og vidareutdanninga i byggfaga meir relevant for dei behova næringa har, og for å sikre framtidig rekruttering. Byggenæringens Landsforening (BNL) har etter ei utgreiing av temaet i regi av Byggekost-

nadsprogrammet utarbeidd eit framlegg til revidering av rammeplanen. Det blir hevda at BNLS medlemsbedrifter treng til saman opptil 9 000 nye handverkarar, men får berre om lag 2 500.

På vegen fram mot fagbrev skal eleven få praktisk opplæring på ein arbeidsplass. Lærlingordninga generelt og i byggfaga spesielt er under debatt. Samspelet mellom skulebasert og arbeidsplassbasert opplæring er viktig. Samtidig er det klart at næringa sjølv har eit ansvar for å leggje til rette for framtidig rekruttering, mellom anna ved aktiv bruk og god oppfølging av lærlingar.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil saman med Faglig råd for bygg og anleggsteknikk og Samarbeidsrådet for yrkesopplæring betre kvaliteten i grunnopplæringa og sikre byggjenæringa kvalifisert arbeidskraft, mellom anna ved at fleire tek fagbrev.

ETTER- OG VIDAREUTDANNING SKAL SYSTEMATISERAST

Det vert i meldinga vist til at byggjenæringa er i kontinuerleg omstilling mellom anna som følgje av forskriftsendringar og nye kvalitetskrav. Ein føresetnad for lønsame omstillingar er omstillingsdyktige arbeidstakarar.

Verksemdene har sjølv ansvar for å sørge for ei opplæring som er grunnjeve i behovet for kompetanse i verksemdene. Det er grunn til å tru at arbeidsplassen vil få ei viktigare rolle som læringsplass, fordi verksemdene i stadig større grad har spisskompetanse som ikkje finst i utdanningsinstitusjonane.

Gjennom Kompetansereforma frå 1999 ynskte styresmaktene å utvikle ein velfungerande marknad for etter- og vidareutdanning gjennom tiltak retta mot både tilbodssida og etterspørselssida. Erfaringane frå reforma viser likevel at innføring av rettar ikkje har vore nok til å auke dei vaksne si deltaking i grunnopplæringa i særleg grad. På universitets- og høgskulenivå har talet på vaksne studentar derimot auka.

Det er behov for å forbetre tilbodet om etter- og vidareutdanning innanfor byggfaga både for å utvikle spesialkompetanse på utvalde tema, og for å kunne oppdatere prosjekterande og utførande på nye metodar og teknikkar etter kvart som dei ligg føre.

Lågenergiprogrammet

Det vert i meldinga vist til at lågenergiprogrammet er eitt døme på korleis byggjenæringa og styresmaktene har gått saman for å påskunde betre kompetanse om energieffektivisering i bygg hos aktørane i byggjenæringa. Programmet er tiårig og blei oppretta i 2007.

Programmet har to innsatsområder: kompetanseheving i byggjenæringa og førebileteprosjekt. Målet

er å medverke til at den norske byggjenæringa blir leiande i Europa når det gjeld å byggje energi- og miljøvenlege bygg, og at det innan 2017 blir bygd ein stor prosentdel passivbygg i Noreg. Det vert i meldinga peikt på at erfaringane med Lågenergiprogrammet er gode og at programmet vil bli knytt opp til Bygg21.

Næringa har allereie mange tilbod som skal dekkje behovet for etterutdanning, både bedriftsinterne tilbod og tilbod organiserte gjennom bransjeorganisasjonar. Det kan vere mykje å hente på meir tverrfagleg samarbeid mellom organisasjonane. Næringa kan, om det er føremålstenleg, utvikle eigne kvalitetskrav til medarbeidarane sine.

Regjeringa vil heile tida vere i dialog med partane i arbeidslivet om etter- og vidareutdanning, innanfor rammene av gjeldande regelverk og ansvarsdeling. Regjeringa legg opp til at dette blir drøfta vidare i Bygg21.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil i Bygg21 få vurdert systema for etter- og vidareutdanning i byggfaga, innanfor rammene av gjeldande regelverk og ansvarsdeling.

ROLLA TIL FAGSKULANE

Det vert i meldinga vist til at fagskulane representerer eit alternativ til høgare utdanning, og at dei er viktige for kompetanseheving og spesialisering innan yrkesfaga. Behovet for kompetanse som ligg mellom fagutdanning på vidaregåande nivå og høgskulenivå, er generelt aukande. Gjennomført utdanning fører fram til tittelen fagteknikar. Ein fagteknikar blir til dømes bruka i mellomleiarstillingar i yrkeslivet.

Hausten 2010 oppnemnde Kunnskapsdepartementet Nasjonalt fagskuleråd som mellom anna skal arbeide for å betre samarbeidet mellom fagskulane og resten av utdanningssystemet og arbeidslivet.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vurdere fagskulane si rolle nærare for å få til eit kunnskapsløft i byggjenæringa. Dette vil skje innanfor Bygg21 og i samarbeid med Fagskulerådet og andre.

UNIVERSITETS- OG HØGSKULEFAGA

Noreg har i dag 36 statlege universitet og høgskular og ei rekkje private høgare utdanningsinstitusjonar. Det vert i meldinga peikt på at det for byggesektoren er særleg viktig at ingeniørutdanninga har høg kvalitet og rekrutterer dyktige og motiverte studentar. Ei ny forskrift om rammeplan for treårig ingeniørutdanning frå 2011 skal sikre at institusjonane legg til rette for ei integrert ingeniørutdanning

med heilskap og samanheng mellom fag, emne, teori og praksis i tillegg til undervisningsmetodar og vurdering av studentane.

Rammeplanen skal sikre at utdanninga har eit internasjonalt perspektiv, og at kandidatane kan fungere i eit internasjonalt arbeidsmiljø. Visjonen for arbeidet med ny rammeplan var at framtidige ingeniørar skal vere samfunnsengasjerte, kreative og handlegkraftige og medverke aktivt i utfordringane i framtida.

Viktige område for byggenæringa er nye prosjekteringsformer og behovet for prosessleiing, tverrfagleg kompetanse og tverrfagleg samarbeid. Desse områda er godt sikra i rammeplanens krav til læringsutbytte og nye faglege element i utdanninga.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil at det i regi av Bygg21 blir drøfta med utdanningsinstitusjonane korleis dei gjennom samarbeid med næringslivet best kan sikre relevans i utdanningane og bli meir attraktive som utdanningsval.

3.1.6 Meir målretta informasjon og kunnskaps-overføring

BETRE KUNNSKAPSFORMIDLING

Dei fleste bransje- og næringsorganisasjonane driv ulike former for kompetansebygging og fagleg informasjon overfor medlemsverksemdene sine.

Det vert i meldinga vist til at offentlege etatar som Husbanken, Direktoratet for byggkvalitet, Riksantikvaren og Enova også i stor grad er engasjerte i kunnskapsformidlinga. Byggstandardisering gjennom Standard Noreg spelar ei viktig rolle ikkje minst som formidlingsmetode for korleis utføringa kan skje i samsvar med forskriftskrav. Det pågåande Lågenergiprogrammet rettar seg mot kompetanseoppbygging innanfor energieffektivisering i bygg.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil gjennom Bygg21 medverke til ei betre samordna og målretta formidlings- og informasjonsverksemd om byggkvalitet.

BETRE OG MEIR SKREDDARSYDD RÅDGJEVING TIL PUBLIKUM

Det vert i meldinga vist til at profesjonelle byggherrar og eigarar er lettare å nå med relevant informasjon enn dei mange som byggjer sin eigen bustad, og dei mange bustadeigarane. Viktige informantar for denne gruppa blir byggjevarebutikken, den lokale byggmeisteren og dei lokale aktørane i byggenæringa, i tillegg til kommunen. Informasjon på nettet kan òg vere viktig for denne gruppa.

Det vert i meldinga peikt på at det ikkje er mogleg og heller ikkje ynskeleg å sentralisere all infor-

masjon, men at det kan vere aktuelt å sjå på om det bør opprettast ein nettportal med relevant informasjon, og om dei ulike nettstadene kan setjast inn i eit system der dei peikar til kvarandre.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil at Bygg21 skal vurdere ei meir treffsikker og skreddarsydd informasjons- og kompetansespreiing mot publikum.

DESENTRALISERT RÅDGJEVING

Det vert i meldinga peikt på at kompetansespreiing kan vere meir effektiv om ho blir tilpassa lokale omstende. Sverige har gode røynsler med å etablere regionale passivhus-senter.

Ei regional og meir desentralisert rådgjeving kan truleg lettare nå dei mange små verksemdene og publikum generelt. Korleis desentraliserte rådgjevings-senter eventuelt kan utviklast og samanhengen mellom desse og dei etablerte, sentrale rådgjevingstilboda som allereie er etablerte, vil bli nærare vurdert i Bygg21.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil at Bygg21 skal greie ut moglege opplegg for regionale rådgjevings-senter.
- Regjeringa vil tilrå kommunane å etablere eit lågterskeltilbod der bustadeigarar i kommunen kan få rådgjeving om korleis utbetring kan utførast på gode måtar.

FØREBILETEPROSJEKT SOM ERFARINGSDELING

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil medverke til at det blir bygd førebilete- og pilotprosjekt for å teste ut byggkonsept som har kvalitetar utover minimumskrava i byggjeforskriftene.
- Regjeringa vil evaluere førebileteprosjekt, slik at dei mellom anna kan nyttast i vidare regelverks-utforming.
- Regjeringa vil medverke til å spreie kunnskap frå førebileteprosjekt til aktørane i byggenæringa og til bygg- og bustadeigarar.

BYGGFORSKSERIEN TRENG OPPDATERING

Byggforskserien til SINTEF Byggforsk er mykje bruka som rettleiing for konstruksjon av bygg i tråd med dei krava som er stilte i byggforskriftene. Arnstadgruppa sin rapport trekkjer fram Byggforskserien som eit sentralt verkemiddel for å kunne setje det breie laget i byggenæringa i stand til å byggje bygg på passivhus-nivå.

Arnstadgruppa sin rapport konstaterer at det vil vere behov for å oppdatere og utvikle 200 tilvisingar knytt til passivhus-nivå. Det er viktig med ein felles

fagleg struktur og nøye kvalitetssikring av det som blir utarbeidd. Satsinga bør derfor ha ei sentral koordinering og finansiering frå styresmaktene i samarbeid med byggenæringa.

BYGGSTANDARDAR SOM VERKTØY FOR Å SPREIE KUNNSKAP

Standardiseringa innanfor bygg, anlegg og eigedom har historisk vore eit område med stor aktivitet og utgjer i dag ein hovuddel av aktiviteten i Standard Noreg.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil halde fram med å støtte utviklinga av byggrelaterte standardar.

3.1.7 *Betre statistikk og indikatorsystem for byggsektoren*

Det vert i meldinga peikt på at vi manglar god oversikt over korleis kvaliteten på byggmassen i Noreg samla sett faktisk er, ikkje minst korleis aktuelle byggkvalitetar, mellom anna energieffektivitet og tilgjengelegheit, utviklar seg over tid.

Matrikkelen som mastersystem er ein kritisk faktor for SSBs statistikk- og analyseverksemd, også når det gjeld statistikk om byggkvalitetar. For å sikre tilstrekkeleg kvalitet i matrikkelen (bygningsdelen) er det viktig med samspel og samarbeid om oppdateringar med fleire bidragsytarar i eit avtalt kontrollregime. Det bør leggjast til rette for at oppdateringar og handsamingar i mykje større grad skjer gjennom elektronisk datautveksling og koplingar mot andre registerkjelder/datasystem, også internt i kommunen. Noko som i stor grad kan forbetre statistikkgrunnlaget, er høve til nettbasert innsyn i informasjon om eigen eigedom, og at den einskilde får høve til å melde inn feil og utbetringar.

SSB har peikt på ei rekkje moglegheiter og utfordringar for å forbetre statistikken på ulike område som gjeld byggkvalitet.

Forbetringa av offentleg statistikk vil vere ein kontinuerleg prosess. Kommunal- og regionaldepartementet vil som del av sitt ansvar for byggepolitikken samarbeide med SSB og andre involverte departement for å søkje å framskunde prosessane fram mot forbetra statistikkar som gjeld byggkvalitet. Den vidare utviklinga av matrikkelen vil vere eit prioritert område.

Parallelt med statistikkforbetring vil det derfor bli sett i gang eit arbeid med å utvikle måleindikatorar som grunnlag for eit «nasjonalt målesystem» for dei ulike byggkvalitetane. Departementet vil bringe inn dette som tema i Bygg21.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil utvikle forbetra statistikk og eit indikatorsystem for byggsektoren.

3.1.8 *Økonomiske og administrative konsekvensar*

Dei økonomiske konsekvensane av dei konkrete framlegga til tiltak som vert varsla i dette kapitlet skal kunne dekkast innanfor gjeldande budsjettammer. Mellom anna vil kostnader i strategiutviklingsfasen for Bygg21, som utgreiingar og FoU-opppdrag, bli dekte innanfor KRDs budsjettammer. Gjennomføringa av strategien med tilhøyrande handlingsplan kan føre med seg kostnader. Regjeringa vil kome attende til eventuelle framlegg som krev auka løyvingar i samband med dei årlege budsjettframlegga.

3.2 *Merknader frå komiteen*

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, meiner det er behov for å heve kompetansenivået i byggenæringa. Fleirtalet viser til at regjeringa vil invitere byggenæringa til eit breitt samarbeid om kompetanseutvikling gjennom prosjektet Bygg21. Programmet skal fokusere innsatsen på FoU og innovasjon, utdanning og system for kompetanseutvikling samt formidling av kunnskap og erfaringar.

Fleirtalet vil understreke at det er viktig at dei tilsette og deira organisasjonar blir tekne med i dette arbeidet med Bygg21.

Fleirtalet støttar at regjeringa saman med Faglig råd for bygg og anleggsteknikk og Samarbeidsrådet for yrkesopplæringa betrar kvaliteten på grunnopplæringa og sikrar byggenæringa kvalifisert arbeidskraft, mellom anna gjennom at fleire tek fagbrev.

Fleirtalet viser til at regjeringa i Bygg21 vil få vurdert systema for etter- og vidareutdanning i byggfaga, innanfor rammene av gjeldande regelverk og ansvarsfordeling. Fleirtalet viser òg til at fagskulane vil kunne spille ei rolle i eit kunnskapslyft for byggenæringa.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet, Høgre og Kristeleg Folkeparti er positive til FoU, innovasjon og auka kompetanse, men meiner det er svært viktig å unngå byråkrati og auka kostnader. Desse medlemene er derfor opptekne av at Bygg21 og andre initiativ vert utvikla i samråd med byggenæringa og ikkje som eit pålegg frå staten overfor næringa. På dette grunnlag er desse medlemene positive til at det vert sett i gong tiltak for å auke kompetansen innanfor næringa.

Desse medlemene viser til at tettleikskrava til nye bustader er blitt stadig strengare. Desse

medlemene meiner derfor at vi treng meir kunnskap om innelufta i nye bustader og at det er viktig å få meir kunnskap om kva som skjer når bustadene vert tettare og får mindre naturleg ventilasjon gjennom luftlekkasje, og korleis dette vil påverke astma og allergi i folkesetnaden. Desse medlemene ser også behov for meir kunnskap om kva konsekvensar det har dersom ventilasjonskanalar ikkje vert reingjort og filter ikkje vert skifta når dei skal.

På bakgrunn av dette fremmar desse medlemene følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa prioritere inneklimate som eit satsingsområde for Bygg21.»

4. Berekraftige kvalitetar i det bygde miljøet – frå arkitektur til byggavfall

4.1 Samandrag

4.1.1 Mål

- God arkitektur og byggjeskikk skal prege all bygging.
- Sikre bygg på trygge stader skal møte klimaendringane.
- Prosentdelen av tilgjengelege universelt utforma bygg skal aukast innan 2025.
- Byggjemateriale som inneheld stoff på prioritetslista, skal sorterast ut, og ikkje-farleg avfall skal i større grad gjenvinnast innan 2020.
- Ein skal unngå bruk av helse- og miljøfarlege stoff i bygg innan 2020.
- Bygg skal ha eit tilfredsstillande inneklimate.

4.1.2 Innleiing

Det vert i meldinga peikt på at kvaliteten på bygningar ikkje berre dreiar seg om eigenskapar ved bygget sjølv, men må sjåast i samheng med dei måla samfunnet har. Bygga legg premissane for korleis vi lever og arbeider, for trivsel og livskvalitet. Bygg har stor miljøpåverknad, og byggsektoren er ein stor forbrukar av ressursar og skapar mykje avfall. Derfor vil det kome skjerpa krav og forventningar til at byggjenæringa oppfyller kvalitetar som medverkar til eit godt samfunn.

Regjeringa vil at norske bygg skal halde høg kvalitet. Regjeringa er oppteken av at dei kvalitetskrava som blir sette, er riktige sett i lys av ei langsiktig utvikling av bygningsmassen, og at det blir gjort avveingar mellom kvalitetskrav og dei økonomiske kostnadene ved å innføre krava.

4.1.3 Arkitektur og byggjeskikk

ARKITEKTUR, BYGGJESKIKK OG SAMFUNN

Det vert i meldinga vist til at arkitektonisk kvalitet verkar inn på helsa og livskvaliteten til menneska, på miljø og ressursbruk, på sosial og kulturell samhandling, på næringsutvikling og på samfunnsøkonomi.

Regjeringa vil medverke til å skape kvalitativt gode og trygge oppvekst- og nærmiljø, etablere gode møteplassar både sentralt og lokalt, utvikle attraktive bygg for arbeid, rekreasjon, læring og kultur, og medverke til å styrkje stadtilhørselen og identiteten til folk.

Det er fleire viktige argument for å stimulere til høg kvalitet i dei bygde omgjevningane. Vi kan sjå på dei bygde omgjevningane som strategiske verkemiddel, der bygnings- og arkitekturpolitikken støttar opp under overordna målsetjingar om eit meir demokratisk, likeverdig og berekraftig samfunn.

Regjeringas arkitekturpolitikk, slik han blei definert i Arkitektur.nå, legg til grunn ei brei forståing av arkitekturomgrepet: Arkitektur dreiar seg om både bygningar og anlegg, uterom og landskap. Det handlar om einskildbygg og bygningar i samspel, om heilskapen i byar, tettstader og landskap.

God byggjeskikk er definert som «en kvalitet ved de bygde omgivelser der hensyn til fysisk og sosialt livsmiljø, ressursbruk/energi, universell utforming og estetikk inngår i en stedlig helhet».

Det offentlege påverkar kvaliteten i dei bygde omgjevningane ved å utvikle lovverk, normer og standardar, informere, gje rettleiing, premiere gode løysingar og ved at det offentlege er bestillar og eigar av ein stor eigedomsmasse. Krav til god arkitektonisk kvalitet er nedfelt i plan- og bygningslova. Det offentlege har ei viktig rolle i å fremje bygg av høg kvalitet og lage førebileteprosjekt som kan auke medvitet om kor viktig god arkitektur og byggjeskikk er.

ARKITEKTUR.NÅ – NORSK ARKITEKTURPOLITIKK

Det vert i meldinga vist til at regjeringa i august 2009 la fram Arkitektur.nå – Norsk arkitekturpolitikk som viser den samla statlege satsinga på arkitekturfeltet. Arkitektur.nå skal medverke til at det offentlege er eit godt føredøme, og dokumentet viser breidda i statlege initiativ og tiltak på tvers av forvaltningsgrenser og -nivå. Arkitektur.nå gjer greie for seks innsatsområde for statleg arkitekturpolitikk:

- Miljø- og energivennlege løysingar skal prege arkitekturen.
- Byar og tettstader skal utviklast med arkitektur av god kvalitet.
- Staten skal ta vare på kulturmiljø og bygningsarv.

- Kunnskap, kompetanse og formidling skal lyfte arkitekturen.
- Staten skal vere eit førebilete.
- Norsk arkitektur skal vere synleg internasjonalt.

Stortingsmeldinga om bygningspolitikk følgjer konkret opp fire av seks innsatsområder for arkitekturpolitikken (det gjeld innsatsområda 1, 2, 4 og 5, medan innsatsområda 3 og 6 blir lite omtala).

HUSBANKENS ARBEID MED BYGGJESKIKK

Det vert i meldinga vist til at arkitektur, byggjeskikk, klima, miljø, tilgjengelegheit og universell utforming er sentrale område for Husbankens arbeid når banken skal vidareutvikle rolla si som eit nasjonalt senter for byggjeskikk og godt bumiljø. Husbanken har ei sentral rolle som kunnskapssenter, og banken rettar seg særleg mot kommunane.

Husbankens arbeid med byggjeskikk spenner frå kunnskaputvikling og samarbeid om utdanningstilbod med universitet og høgskular til verktøy- og metodeutvikling.

STADUTVIKLING

Stadutvikling handlar om prosessar og fysiske tiltak for å auke opplevinga av at ein stad er attraktiv. Det er mange aktørar som arbeider med stadutvikling irekna kommunane, fylkeskommunane, fleire departement og statlege etatar.

Det vert i meldinga peikt på at mange norske byar og stader treng ei opprusting som sikrar og vidareutviklar eigenarten til staden i nyskapande og berekraftig retning. Regjeringa ynskjer å stimulere til dette. I 2011 etablerte kommunal- og regionalministeren ein pris for attraktive stader.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil halde fram med satsinga på stadutvikling. Regjeringa vil utvikle kompetanseprogram for å heve kvaliteten i dei bygde omgjevna-dene.

KOMPETANSEPROGRAM

I meldinga vert det vist til at det er mange kommunar i Noreg med relativt liten byggjeaktivitet og låg kompetanse om arkitektur og byggjeskikk. Eit heilskapleg etterutdanningstilbod vil kunne medverke til å heve denne kompetansen i kommunane. Det ligg også eit stort potensial i auka kunnskap og meir systematikk i forsøksarbeid og utprøving. Her vil Husbankens arbeid for byggjeskikk og godt bumiljø spele ei viktig rolle.

Regjeringa meiner at arkitektur må lyftast høgare opp på den lokale dagsordenen. Mange kommunar vil ha behov for hjelpemiddel på både politisk og administrativt nivå, slik at dei betre kan definere kva for

kvalitetar dei ynskjer på det som blir bygd, og på by- og stadutviklinga, og korleis dei vil møte miljø- og klimautfordringane.

Kommunane må sjå på korleis dei kan utvikle eigen praksis, slik at dei kan koordinere innsatsen frå alle saksbehandlingsområda på ein best mogleg måte. Dei må sjå på korleis dei sjølv kan byggje og forvalte bygg med høg og berekraftig kvalitet på kostnadseffektive måtar. Dei må også samordne rollene sine i samspel med privat eigedomsutvikling for å sikre ei heilskapleg kommunal utvikling.

Byggjeskikknøkkelen er meint å vere eit verktøy i kommunane for å systematisere arbeidet med byggjeskikk på alle nivå i kommunen.

Byggjeskikknøkkelen skal vere eit oppslagsverk for kommunane og andre aktørar. Byggjeskikknøkkelen vil tydeleggjere korleis kommunane samverkar med styresmaktene på regionalt og nasjonalt nivå i utviklinga av det bygde miljøet, korleis dei sikrar krava til lokal iverksetjing av lover og forskrifter, og kva for mål og strategiar dei vil leggje for estetisk utvikling.

Regjeringa oppmodar kommunane til å lage planar og rettleiarar for arkitektur og byggjeskikk som del av det overordna planarbeidet i kommunen. Regjeringa vil derfor utvikle og tilby kommunane eit kompetanseprogram for arkitektur- og byggjeskikk.

Fleire kommunar, fylkeskommunar og fylkesmannsembete har medverka til å utarbeide lokale byggjeskikk- og formingsrettleiarar.

Betre skule- og barnehagebygg

Det vert i meldinga vist til at regjeringa satsar mykje på å utvikle kvaliteten i skule og barnehagar. Ein viktig del av denne satsinga går på å utvikle gode skule- og barnehagebygg. I 2002 etablerte regjeringa ei rentekompensasjonsordning for kommunane sine investeringar i skulebygg. I forlenginga av dette, etablerte regjeringa gjennom Utdanningsdirektoratet også ei nasjonal rådgjevingsteneste for skuleanlegg, som først og fremst er retta mot avgjerdstakarar i kommunane. Frå 2012 blir også barnehagar innlemma i denne rådgjevingssordninga.

På oppdrag frå norske kommunar blir mange gode skule- og barnehageanlegg bygde og rehabiliterte, men det er også mange døme på det motsette. For barnehagar er det utarbeidd arealnormer for talet på barn. For skular eksisterer det ikkje slike nasjonale normer. Det er heller ikkje noko felles system for godkjenning av skule- og barnehagebygg.

Det vert i meldinga vist til at regjeringa ynskjer funksjonelle, fleksible og kostnadseffektive skule- og barnehagebygg som har høg arkitektonisk kvalitet, og som toler å bli bruka mykje. Regjeringa vil derfor vidareutvikle rådgjevingstenesta for betre skule- og barnehagebygg.

Førebilete og nettverk

Regjeringa driv samarbeidsprogrammet Framtidens byer og Framtidens Bygg som omfattar førebileteprogrammet Framtidens bygg og FutureBuilt. Regjeringa støttar òg ei rekkje program som handlar om kvalitet innanfor arkitektur og bygg. Det er behov for å samle informasjon om førebileteprosjekt på éin stad og utvikle ein felles mal for kva for informasjon som skal skaffast, og korleis han skal presenterast. Norske arkitekters landsforbund (NAL| Ecobox) har i dag den største samlinga av førebileteprosjekt.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil oppmode kommunane til å lage planar og rettleiarar for arkitektur og byggeskikk.
- Regjeringa vil utvikle Byggjeskikknøkkelen som eit verktøy for å medverke til betre kvalitet i kommunane.
- Regjeringa vil vidareutvikle rådgjevingstenesta for betre skulebygg og barnehagar.
- Regjeringa vil styrkje eksisterande førebileteprogram og -nettverk.

NORSK TREARKITEKTUR

Det vert i meldinga vist til at tre har vore det dominerande byggjematerialet i norsk byggeskikk og framleis er det dominerande materialet i småhusbygging.

Tre og tre-baserte produkt har fått nye bruksområde innan byggsektoren. Både endringar i regelverk og endringar i teknologisk utvikling har ført til at det er blitt meir aktuelt å bruke tre i prosjekt der det tidlegare ikkje var vanleg, mellom anna i større byggjeprojekt som fleirfamiliebustader, skular og næringsbygg. Det er venta at denne utviklinga vil halde fram, og at marknadsdelen for tre i slike bygg vil auke.

Regjeringas satsing på tre som byggjemateriale, og verkemiddel for auka bruk av tre, er omtala nærare i ei melding til Stortinget om landbruks- og matpolitikken Meld. St. 9 (2011–2012) Landbruks- og matpolitikken. Regjeringa ynskjer å vurdere nærare aktuelle verkemiddel for å utvikle bruken av tre i store bygg og auka bruk av tre i byane.

Landbruks- og matdepartementet har foreslått at Statsbygg skal utgreie bruken av tre i statlege bygg.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vurdere aktuelle verkemiddel for ny og auka bruk av tre i store bygg og i byane, mellom anna gjennom Trebasert Innovasjonsprogram.

ARKITEKTUR SOM FORSKINGSFELT

Det vert i meldinga peikt på at auka kunnskap om dei komplekse endringsprosessane som skjer i nor-

ske byar, regionar og tettstader, krev forskning som kan gje forståing av drivkreftene bak endringsprosessane. Ei forståing av korleis omgjevnadene blir til, og moglege politiske styringsverkemiddel, krev ei tverrfagleg tilnærming.

På sitt beste kan arkitekturfaget medverke til dette gjennom si erfaring med å konkretisere framtidsbilete av ei ynskt samfunnsutvikling.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil styrkje FoU-innsatsen retta mot arkitektur og samfunnsutvikling (som del av Bygg21).

4.1.4 Tryggleik og klimatilpassing

Det vert i meldinga vist til at byggjereglane stiller krav til konstruksjons- og branntryggleik, sikring mot naturpåkjenningar og tryggleik knytt til bruken av byggverk. Eit tydeleg, oppdatert og verksamt regelverk er eit av dei viktigaste verkemidla sentrale styresmakter har for å leggje føringar på utviklinga innanfor tryggleiksområdet.

Vi har eit godt regelverk for å ta hand om tryggleiken i bygg, men endringar både i samfunnet og i klimaet fører til nye behov. At talet på eldre i samfunnet vil auke sterkt i åra framover inneber nye utfordringar mellom anna når det gjeld førebygging av heimeulukker, og i samband med varsling og evakuering ved brann og ulukker.

Sjølv om relativt få bygg får store skadar som følgje av vêrpåkjenningar, har vi samtidig store tryggleiksutfordringar knytte til klimarelaterte naturpåkjenningar. Storm, stormflod, flaum og skred har ført til skadar på bygningar for meir enn 13 mrd. kroner i perioden 1980–2011. I tillegg kjem skadar som følgje av overvatn. Global oppvarming vil gjere det bygde miljøet meir sårbart. Ekstremvêr kan føre til fare for liv, helse, miljø og materielle verdiar. Eit endra klima vil òg påverke kvar vi kan busetje oss, og det vil ha innverknad på byggeskikken i Noreg.

Om lag 80 pst. av den bygningsmassen som finst i dag, vil framleis stå i 2050. Det vert i meldinga peikt på at man derfor må sikre ei tilpassing til klimaendringane som er med på å halde oppe eller auke levetida til eksisterande bygg.

Klimaendringane vil også få innverknad på tryggleiken i det bygde miljøet. Dette gjeld både plasseringa av bygningar og naudsynte bygningsmessige tiltak på grunn av auka ras- og flaumfare, meir overvatn i område med busetjing og stigande havnivå, og det gjeld konstruksjonstryggleiken ved auka påkjenningar som følgje av meir og vekslende nedbør. Klimaendringane må overvakast kontinuerleg, og behovet for endringar i byggjereglane må vurderast jamleg. Det vil vere naudsynt å ta omsyn til ef-

fekten av framtidige klimaendringar når dagens bygg blir oppførte.

Boligprodusentenes Forening gjennomførte ei undersøking blant medlemmene sine i etterkant av stormane i romjula 2011 som gjev ein klar indikasjon på at nye bustadar klarer dagens ekstremvær.

Det vert i meldinga peikt på at både nye og eksisterande bygg i framtida må tole andre nedbørsforhold enn i dag. Forskarar reknar med at 2,4 millionar av dagens bygg vil ligge i risikosona for høg røteskade i 2100, mot knapt 0,8 millionar i dag. Det er derfor viktig med auka merksemd rundt konsekvensar av klimaendringar innan byggjenæringa, slik at det blir planlagt og bygd meir klimarobuste bygningar. Det vert i meldinga vist til ulike utfordringar.

Kulturhistoriske bygningar er spesielt sårbare.

For å kunne ta omsyn til og førebygge naturfare er det naudsynt å ha god informasjon. Dette krev ein kartlegging av farane som er tilpassa formålet. Presise, oppdaterte digitale kartverktøy, med godt kartgrunnlag, er vesentleg for ein effektiv sakshandsaming på arealplanane, både i kommunane og for regionale og statlege styresmakter.

Ikkje alle kommunar har i dag tilstrekkeleg kompetanse eller faktagrunnlag for å lage planar som tek omsyn til flom- og rasfarar. Fortetting av byområder, der ein stor del av overflatene er harde, kan endre avrenningsmønstrer dramatisk.

Viktige hjelpemiddel for byggjenæringa og kommunar kan vere utvikling av lokale klimaindeksar og systematisk inndeling i klimasoner til klimatilpassingsbruk.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vurdere behovet for regelendringar på bakgrunn av ny kunnskap om verknader av klimaendringar.
- Regjeringa vil medverke til å styrkje kompetansen og faktagrunnlaget til kommunane om klimatilpassing og klimafarar for bygningar.
- Regjeringa vil vurdere behovet for å utvikle lokale klimaindeksar og klimasoner for å gjere det tydeleg kva krav som bør stillast til bygningsmassen og i den kommunale arealplanlegginga.

4.1.5 Universell utforming og tilgjengelege bygg

Det vert i meldinga peikt på at det meste av dagens bygningsmasse ikkje er tilgjengeleg eller tilstrekkeleg brukande for menneske som har nedsett funksjonsevne. Regjeringa har derfor sett i verk tiltak for å gjere bygga meir tilgjengelege. Norge universelt utformet 2025 er regjeringas sektorovergripande handlingsplan for universell utforming og auka tilgjengelegheit for perioden 2009–2013.

Befolkningsgruppa over 80 år blir tredobla fram mot 2060. Dette vil auke behovet for tilgjengelegheit

i det bygde miljøet. Parallelt med veksten i prosentdelen av eldre er det venta ein nedgang i delen yrkesaktive. Her vil velferdsteknologien komme til å spele ei viktigare rolle.

Velferdsteknologi og fysisk tilrettelegging av bustaden er tiltak som må sjåast i samanheng sjølv om velferdsteknologi omfattar mange felt og dreier seg om mykje meir enn tilrettelegging av bustader. Den bustad- og bygningsrelevante delen av velferdsteknologien famnar vidt og kan omfatte både individuelt tilpassa hjelpemiddel og generelle løysingar som kan inngå som ein integrert del i alle bustader. Ei rekkje sektorar er involverte, og det er behov for å avklare ansvarsdelinga mellom sektorane.

Smarthusteknologien er ein del av velferdsteknologien. Smarthusteknologien vil ha relevans for utviklinga av bustad- og bygningskvaliteten i framtida.

Der det er sett krav om universell utforming og tilgjengelegheit i bygg, må det vere godt samband mellom bygga og uteområda. Dette er eit omsyn kommunane kan ta om ikkje utbyggjaren sjølv tek det, jf. paragraf 12-7, nr. 4 og 5 i plan- og bygningslova. Regjeringa ynskjer i første omgang å utarbeide ein rettleiar om krav til universell utforming av uteareal og kva moglegheiter kommunane har til å fråvike minstekrav i byggteknisk forskrift.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil etter 2014 evaluere bygningspolitiske tiltak i Norge universelt utformet 2025.
- Regjeringa vil greie ut korleis velferdsteknologien eventuelt kan integrerast i framtidige byggtekniske forskriftskrav.
- Regjeringa vil sjå nærare (mellom anna i ein rettleiar) på sambandet mellom krav til universell utforming og tilgjengelegheit som kan setjast i den kommunale planlegginga og dei krav som følgjer av byggteknisk teknisk forskrift.

TILGJENGELEGHEIT OG UNIVERSELL UTFORMING I NYE BYGG

Plan- og bygningslova av 2010 sikrar ein minstestandard for universell utforming og tilgjengelegheit i nye bygg og bustader.

Direktoratet for byggkvalitet og Husbanken samarbeider om to program for å styrkje kunnskapen om universell utforming, eit retta mot byggsektoren, og eit mot kommunar og fylkeskommunar.

Husbanken har sidan 2005 stilt krav om tilgjengelegheit som ligg høgare enn dei gjeldande krava i byggtekniske forskrifter, i samband med at banken gjev tilsegn om grunnlån til nybygging. Ei evaluering av grunnlånet viser ein gradvis auke i prosentdelen av universelt utforma bustadprosjekt i perioden 2006–2009. Også gjennom Husbankens tilskotsordningar blir det stilt krav om universell utforming.

Det er behov for eit betre statistikkgrunnlag som kan vise utviklinga av tilgjengelegheit i bygningar og anlegg. Direktoratet for byggkvalitet, Husbanken og Statsbygg samarbeider med Statens kartverk om å utarbeide indikatorar knytt til bygningsdelen i matrikkelen for å måle utviklinga av tilgjengelegheit og universell utforming.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil styrkje kompetansen om universell utforming gjennom informasjonsprogram for universell utforming for byggsektoren og kompetanseprogram for universell utforming for politikarar og tilsette i kommunane.
- Regjeringa vil evaluere tekniske løysingar for universell utforming og tilgjengelegheit i byggeteknisk forskrift med tanke på vidare utvikling.
- Regjeringa vil utvikle eit indikatorsystem for å måle tilgjengelegheit og universell utforming i bygningar, anlegg og uteområde. Ein vil særskild sjå på korleis det kan vere ein del av eller vere knytt til matrikkelen.

UNIVERSELL UTFORMING AV EKSISTERANDE BYGG FOR ALLMENTA

I plan- og bygningslova av 2010 er det gjeve heimel for å innføre forskrifter om å oppgradere visse kategoriar av bygg som er retta mot allmenta, til universell utforming. Det vert i meldinga vist til at det er lagt opp til ei stegvis og prioritert tilnærming.

Det skjer ei kontinuerleg oppgradering av bygningsmassen gjennom riving, rehabilitering og nybygging. Det er venta at opptil 24 pst. av bygg som er retta mot allmenta, vil bli rehabiliterte eller skifta ut fram til 2025. Det inneber fleire bygg med universell utforming.

Somme offentlege byggeigarar har etablert rutinar for å kartleggje tilgjengelegheit og universell utforming i egne bygg. Då kan dei setje av midlar på driftsbudsjettet til tilgangsuppgradering over tid.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vurdere om det over tid skal fastsetjast forskrifter om å oppgradere eksisterande bygningar, anlegg og uteområde som er retta mot allmenta, til universell utforming.
- Regjeringa vil tilby kommunar og fylkeskommunar kunnskap og metodar, slik at dei kan oppnå universell utforming gjennom planlegging, bygging, forvaltning og vedlikehald.

AUKA TILGJENGELEGHEIT I EKSISTERANDE BUSTADER

Det vert i meldinga vist til at det er naudsynt å oppgradere tilgjengelegheita i den eksisterande bu-

stadmassen. Berre om lag 10 pst. av landets bustader er tilgjengelege for rullestolbrukarar.

Bustadmassen i Noreg er i all hovudsak på private hender. Fleirleilegheitsbygg er som oftast organisert som burettslag eller bustadsameige. Bustadtype og kven som eig bygningen, legg føringar på korleis vi kan stimulere til betre tilgjengelegheit. Husbanken samarbeider med Norske Boligbyggelag (NBBL) for å få inn fleire heisar i dei eksisterande bustadblokkene. I 2011 blei det gjennomført ein landsomfattande seminarserie retta mot burettslagsstyra, der rehabilitering og oppgradering av eksisterande bustadbygg var tema.

Regjeringa ser behovet for å styrkje samordninga mellom ordningane i Husbanken og folketrygda. Regjeringa vil derfor vurdere å gjere samarbeidet mellom Nav og Husbanken om bustadtilpassing permanent. Regjeringa vil setje i gang eit forsøksprosjekt retta mot fleirbustadhus der tilskot frå Nav skal brukast til å setje inn heis framfor å installere mellombels hjelpemiddel som trappeheis.

Husbankens tilskot for tilpassing av bustad er styrkt i 2012. For å auke tilgangen på tilgjengelege bustader vil regjeringa vurdere å utvide tilskotet.

I 2010 bruka hushalda vel 54 mrd. kroner på renovering, ombygging og tilbygging (ROT) av bustader. Det er ukjent i kor stor grad investeringane i eigen bustad også medverkar til betre tilgjengelegheit.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vurdere å styrkje tilskota for tilpassing av bustader.
- Regjeringa vil medverke til å få bygd fleire heisar i eksisterande bustadblokker.
- Regjeringa vil betre samordninga mellom tilskotsordningane til Husbanken og Nav.
- Regjeringa vil styrkje informasjonen til bustadeigarar om korleis tilgjengelegheita i eksisterande bustader kan betrast.

4.1.6 Materialbruk og miljøpåverknad

Det vert i meldinga vist til at bygga våre er sette saman av ulike materiale som til saman gjer at vi får gode og sikre bygg som vi trivst i. Alle byggjevarer er laga av materiale med miljøpåverknad. I meldinga vert det gjeve døme på dette.

Bygg- og eigedomssektoren er den største forbrukaren av materialressursar i Noreg. Miljøpåverknaden frå materialbruk i bygg kan betrast ved å nytte byggjevarer og byggemetodar som reduserer ressursbruken, energibruken, bruken av helse- og miljøfarlege stoff og avfallstype og -mengd. I tillegg vil miljøpåverknaden frå materiale vere avhengig av korleis materiala påverkar drifta av bygget, kor ofte materiale blir skifta ut, vedlikehaldsbehovet og levetida til bygget. Ein levetidsanalyse av bygget vil gje

god informasjon om kva miljøpåverknad materiala i eit bygg totalt har.

Tre frå berekraftig skogbruk er eit miljøvenleg materiale med mange bruksområde. Det er dei siste åra ført opp einskilde større næringsbygg i tre. Det finst eit stort uutnytta potensial for auka bruk av tre på dette området, og det er eit stort behov for utvikling av nye løysingar.

Framstilling av treprodukt er, samanlikna med mange andre produkt, lite energikrevjande og gjev lite prosessutslepp. Overflatehandsaming kan endre miljøeigenskapane til treproduktet. Det blir stadig utvikla nye miljøvennlege måtar å forhandsame treprodukt på for å auke levetida.

Visse treprodukt treng ikkje overflatehandsaming og er derfor svært miljøvennlege å bruke. Det vert i proposisjonen gitt døme på slike.

Miljøpåverknaden til byggjeverar skal dokumenterast, ifølgje byggt teknisk forskrift.

For faste produkt er det vanskeleg å skaffe god informasjon om innhald av helse- og miljøfarlege stoff. Regjeringa vil medverke til at slik informasjon skal bli meir etterspurd. På lengre sikt vil det føre til at framstillinga av produkt blir meir miljøvenleg, at brukarane enklare kan vurdere miljøbelastninga til produkt, og at fleire miljøvenlege produkt vil bli nytta.

Byggjenæringa har teke initiativ til at materiale og produkt skal ha miljødeklarasjonar (EPD – Environmental Product Declaration) som dokumentasjon på miljøbelastninga.

I dag finst det få byggjeverar med miljødeklarasjon i Noreg, og det er derfor lite etterspørsel etter dei. Det vert gjeve døme på aktørar som stiller krav til dokumentasjon.

Svana og EU Ecolabel (tidlegare Blomsten) er dei offisielle miljømerka i Noreg, og Stiftelsen Miljømerking forvaltar ordningane. Det er stadig fleire byggjeverar med dei offisielle miljømerka, men omfanget er framleis lite.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vurdere om det i den neste revisjonen av byggt teknisk forskrift skal stillast krav om at miljøpåverknaden av byggjeverar skal dokumenterast med miljødeklarasjonar (EPD), dei offisielle miljømerka eller tilsvarende.
- Regjeringa vil medverke til at arbeidet med miljødeklarasjonar intensiverast og at EPD-Noreg og Stiftelsen Miljømerking samarbeider om felles dokumentasjonskrav.

4.1.7 Inneklima

Inneklima omfattar alle fysiske og kjemiske forhold som påverkar oss inne. Inneklima er eit eige del-

mål i Nasjonal strategi for forebygging og behandling av astma- og allergisjukdommer (2008–2012).

Radon er ein radioaktiv gass som finst naturleg i somme bergartar, og radonførekomensten kan vere svært lokal. I byggt teknisk forskrift er det sett krav til radonkonsentrasjon i innelufta. Nybygg skal ha radonsperre, og radonkonsentrasjonen i innelufta skal vere lågare enn 200 Bq/m³. Generelt tilrår Statens strålevern å gjennomføre radonførebyggjande tiltak når konsentrasjonar i innelufta overstig 100 Bq/m³. Aktuelle byggt tekniske tiltak kan vere radonmembran, ventilering av byggjegrunden og auka ventilasjon. Alle desse tiltaka har relativt låge kostnader.

Regjeringa meiner at det trengst meir kunnskap om ventilasjon, og vil opprette eit utviklingsprogram om inneklima. Dette programmet skal evaluere kva som er avgjerande for eit godt inneklima, korleis balansert ventilasjon fungerer i praksis i nybygg og eksisterande bygg, og korleis det er mogleg å nytte naturleg og hybrid ventilasjon i nybygg. Programmet vil vere ein del av Bygg21.

Skjerpa energikrav har ført til at det er spesielt viktig ikkje å byggje inn fukt. Dersom fukt blir bygd inn, kan det oppstå mugg-, sopp- og røtedanning som igjen kan påverke inneklimate negativt. På grunn av tettare bygg og auka isolasjonstjukkuleik krevst det andre byggjemetodar enn tidlegare både for å oppnå god tetting av luftlekkasjar i bygg og for å unngå å byggje fukt inn i konstruksjonen.

Regjeringa er merksam på utfordringane som energikrava fører til. Når det skal utarbeidast nye energikrav, kan det vere aktuelt å vurdere om det er behov for tiltak for å fremje kunnskap om korleis vi kan byggje tørt og tett. Det kan til dømes vere behov for utarbeiding av tilvisingar om korleis vi kan unngå innbygging av fukt i bygg.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vurdere behovet for eit utviklingsprogram for inneklima i samarbeid med byggjenæringa og forskingsinstitusjonar (del av Bygg21).
- Regjeringa vil vurdere behov for utarbeiding av tilvisingar om korleis vi kan unngå innbygging av fukt i bygg, og korleis vi kan byggje tett.

4.1.8 Byggavfall og miljøsanering

Det vert i meldinga vist til at nybygging, rehabilitering og riving av bygg gjev store avfallsmengder. I 2010 genererte bygg- og anleggsnæringa 1,5 millionar tonn, etter SSBs overslag, nesten 16 pst. av den totale avfallsmengda i Noreg. Om lag ein prosent av den totale avfallsmengda frå bygg- og anleggsnæringa blei levert som farleg avfall som kravde særskilt handsaming. Det er venta at byggavfallsmengda vil

auke i dei næraste åra på grunn av auka byggje- og ri-veaktivitet.

For nybygg/rehabilitering over ein viss storleik er det i dag forskriftskrav om å utarbeide avfallsplan, kartleggje farleg avfall, utarbeide ei miljøsaneringsbeskriving og sortere minst 60 pst. av avfallet. EUs rammedirektiv om avfall stiller krav om gjenbruk eller materialgjenvinning av 70 pst. av alt byggavfall innan 2020. Klima- og forureiningsdirektoratet er gjeve i oppdrag å skildre status og sannsynleg utvikling på området og eventuelt foreslå nye verkemiddel for å nå målet.

I 2009 kartla Klima- og forureiningsdirektoratet eit utval bygningsmateriale for å sjå om dei inneheldt miljøgifter. Dei fann fleire bygningsmateriale med innhald av helse- og miljøfarlege stoff.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vurdere å skjerpe krav til utsorteringsgrad, avfallsplan, kartlegging av farleg avfall og miljøsaneringsbeskriving.
- Regjeringa vil kartleggje helse- og miljøfarlege stoff i eksisterande bygg for å sikre betre handtering av avfall ved riving/rehabilitering.

4.1.9 Den totale miljøbelastninga til bygg

Mange faktorar påverkar kor miljøvenleg eit bygg er. Både utforminga av bygg, plasseringa, bruksmønster, klimapåverknaden, byggjemateriala, overflatehandsaminga, arealeffektiviteten, energibruken, klimagasspåverknaden, vedlikehaldsbehovet og levetida påverkar den totale miljøbelastninga. Derfor er eit bygg som er samansett av miljøvenlege materiale, ikkje naudsynleg eit miljøvenleg bygg gjennom heile levetida.

Det vert i meldinga peikt på at for å vurdere den totale miljøbelastninga til eit bygg må ein vurdere bygget gjennom heile levetida. Det er teke fleire initiativ til dette. Først når vi har eit system for å vurdere den totale miljøbelastninga til eit bygg, vil vi kunne forstå korleis vi bør byggje for at miljøbelastninga skal bli så lita som mogleg.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil medverke til å utvikle meir kunnskap om dei samla miljøbelastningane av bygg gjennom heile levetida.

4.1.10 Økonomiske og administrative konsekvensar

I meldinga vert det gjort greie for at tiltaka i all hovudsak kan gjennomførast innanfor rammene for pågåande satsingar eller gjeldande budsjettammer. Sjå meldinga for detaljar.

4.2 Merknader frå komiteen

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti, viser til at universell utforming er eit førande prinsipp i den nye plan- og bygningsloven. Lova bidrar til å heve kvaliteten på nye bygg og sikre ein minstestandard. I dag er berre 10 pst. av bustadene i landet tilgjengelege for rullestolbrukarar. Store delar av blokkbusetnaden er utan heis. Statistisk sentralbyrå (SSB) sine prognosar over befolkninga tilseier at om lag 630 000 personar vil vere 80 år eller eldre i 2060, ei tredobling frå i dag. Det er viktig at eldre i framtida får moglegheit til å bu heime lengst mogleg. Nye bustader må bli bygde på ein måte som er tilpassa den folkesetnaden landet får i framtida.

Fleirtalet viser til at det etter gjeldande byggeteknisk forskrift ikkje er krav til tilpassing for rullestol i bustad. Det blir likevel krav til tilgjengelegheit for inngangsplanet, og rullestol er på enkelte område brukt som dimensjoneringsgrunnlag for å sikre minstekrav til funksjonalitet. Det er òg gjort nokre endringar i regelverket som lempar på krava til universell utforming av bustader som er bygde i bratt terreng.

Fleirtalet meiner at krava til tilgjengelegheit ikkje medfører betydelege kostnader og finn ikkje grunn til å dra i tvil konklusjonane i SINTEF Byggforsk sin rapport. Rapporten slår fast at kostnadsauken ved universell utforming vil være beskjeden, det vil seie under 40 000 kroner. I tillegg blir det slått fast at krav til tilgjengelegheit kan ivaretaast i leilegheit på 30 kvm.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet og Høgre er av den oppfatninga at bygningsbransjen er blitt pålagt altfor mange detaljkrav frå staten, spesielt dei siste åra. Desse medlemene viser til at dette vil påverke både pris og produksjon av bustader ved at nye krav gjer det dyrare å byggje og vil medføre at produksjonen av bustader vert redusert. Begge deler vil naturleg nok auka prisen. Desse medlemene har fått tilbakemeldingar som tyder på det no nesten ikkje vert bygd meir av dei aller minste bustadene, noko som medfører at prisen på dei minste bustadene i marknaden stig meir enn andre bustader.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet er usamde i staten sitt pålegg om at alle bustader skal vere universelt utforma og meiner at eit slikt pålegg er svært uheldig for prisutviklinga, spesielt når det gjeld dei minste bustadene.

Desse medlemene fremmar derfor følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa fjerne kravet om universell utforming på bustader under 55m2.»

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet, Høgre og Kristeleg Folkeparti viser til at kravet til radonsikring blei kraftig skjerpa i TEK10. Alle bygningar for varig opphald skal no ha radonsperre mot grunnen og i tillegg egna tiltak i byggegrunn som kan aktiverast når radonkonsentrasjon i lufta inne overstig 100 Bq/M3.

Desse medlemene konstaterer at skjerpa energikrav som vert utført på nye bustader vil medføre vesentleg mindre luftlekkasje, noko som igjen skulle tilseie vesentleg høgare radonkonsentrasjon i bustader oppførte etter dei nye energikrava enn i eldre bustader. Desse medlemene kan ikkje sjå at dette blei vurdert då det skjerpa radonkravet for nye bustader blei innført.

Desse medlemene fremmar derfor slikt framlegg:

«Stortinget ber regjeringa foreta ei utgreiing av samanhengen mellom Kreftregisterets registrering av lungekreftsdødsfall og eksponering for radon, og betydninga av nye byggs tettleik for eksponering av radonhaldige gassar.»

Desse medlemene har merka seg at det i meldinga står at om lag 300 årlege tilfelle av lungekreft kjem av radon i inneluft i bustader. Desse medlemene viser til at kartlegging av om ein bustad er utsett for radon kostar om lag 500 kroner.

Desse medlemene meiner alle husstandar som er risikoutsett for radon bør få tilbod om slik kartlegging. Desse medlemene meiner at det offentlege har eit ansvar for å sikre at alle som er risikoutsett for radon får eit slikt tilbod.

Desse medlemene fremmar derfor slikt framlegg:

«Stortinget ber regjeringa sikre at alle som er risikoutsett for radonproblem, får tilbod om radonmåling.»

5. Berekraftige kvalitetar i det bygde miljøet – energibruk

5.1 Samandrag

Det vert i meldinga vist til at iNoreg er ein stor del av den samla, stasjonære energibruken knytt til bygg.

5.1.1 Mål

- Energibruken i bygg skal reduserast monaleg innan 2020.

- Regelverket skal vere med på å sikre at vi får bygg med lågt energibehov.
- Stønadsordningar og informasjon skal vere med på å gjere bygg meir energieffektive.

5.1.2 Bygg, energibruk og klimagassutslepp

I Noreg kjem ein stor del av energibruken i bygg frå elektrisk kraft, hovudsakleg vasskraft. Energieffektivisering i bygg i Noreg vil derfor særleg påverke etterspurnaden etter elektrisitet, og vil ha mindre effekt på utslepp av klimagassar i Noreg.

I Noreg er energieffektivisering truleg den mest miljøvenlege måten å sikre kraftforsyninga på. Energieffektivisering vil vere med på å redusere den totale energibruken og den særleg høge bruken av straum i vinterhalvåret.

I nybygg og eksisterande bygg er det ulike utfordringar knytte til verkemiddel for energieffektivisering. For nye bygg (og ved hovudombyggingar) er krava i bygningsregelverket og byggt teknisk forskrift (TEK) det viktigaste verkemidlet. Byggt teknisk forskrift har i mange år hatt krav til energieffektivitet for å sikre eit lågt energibehov i nye bygg. I 1987, 1997 og 2007 kom det viktige endringar med mellom anna strengare krav til isolering.

Å bruke bygningsregelverket for å fremje energieffektivisering i eksisterande bygg er ikkje alltid like relevant. Dei som skal pusse opp småhus – og spesielt bustader – gjennomfører sjeldan ei søknadspliktig totalrehabilitering. Mange bustadeigarar har framleis relativt liten kunnskap om kva energitiltak som er mest effektive og om korleis dei kan unngå fuktskadar, eller korleis tiltak påverkar inneklimate.

På den andre sida er det no mange som gjennomfører oppussingar som fører til at energibruken går ned. Saman med betre teknologi, varmare klima og redusert vekst i bustadareal per person har dette medverka til at den samla energibruken i hushalda har flata ut dei siste 20 åra.

Det er likevel i dei allereie eksisterande bygga det er størst teknisk potensial for energieffektivisering. Omtrent 80 pst. av dagens bygningsmasse kjem framleis til å stå i 2050. Å stimulere til miljøriktig forvaltning, drift, vedlikehald og utvikling blir dermed eit svært viktig satsingsområde framover. For eksisterande bygg er det i tillegg til regelverket særleg informasjon, kompetanse og økonomiske verkemiddel som er aktuelt for å få til meir energieffektivisering.

Energibruken til drift av bustader og yrkesbygg, det vil seie lys, varme og elektrisk utstyr i bygg, var 83 i Norge TWh i 2009. Dette svarar til 37 pst. av energibruken innanlands.

I 2009 stod bustader og fritidshus for om lag 55 pst. av den totale energibruken i bygg. Energibruken per bustadeining har gått litt ned dei siste åra. Samti-

dig er det blitt fleire bustader, slik at den totale energibruken i bustader har vore relativt stabil dei siste åra.

Det er gjennom dei to siste endringane i byggt teknisk forskrift (2007 og 2010) innført strenge krav til energiforsyning i nye bygg. I tillegg har det over fleire år vore gjennomført ei rekkje tiltak for å redusere bruken av fossile oppvarmingskjelder i eksisterande bygg. Regjeringa vil halde fram arbeidet med energiomlegging i bygg.

Det kan vere klimagassutslepp frå produksjon og transport av byggjemateriale, bygging, rehabilitering, riving og handsaming av avfall frå bygget. I tillegg påverkar lokaliseringa av bygget klimagassutsleppa frå transport i samband med bruken av bygget. Utsleppa frå desse fasane blir rekneskapsførte i dei sektorane der utsleppa skjer. Dette sikrar at utslepp berre blir talde éin gong. Det kan likevel vere føremålstenleg å vurdere utsleppa gjennom heile livsløpet. Dette gjer det til dømes mogleg å samanlikne eigenskapar og klimapåverknad ved ulike løysingar.

5.1.3 *Føringar for energieffektive bygg i klimaforliket*

Det vert i meldinga peikt på at klimaforliket frå 2008 gjev konkrete føringar for satsing på energieffektivisering og energiomlegging i byggsektoren. Partane i klimaforliket er samde om «en betydelig økt aktivitet innan utvikling av energieffektive bygg» og at Husbanken og Enova skal ha gode stønadsordningar for enøktiltak. Vidare er dei samde om å «sette av tilstrekkelige midler til kompetanseoppbygging i næringen, gjennomføring av forbildeprosjekt og forskning og utvikling på stadig mer energi- og miljøvennlige byggevarer og byggeløsningar».

Når det gjeld bygningsstandard, er partane samde om at energikrava i byggt teknisk forskrift skal reviderast «langt oftere enn det som hittil har vært vanlig, minimum hvert femte år». Dei er også samde om at «erfaringene med passivhus skal følges opp, og at det skal vurderes å innføre krav om passiv husstandard for alle nybygg innen 2020». Partane vil også stille konkrete krav til energibruk og energiforsyning i offentlege byggjeprojekt. Offentlege nybygg skal, så langt det er praktisk mogleg, overgå dei energikrava som til einkvar tid gjeld.

Regjeringa si oppfølging av klimaforliket er nærare omtala i klimameldinga.

5.1.4 *Potensialet for energieffektivisering i bygg*

Det vert i meldinga vist til at ein dei siste åra har fått fleire studiar av potensial for energieffektivisering i bygg. I meldinga vert det gjort nærare greie for dei, herunder studiar av Lågenergiutvalet, Arnstadgruppa, Klimakur og Enova.

5.1.5 *Enova*

Enova blei stifta ved kongeleg resolusjon av 1. juni 2001 med verknad frå 22. juni 2001.

Enova har som føremål å fremje ei miljøvenleg omlegging av energibruk og energiproduksjon.

Enova forvaltar Energifondet, som skal vere ei langsiktig finansieringskjelde for omlegging av energibruk og -produksjon. Eit sentralt prinsipp da Enova blei oppretta, var at føretaket skulle oppnå det størst moglege energireultatet per stønadskrone innanfor dei rammene som er sette.

I klimameldinga foreslår regjeringa at Enova skal forvalte den nye nasjonale satsinga på klimateknologi. Satsinga har som mål å redusere utslepp av klimagassar og gje varig sparing av energi i industrien gjennom å utvikle og ta i bruk teknologiar som kan bidra til dette.

Enova samarbeider tett med aktørane i energimarknadene gjennom investeringar, rådgjeving og kommunikasjonsverksemd. Enova har eit omfattande stønadstilbod. I tillegg driv Enova generelt rådgjevingarbeid overfor ulike aktørar og informasjonsaktivitet retta mot barn og unge.

Ein sentral premis for verkemiddelbruken til Enova er at stønaden skal medverke til å utløse prosjekt som elles ikkje ville blitt gjennomførte.

5.1.6 *Verkemiddel for energieffektivisering i nybygg*

Det vert i meldinga vist til at sidan energikrava er blitt endra to gonger i løpet av tre år, skal ikkje krava endrast igjen før i 2015. Det gjev byggenæringa tid til å skaffe seg nyttig erfaring med endra byggjemetodar og byggjeverarar, og styresmaktene og næringa får tid til å vurdere dei tiltaka og løysingane som er valde. Det er også behov for å evaluere mellom anna kva effektar dei nye krava har på inneklimate.

REGULATORISKE VERKEMIDDEL

Det går fram av meldinga at regjeringa meiner at det å skjerpe kravsnivået i byggt teknisk forskrift gjev store moglegheiter for energieffektivisering. Energitkrava blir skjerpa til passivhusnivå i 2015 og nesten nullenerginivå i 2020. Eit tidleg varsel om skjerpa energikrav vil gjere situasjonen meir føreseieleg for næringa og gje auka innovasjon, marknadsutvikling og teknologiske nyvinningar.

Passivhusnivå og nesten nullenerginivå er ikkje endeleg definerte. Regjeringa vil seinare fastsetje føresegner som definerer desse nivåa.

Regjeringa er særleg oppteken av å sikre at inneklimate blir teke vare på når vi innfører passivhusnivå og nesten nullenerginivå. Inneklimate er nærare omtala i kapittel 4.7 i meldinga.

Bygg som tilfredsstillar byggt teknisk forskrift, kan få ulike energimerke avhengig av oppvarmings-

metoden som er vald. Då energimerkeordninga blei innført, var det ein del kritikk av val av målepunkt for berekna energibehov og manglande samordning med byggtknisk forskrift. Marknaden synes no i større grad å ha tilpassa seg ordningane.

Det har vore ein sterk auke i bruken av fjernvarme dei siste åra. Størsteparten av fjernvarmeleveransane går til næringsbygg, men det blir levert noko fjernvarme også til bustadbygg.

Energieffektive bygg har eit lågt behov for energi til oppvarming. Ein bør sjå valet av oppvarmingsløsning i samanheng med oppvarmingsbehovet. Når det skal byggjast i område som har tilknytingsplikt til fjernvarme, kan dette påverke utbyggjaren. Det kan opplevast som kostbart å investere i energieffektive løysingar dersom ein også må leggje til rette for vassboren varme i alle rom og knyte seg til fjernvarmeanlegg. Dersom ein framover får bygg som produserer meir energi enn det huseigaren sjølv treng («pluss-hus»), kan det òg vere ynskjeleg å ha høve til å levere energi tilbake på nettet.

Fjernvarmeverksemd er regulert gjennom energilova og plan- og bygningslova. Konsesjonsplikt gjeld for fjernvarmeanlegg som yter over 10 MW.

Der det ligg føre ein konsesjon for fjernvarmeanlegget etter energilova, kan kommunen vedta tilknytingsplikt i planføresegnene sine. I utgangspunktet har kommunane stor fridom til sjølve å trekke opp grensa for når tilknytingsplikta skal gjelde.

Dersom det er krav om tilknytingsplikt i planføresegna, kan kommunane likevel gjere unntak frå tilknytingsplikta når tiltakshavaren kan dokumentere at ei anna løysing er «miljømessig betre».

Erfaringar tyder på at kommunane i varierende grad er kjende med handlingsrommet som regelverket for tilknytingsplikt opnar for, og at praksis varierer. Regjeringa vil leggje til rette for at handsaminga av tilknytingsplikta blir meir føreseieleg. Det kan til dømes vere aktuelt å rettleie kommunane i kva moglegheiter som ligg i dagens regelverk. Ein kan òg vurdere om fritak kan bli ein rett når visse føresetnader er til stades.

VERKEMIDDEL SOM GJELD KOMPETANSE OG ØKONOMI

Det vert i meldinga vist til at det for å oppfylle komande forskriftskrav er behov for både kompetanseheving og utvikling av dokumenterte løysingar. I førebileteprosjekt kan ein prøve ut energi- og miljøvenlege byggemetodar, og erfaringa frå desse prosjekta kan brukast til å utarbeide dokumenterte løysingar.

Byggje- og eigedomsmarknaden er i endring, det er auka etterspurnad etter framtidsretta energiløysingar, og marknaden er i større grad villig til å betale

for dette. Det er fleire aktørar i byggjenæringa som viser vilje til å liggje i framkant av dagens regelverk.

Det er til no bygd eller planlagt meir enn 1 000 bustader på passivhusnivå i Noreg. Det er meir enn 200 som har fått energiattest med karakteren A. Det er fleire utbyggjarar som har sett seg mål om at nybygga deira i framtida berre skal vere A-bygg. Det er også planlagt pluss-hus. Pluss-hus er bygningar som produserer like mykje eller meir energi enn det dei brukar. Dette viser at det er fullt mogleg å setje opp svært ambisiøse bygg i dag.

Statlege bygg blir gjennomgåande forvalta godt, og dei store statlege eigedomsforvaltarane har sett seg eigne, ambisiøse energimål. Statlege kontorbygg brukar til dømes 20 pst. mindre energi enn eit gjennomsnittleg kontorbygg i privat og kommunal sektor. I klimaforliket frå 2008 var det semje om at staten skal vere offensiv når det gjeld å stille energikrav til nye bygg, og liggje i framkant av forskriftskrava så langt det er praktisk mogleg. Forsvarsbygg, Statsbygg og helseføretaka har sett ambisiøse energimål for sine bygg og byggjer og rehabiliterer etter energikrav som ofte ligg framom krava i byggtknisk forskrift.

Enova har ei eiga satsing på lågenergihus og passivhus i form av både rådgjeving og tilskot. Enova kan ikkje gje stønad til oppføring av nybygg som blir bygde etter gjeldande forskriftskrav. For nybygg inneber det at Enova berre kan gje stønad til byggjeprosjekt som er meir ambisiøse enn krava i byggtknisk forskrift.

Husbanken kan gje grunnlån til å byggje og utbetre bustader, barnehagar, studentbustader og andre lokale som er ein del av bumiljøet. For å få grunnlån må ein mellom anna oppfylle energikrav. Sjå meldinga om tre ulike måtar å oppfylle desse krava på.

Prosjekt som strekkjer seg utover energikriteria til Husbanken, til dømes passivhus, vil også kunne få grunnlån.

Kompetansetilskot til berekraftig bustad- og byggkvalitet skal vere med på å heve kompetansen når det gjeld miljøvenlege og universelt utforma bustader og bygg på attraktive stader. Tilskotet rettar seg i hovudsak mot kommunar, byggjenæringa og kompetansemiljø.

Det vert i meldinga peikt på at når energikrava blir skjerpa, er det også behov for å utvikle nye tilvisingar i Byggforskserien eller tilsvarende. I rapporten Kunnskapsbehov for å innføre passivhus som standard er konklusjonen at om lag 200 tilvisingar må oppgraderast og utarbeidast. Først då vil ein ha tilstrekkeleg med rettleiingar som viser korleis vi bør byggje for å nå passivhusnivå. Det vert i meldinga peikt på at for å utvikle rettleiingane må ein bruke erfaringar og evalueringar frå førebileteprosjekt.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil skjerpe energikrava i byggtknisk forskrift til passivhusnivå i 2015 og nesten nullenerginivå i 2020. Regjeringa vil seinare fastsetje føresegner som definerer passivhusnivå og nesten nullenerginivå. Vedtak om kravsnivå blir gjorde på bakgrunn av utgreiingar av konsekvensar for samfunnsøkonomi og helse, og kompetansen i byggjenæringa.
- Regjeringa vil leggje til rette for at handsaminga i kommunane av tilknytingsplikt for energieffektive bygg blir meir føreseieleg.

5.1.7 Energieffektivisering i eksisterande bygg

I meldinga vert det vist til at dei fleste eksisterande bygg ikkje tilfredsstillar dagens energikrav. Dette inneber at det er monaleg større energibehov i gamle bygg enn i bygg som blir oppførte etter dagens standard.

STORT POTENSIAL FOR Å SPARE ENERGI I EKSISTERANDE BYGG

I dag brukar bygg om lag 83 TWh energi pr. år (2009). Det er eit stort potensial for å spare energi i eksisterande bygg. Rapporten frå Arnstad-gruppa (2010) viste at ein må spare mesteparten i eksisterande bygg, og at rundt 60 pst. av dette må sparast i bustader. Energieffektivisering i eksisterande bygg skal skje samtidig med at bygga skal ha eit godt innklima.

REGULATORISKE VERKEMIDDEL

Det vert i meldinga vist til at for å redusere energibruken monaleg må ein også ved rehabilitering av bygg utan søknadsplikt ofte utføre energieffektiviserande tiltak. Derfor vil regjeringa vurdere korleis det kan stillast forskriftskrav til utvalde bygningskomponentar når dei likevel skal skiftast ut. Økodesigndirektivet stiller allereie i dag energikrav til ulike typar produkt, og det vil i framtida kome ytterlegare krav til bygningsrelaterte komponentar.

Døme på aktuelle bygningskomponentar er vindauge, glasfelt og dører. Krava vil kunne gjelde når desse komponentane blir skifta ut i oppvarma areal. Eit slikt krav må mellom anna tilpassast mangfaldet i den eksisterande bygningsmassen, energieffektiviseringspotensialet for byggtypen og meirkostnadene ved å gjennomføre tiltaket. Regjeringa er oppteken av å ta vare på mangfaldet av bygg, og til dømes verneverdige bygg må kunne få unntak frå nye krav.

KOMPETANSEVERKEMIDDEL

Enova har ei omfattande satsing retta mot hushald, barn og unge. I stor grad dreier dette seg om informasjonsarbeid der Enova ynskjer å skape merksemd om lønsame tiltak for å spare energi, til dømes

gjennom haldningskampanjar. Satsinga inneheld ulike verkemidlar. For nærare omtale sjå meldinga.

Enova har ei særleg satsing mot barn mellom ni og tolv år gjennom Regnmakarkonseptet, lansert i 2003.

I 2007 starta Enova eit samarbeid med Ungt Entreprenørskap for å dra i gang ei målretta satsing retta mot ungdom i vidaregåande skular.

Det er ein stor fordel dersom arkitektar, rådgjevande ingeniørar, handverkarar, byggjevereseljærar og andre som bustadeigarar er i kontakt med når dei skal pusse opp bustaden, er oppdaterte på kva energieffektiviseringstiltak som er aktuelle for ulike bustadtypar.

Regjeringa meiner at den delen av byggjenæringa som er i kontakt med bustadeigarar, er ein spesiell ressurs som bør utnyttast betre. Lågenegiprogrammet er ei sentral satsing for å auke kompetansen om energieffektivisering i byggjenæringa.

Det er behov for byggtettleiingar som viser standardiserte løysingar for energieffektiviseringstiltak i ulike byggtypar, og rekkjefølgja for når tiltaka bør gjennomførast.

ØKONOMISKE VERKEMIDDEL

Det er i dag ulike offentlege stønads- og insentivordningar for energieffektivisering av eksisterande bygg (sjå kapittel 5.6.2 i meldinga for omtale av Husbankens grunnlån).

Regjeringa meiner at Enova har gode stønadsordningar for næringsbygg og bustader. I meldinga vert det gjort greie for deira stønadsordningar.

Regjeringa meiner Enova er eit velfungerande verkemiddel for å fremje ei miljøvenleg omlegging av energibruk og energiproduksjon.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil innføre komponentkrav for eksisterande bygg og klargjere kva byggjearbeid og komponentar desse krava skal gjelde for, mellom anna ut frå ei vurdering av energieffektar og kostnader.
- Regjeringa vil spesielt medverke til å styrkje kompetansen til dei delane av byggjenæringa som er i kontakt med bustadeigarar, slik at dei blir betre til å formidle og gjennomføre gode energieffektiviseringstiltak.
- Regjeringa vil at Enova skal støtte opp om utviklinga av stadig meir energieffektive bygg.
- Regjeringa vil i løpet av 2012 kome attende med eit mål for energieffektivisering i bygg.

5.1.8 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det vert i meldinga vist til at det å setje i gang utgreiingar som grunnlag for å trappe opp energikrava

kan gjerast innanfor eksisterande budsjettrammer. Ei skjerping av energikrava til passivhusnivå i 2015 og nesten nullenerginivå i 2020 vil kunne føre til auka byggjekostnader, men også gje reduserte energikostnader på grunn av lågare energibehov. Kva kostnadene og gevinstane av skjerpingane blir, er avhengig av korleis ein definerer desse nivåa.

Det å leggje til rette for at kommunal handsaming av tilknytningsplikt for energieffektive bygg blir meir føreseieleg, kan gjerast innanfor eksisterande budsjettrammer.

Innføring av komponentkrav vil vere basert på ei vurdering av energieffektar og kostnader. Før ein kan seie noko om kostnader og verknader av krav, må saka greiast ut.

5.2 Merknader frå komiteen

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti, meiner at det bør bli lagt til rette for utvikling og gjennomføring av løysingar som gjer det mogleg for hus å bli strømleverandørar. Fleirtalet viser til at Norges vassdrags- og energidirektorat har gitt ein generell dispensasjon som legg til rette for at ein forbrukskunde som i enkelttimar har overskotskraft, kan levere denne inn i nettet. Fleirtalet er positiv til ei slik forenkling av regelverket. Det er førebels få erfaringar med korleis regelverket knytta til plussbus fungerer i praksis. Fleirtalet ønskjer at det blir vurdert ytterlegare forenklingar i sakshandsaminga, dersom det skulle vise seg at regelverket ikkje fungerer tilfredsstillande.

Fleirtalet vil streke under at dei løysingane som blir valde for energiforsyning til bygg vil ha betydning for forsyningsikkerheit og klima. Fleirtalet viser til regjeringa sin plan for ein miljøvennleg byggsektor, der det mellom anna heiter at regjeringa vil skjerpe krava til energi i byggeteknisk forskrift til passivhusnivå i 2015 og nesten nullenerginivå i 2020. Fleirtalet ser fram til dei førespegla utgreiingane av kompetanse i byggenæringa, og av samfunnsøkonomiske og helsemessige konsekvensar. Fleirtalet ber regjeringa om også å inkludere ei avveging mellom energiløysingar og krav til bygningskropp i dei samfunnsøkonomiske utgreiingane slik som i plussbus.

Fleirtalet oppmodar regjeringa til å leggja til rette for dei som ynskjer å byggje, eventuelt laga, plussbus av eksisterande bygg.

Fleirtalet ber regjeringa komme attende med kva som ligg i passivhusnivå i god tid før 2015, slik at bransjen og dei som skal byggja kan innrette seg etter det nivået som vert fastsett.

Fleirtalet ser at det kan opplevast som unødvendig og kostnadskrevande å ha tilknytningsplikt til

fjernvame for energieffektive nybygg, og viser til at det i meldinga er peikt på at regjeringa vil leggje til rette for at handsaming i kommunane av tilknytningsplikt for energieffektive bygg vert meir føreseieleg.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet er opptekne av å leggje til rette for ei god utvikling av kvaliteten på bustader, men meiner at sentralstyrte detaljkrav ikkje er vegen å gå. Desse medlemene har ingen ting imot at det vert bygd bustader både med passivhusnivå og tilnærma nullenerginivå, men meiner det er feil å setja slike krav som absolutt standard. Desse medlemene er derfor negative til å skjerpe energikrava i byggeteknisk forskrift til passivhusnivå i 2015 og nesten nullenerginivå i 2020.

Desse medlemene viser til at ein i Noreg har liten erfaring med passivhus, og desse medlemene fryktar derfor at innføring av ein slik standard kan gje negative overraskingar. Desse medlemene viser i denne samanheng til svar på spørsmål nr. 9 frå saksordførar om at det er «lite sannsynleg» at straumbrot eller midlertidige tekniske feil i passivhus kan gje noko helseskade. Desse medlemene konstaterer at svaret «lite sannsynleg» tyder at det er ein potensiell helserisiko med passivhus. Desse medlemene ønskjer ikkje å «gamble» med folk si helse og vil derfor arbeide mot at passivhusnivå blir innført som standard frå 2015.

Desse medlemene viser også til at passivhusnivå berre gjev ei årlig innsparing av energi på 30 til 40 kWh/m² i forhold til Tek10-utføring. Med ein energipris på om lag 90 øre kWh tilsvarar dette ei årlig sparing på om lag 2 500 til 3 500 kroner for ein bustad på 100 m². Desse medlemene konstaterer at dette ikkje er tilstrekkeleg til å forsvare kostnaden privatøkonomisk.

På bakgrunn av dette fremmar derfor desse medlemene følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa stanse planane om å innføre krav om passivhus frå 2015.»

Desse medlemene viser til at Noreg skil seg frå andre land ved at hovuddelen av energibruken i bygg kjem frå elektrisitet, primært basert på vasskraft. Samanlikna med andre land har Noreg derfor låge klimagassutslepp frå drift av bygg. Klimagassutsleppa frå byggsektoren kjem av at bygg blir varma opp med fossile brensel. Desse medlemene meiner dette betyr at Noreg bør ha mindre strenge krav til energieffektivitet i bygg enn det andre land har.

Desse medlemene sluttar seg til skildringa av elektrisitet som kjem fram i meldinga, og ber om

at denne forståinga av elektrisitet vert lagt til grunn for korrigering av regulering som har hatt som formål å pålegge bygg ei omlegging av energibruk frå elektrisitet til anna energi.

Desse medlemene meiner også at dei krava som allereie er innførte når det gjeld energibruk og energieffektivitet i bygg er for strenge, og meiner derfor at det må takast eit initiativ overfor bygningsbransjen med sikte på å få innspel på å reversere nokre av dei energikrava som allereie er vedtatt.

Desse medlemene fremmar følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa fjerne dei krava til energieffektivitet som er knytt til TEK7 og TEK10 slik at minimumskrava for energieffektivitet vert tilsvarende TEK97.»

6. Meir effektive byggjesaksprosessar

6.1 Samandrag

Kapittel 6 i meldinga gjeld forenklingar i regelverket. Færre tiltak skal vere søknadsplichtige. Prinsippet er at enklare tiltak på eigen eigedom først og fremst må vere eigaren sitt ansvar, og at kommunal sakshandsaming, krav om ansvarlege, profesjonelle føretak, tilsyn og kontroll berre skal gjelde større tiltak og tiltak som har konsekvensar for andre enn eigaren sjølv. Det vert i meldinga peikt på at det må setjast i verk tiltak som gjer tiltakshavaren betre i stand til sjølv å ta dette ansvaret. Det skal skje gjennom betre informasjon, enklare prosessar og meir tilrettelegging for bruk av IKT.

Regjeringa vil starte eit lovarbeid for å forenkle byggjesaksprosessen m.a. ved å leggje til rette for betre samordning mellom detaljplanprosess og byggjesak, og samordninga mellom forskjellige regelverk og forskjellige styresmakter skal bli betre. Det blir òg lagt opp til meir samarbeid mellom kommunane for å sikre lik handsaming og kvalitet i sakshandsaminga, og for å oppnå betre ressursutnytting.

Regjeringa vil leggje til rette for auka bruk av IKT i byggjesaker. Det skal utviklast ein strategi for å etablere eit «ByggNett». Strategien skal mellom anna omtale korleis ByggSøk, det nasjonale systemet for innsending av elektroniske søknader, kan utviklast vidare. Målet er at kommunane etter kvart skal kunne gjere all sakshandsaming digitalt. Strategien vil også omtale bruk av bygningsinformasjonsmodellar (BIM) med automatisk sjekking av kvalitetskrav og ei mogleg integrering med Altinn, om dette let seg gjere innanfor dei framtidige rammene for Altinn.

6.1.1 Mål

- Bygningsregelverket skal vere enkelt og godt samordna med anna regelverk.
- Byggjesaksprosessen skal vere føreseieleg og medverke til gode kvalitetar i det bygde miljøet.
- Auka bruk av IKT skal effektivisere byggsektoren.

6.1.2 Innleiing

Det framgår av meldinga at departementet med byggjesaksprosess meiner handsaminga av byggjetiltaket i kommunen. Prosessen er i hovudsak regulert gjennom lovgjeving, først og fremst plan- og bygningslova med forskrifter. Kommunane har fått stor fridom til å utforme grunnlaget for byggjesakshandsaminga gjennom kommunale planar, og har avgjerdsrett i byggjesaker. Statens rolle er i hovudsak å utforme regelverket. Staten er også overordna planstyresmakt og kan utforme statlege arealplanar. I tillegg er Fylkesmannen som statleg styresmakt klageorgan for kommunale vedtak i byggjesaker og reguleringsplansaker. Fylkesmannen kan òg fremje motsegn i plansaker, som t.d. miljøstyresmakt.

Byggjesaksprosessen skal sikre interessene til samfunnet og omgjevnadene. Dei kommunale planane gjev rammene for byggjesakshandsaminga når det gjeld føremål (kva type bygg), korleis arealutnyttinga skal vere, og korleis bygga blir plasserte. I tillegg kan planane ha føresegnar som gjev vilkår for bygginga, til dømes omsyn til vern og naturmangfald, utsjånaden på bygga, naudsynt infrastruktur og så bortetter.

Dei tekniske krava til bygga er regulerte i byggteknisk forskrift. Dei kommunale planane skal i prinsippet ikkje innehalde tekniske krav, men det er eit diskusjonstema om kommunane skal kunne stille slike krav. Den tekniske kvaliteten på bygget er det i hovudsak utbyggjaren sjølv som har ansvaret for, men mange ålmenne omsyn grip likevel inn i byggjesakene, t.d. tryggleik mot skred og flom, vassforsyning, radon mv.

Mange opplever at byggjesaksprosessen er komplisert og unaudsynt tid- og ressurskrevjande.

6.1.3 Forenkling av byggjesaksprosessen

Det går fram av meldinga at regjeringa har som mål å redusere dei administrative byrdene for næringslivet og forbrukarane. Då er det viktig å effektivisere og forenkle byggjesaksprosessane. Tiltak som kan reknast som «enkle», bør også kunne ha forenkla sakshandsaming. «Enkle tiltak» er i denne meldinga ei fellesnemning på to typar tiltak:

- Tiltak som ikkje krev bruk av ansvarlege føretak (det som tidlegare heitte «meldingssaker»), t.d.

tilbygg på inntil 50 m², frittstående bygningar på inntil 70 m² som ikkje skal brukast til bustad (t.d. garasje), mellombels tiltak og mindre antenne- og skiltanlegg.

- Tiltak som krev bruk av ansvarlege føretak, men som er enkle å handsame. Det var denne siste sakstypen som inntil siste lovending heitte «enkle tiltak». Døme er einebustader, fritidsbustader og enkle lagerbygg. Eit anna døme er våtrom.

Det går fram av meldinga at enkle tiltak ikkje først og fremst er avgrensa av storleik, men av at alle krav etter regelverket må vere oppfylte. Det er altså i utgangspunktet sakshandsaminga som skal vere «enkel», ikkje tiltaket.

Søknadsprosessen for slike «enkle tiltak» skapar mykje arbeid for kommunar og tiltakshavarar, med krav om dokumentasjon (teikningar osv.) og søknader om ansvarsrett, det vil seie erklæringar frå profesjonelle føretak om at dei tek på seg direkte ansvar overfor bygningsstyresmaktene. «Enkle tiltak» omfattar mellom 30 og 40 pst. av byggjesøknadsmengda. Ressursbruken i desse sakene ligg truleg på omlag 15–20 pst. av ressursane til byggjesakshandsaming i kommunane.

Krava om ansvar og dokumentasjon kan i mange tilfelle bli omfattande, og dei blir praktiserte ulikt. Dei bør derfor kunne forenklast. Det gjeld særleg enkle tiltak der arbeidet ikkje har konsekvensar for andre enn tiltakshavaren sjølv.

Det vert i meldinga peikt på at regjeringa ynskjer at nokre av desse enkle tiltaka ikkje skal vere søknadsppliktige. Regjeringa vil også erstatte søknadspplikta for desse tiltaka med ei ordning der tiltakshavaren rapporterer til kommunen om tiltaket, utan at det er behov for kommunal sakshandsaming. Omfanget av tiltak som kan fritakast for søknadspplikt, bør greiast ut gjennom eit særskilt lovarbeid der det blir vurdert kor langt unntaka frå sakshandsaming skal gå.

Eit lovarbeid som tek for seg forenkling, bør i tillegg sjå på andre forhold der den kommunale sakshandsaminga kan forenklast og gjerast meir føreseieleg. Dette gjeld til dømes søknad om igangsetjingsløyve. Dette har samanheng med at tiltakshavaren har ansvaret for at dei tekniske krava blir oppfylte, og dette ansvaret bør kome tydelegare fram i regelverket. Det kan dermed skiljast klarare mellom rammeløyve, som uttrykkjer den samfunnsmessige vurderinga, og igangsetjingsløyve, som er tiltakshavarens erklæring om at dei tekniske krava er oppfylte, og at tiltaket er klart for igangsetjing. Tiltak som ikkje er kompliserte, bør òg i større grad kunne utførast på tiltakshavaren sitt eige ansvar. Lovarbeidet bør også omfatte andre framlegg til regelendingar som blir presenterte i denne meldinga.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil frita fleire enkle tiltak frå søknadspplikt.
- Regjeringa vil redusere volumet av søknader ved å gjere klart at kommunen berre skal vurdere dei samfunnsmessige rammene og ikkje dei tekniske krava.
- Regjeringa vil redusere omfanget av den kommunale handsaminga av søknader om igangsetjingsløyve.

6.1.4 Språkleg forenkling av regelverket

Plan- og bygningslova med tilhøyrande forskrifter er i hovudsak retta mot profesjonelle brukarar i næringa og i forvaltninga. Det trengst både ei generell forenkling av språket og ei tydeleggjering av visse omgrep.

Eit slikt forenklingarbeid vil òg vere i tråd med regjeringas prosjekt for klart språk i staten. Omgrep og formuleringar som er vanskelege å forstå for brukarane, skal lukast ut.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil forenkle reglar og språk i plan- og bygningslova, forskrifter og rettleiingar.

6.1.5 Meir einskapleg og føreseieleg byggjesakshandsaming

Kommunane handsamar byggjesaker ulikt, og stiller til dels forskjellige krav til dokumentasjon.

Det vert i meldinga peikt på at regelverket bør gje mest mogleg føreseielege prosessar. Det kommunale skjønnet bør kunne reduserast ved at regelverket blir tydelegare. Det må også leggjast til rette for betre førehandsinformasjon både frå statleg hald og frå kommunane. Forbetra informasjon kan skje på mange måtar.

Mange kommunar slit med knappe ressursar og låg kompetanse på byggområdet. Det må leggjast betre til rette for at fleire kommunar går saman om handsaming av byggjesaker og planar. Staten kan stimulere kommunane til meir interkommunalt samarbeid gjennom informasjon om samarbeidsmodellar, utveksling av informasjon mellom kommunane, bruk av fylkesmannen sin kjennskap til kommunane mv. Det vert ikkje lagt opp til særskilte økonomiske støtteordningar.

Fleire kommunar har allereie eit interkommunalt samarbeid om å føre tilsyn i byggjesaker. Slike modellar er ressursparande og sikrar betre kvalitet, habilitet og kompetanse i sakshandsaminga. Når det gjeld byggjesakshandsaming, er det færre samarbeidsprosjekt, men det finst døme. I tillegg finst det nokre døme på plansamarbeid.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil gjennomgå regelverket for å sikre større likehandsaming med omsyn til kva føretaka må levere, søknadsprosessen og omfanget av det skjønnet kommunane utøver.
- Regjeringa vil setje i verk informasjons- og opplæringstiltak for å få lik sakshandsaming i saker som er like.
- Regjeringa vil stimulere til at kommunane kan etablere interkommunale/regionale byggjesaks-kontor og byggjetilsyn.

6.1.6 Planprosess og byggjesakshandsaming

Det vert i meldinga vist til at større utbyggingsprosjekt berre kan gjennomførast på grunnlag av ein reguleringsplan. Sjølv om det er mogleg å starte byggjesaksprosessen medan planarbeidet held på, vil likevel grunneigaren/utbyggjaren i mange tilfelle først måtte gå gjennom ein planprosess i fleire trinn. Deretter startar ein omfattande byggjesaksprosess før prosjektet har løyve og eigedommen er utbyggingsklar. Kommunane har eit relativt breitt spekter av verkemiddel i planarbeidet. Dei har òg eit stort spele-rom når det gjeld kva for plantypar som skal utarbeidast for eit område.

KVA FOR VERKEMIDDEL HAR KOMMUNANE FOR PLANLEGGING OG AREALPOLITIKK?

Det vert i meldinga vist til at kommunale arealplanar er det viktigaste grunnlaget for å gjennomføre byggjetiltak. Ei utfordring er å effektivisere prosessen og samtidig sørge for god kvalitet på planane og medverke til god kvalitet på byggjetiltaka. Det er til dømes ei krevjande planleggings- og prosjekteringsoppgåve å sikre kvaliteten i tette byprosjekt. Sjølv om mange kommunar ikkje har nokon aktiv tomtepolitikk, kan dei medvete og aktivt bruke dei verkemidla som regelverket stiller til rådvelde. Når eit større planarbeid tek til, skal kommunane lage eit eige planprogram som skal opplyse om føremålet med arbeidet, deltakarar, framdrift, alternativ, om det trengst utgreiingar, og så bortetter.

På overordna nivå skal kommunen lage ein kommuneplan.

I kommuneplanen skal lokalisering av ulike føremål skje etter ein heilskapleg og god areal- og transportpolitikk. Det er viktig at kommuneplanen avklarar arealbruken, slik at reguleringsplanarbeidet kan skje raskt og effektivt. Dette kan skje ved:

- offensiv planlegging på kommunedelplan- og områdereguleringsnivå for å styre utviklinga og for å klargjere areal for utbygging
- samarbeid og dialog med grunneigarar og aktørar i byggenæringa om å utvikle bestemte areal
- kombinasjon av utbyggingsavtalar og rekkjefølgjeføresegnar for å sikre ynskt kvalitet og infra-

struktur, og samtidig føreseielegheit for alle par-tar

- utarbeiding av bustadbyggjeprogram for å styre bustadutbygginga i samsvar med utviklinga i skulekapasitet og barnehagetilbod
- aktiv og fleksibel bruk av planverktøyet elles for å gje god og fleksibel samanheng mellom dei ulike plannivåa og byggjesakene
- samarbeid over kommunegrensene for å oppnå betre styring og tilrettelegging for bustadbygging, jf. plansamarbeidet om areal og transport mellom Oslo og Akershus.

Reguleringsplanar kan utarbeidast som område-regulering, som kan vere overordna og eit alternativ til ein kommunedelplan for større område. Dei kan òg utarbeidast som detaljreguleringar, som i hovudsak er knytte til konkrete utbyggingsprosjekt og blir laga av utbyggjarane.

Det går fram av meldinga at siktemålet ikkje er at alle planverkemiddel skal nyttast, men at regelverket skal vere fleksibelt og gjere det mogleg med målretta planlegging. Reguleringsplanar som er i samsvar med kommuneplanen, kan handsamast raskare enn planframlegg som bryt med den overordna planen.

I ein del tilfelle er likevel omfanget av prosessane for stort, mellom anna fordi det ligg større arealkonfliktar i eit område som ikkje er avklart, og fordi kommunen i nokre tilfelle legg opp til meir omstendeleleg planlegging enn naudsynt. Dette skapar forseinkingar i byggjeprosessane og medfører mellom anna at bustadbygginga ikkje går raskt nok til å fylle behovet. Kommunane må tidleg søkje å få avklaring på eit overordna nivå slik at detaljplanen kan konsentrere seg om dei operative tiltaka og rask utsjekk av viktige samfunnsmessige tilhøve og konsekvensar, og unngå for detaljerte planar.

REDUSERE TALET PÅ HANDSAMINGSTRINN

Det vert i meldinga peikt på at ein kan forbetre effektiviteten for store utbyggingsprosjekt ved å samordne prosessane betre og redusere talet på handsamingstrinn fram til ferdig bygg. Ein må likevel ha for auge at hovudinteressa til utbyggjarane er å få realisert byggjeprosjekta sine innanfor dei ynskte økonomiske rammene, medan kommunen skal sjå på dei langsiktige konsekvensane og sikre kvalitetar i bygg og omgjevnader som understøttar det. Planlegginga må innrettast slik at ho til dømes medverkar til rask og effektiv tilrettelegging av tomteområde for bustadbygging. Det er også viktig at regelverket og rettleiinga om bruken av det aktivt legg til rette for godt samordna prosessar, særleg i koplinga mellom plan og byggjesak.

Totalt sett kan prosessen frå det ligg føre eit framlegg om utbygging, fram til det kan gjevast byggje-

løyve, ta svært lang tid og krevje store ressursar i nokre høve, og særleg der tilhøva er kompliserte og lite avklart i overordna plan.

RASKARE HANDSAMING AV PLAN- OG BYGGJESAKER

Regjeringa vil at planlegginga skal rettast inn slik at den gjev ei rask og effektiv tilrettelegging av tomtområde for bygging av bustader, og at regelverket og bruken av det aktivt legg til rette for godt samordna prosessar, særleg koplinga mellom plansak og byggjesak. Det er ofte overlapping mellom kva detaljregulering og rammeløyve kan innehalde, og det er derfor eit effektiviseringspotensial i å redusere eit ledd i sakshandsaminga. Det kan også informerast om at områderegulering kan nyttast i større grad som grunnlag for handsaming av byggjesak slik at ein ikkje treng detaljregulering i så mange tilfelle. Ein kan likeeins også gje informasjon og rettleiing om når det skal brukast detaljplan, og om detaljnivået i dei forskjellige plantypene. Det må også bli informert om at rammeløyve kan handsamast samstundes med mindre endringar i områdereguleringa, slik at ein unngår doble prosessar.

UNNGÅ UNAUDSYNLEG DETALJERING I DEI KOMMUNALE PLANANE

Det vert i meldinga peikt på at det er ønskeleg at planane ikkje stiller detaljkrav det ikkje er relevant å ta inn i planen. For mange dispensasjonar er uheldig, fordi dei undergrev planane og gjer dei mindre føreseielege.

REGJERINGA YNSKJER EIN SMIDIGARE PROSESS

Regjeringa vil utarbeide rettleiingsmateriell som hjelper kommunar og tiltakshavarar med å få til smidigare prosessar. Det gjeld først og fremst i tilfelle der tiltaket føreset planlegging før godkjenning av byggjesøknad. Rettleiinga må framheve at områderegulering i mange tilfelle er eit tilstrekkeleg plangrunnlag for ei byggjesak. Det bør óg rettleiast om kva som er naudsynte samfunnsmessige tilhøve og konsekvensar som bør ivaretakast i planar, og krav som kan løysast i byggjesaka.

MINDRE ENDRING AV REGULERINGSPLAN

Vidare vert det i meldinga peikt på at rettleiinga må leggje vekt på høvet til å nytte føresegnene om mindre endring av reguleringsplan for å tilpasse planen til tiltaket i søknaden. I dette ligg også ei klårgjering av kor langt ein kan gå i å nytte mindre endring framfor full reguleringshandsaming.

MOTSEGNER I PLANSAKER

Kommunane kan som hovudregel gjere bindande planvedtak. Motsegn til ein plan inneber at kommu-

nens rett til å gjere vedtak fell bort, og at vedtaksmakta blir overført til Miljøverndepartementet.

Frå kommunal side og frå byggenæringa er det reist kritikk mot måten motsegnordninga blir praktisert på, at ordninga ikkje blir brukt i samsvar med intensjonen, og at det blir varsla for mange motsegner. Det blir også hevda at truslar om motsegn blir bruka som forhandlingstaktikk, og at praktiseringa av motsegner medfører ein lite føreseieleg situasjon, forseinkingar og store meirkostnader for byggjeprojekt.

I meldinga går det fram at regjeringa meiner motsegnordninga er viktig for å sikre nasjonale og viktige regionale interesser. Samtidig er det grunn til å ta alvorleg den kritikken som blir reist mot måten ordninga fungerer på i praksis. Regjeringa vil derfor ta initiativ til å greie ut motsegnspraksisen, innhente fakta om og konsekvensar av motsegnbruken og vurdere korleis bruken av motsegner samsvarar med intensjonane i lovverket.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil greie ut forenklingar i plan- og bygningslova som mellom anna legg aktivt til rette for betre samordning av detaljplanprosess og byggjesak.
- Regjeringa vil greie ut praktiseringa av motsegner i plansaker og kva konsekvensar bruken av motsegnsinstituttet har. Regjeringa vil i den samanhengen leggje til rette for å betre samhandlinga mellom statlege fagorgan, fylkeskommunane og kommunane.
- Regjeringa vil i bustadmeldinga kome attende til eventuelle endringar i regelverk og planprosessar som kan bidra til betre og auka bustadbygging.

6.1.7 Samordning av regelverk i byggjesaker

Det vert i meldinga vist til at eit problem for tiltakshavarar i byggjesaker er at dei må ta omsyn til mange forskjellige regelverk og styresmakter, utan at det finst gode nok oversikter og god nok samordning. Det har i fleire samanhengar vore peikt på behovet for betre samordning, mellom anna av Bygningslovutvalet i NOU 2004:12 Mer effektiv bygningslovgiving II. Regjeringa har starta eit arbeid med å sjå på dei forskjellige regelverka.

I ei byggjesak må ein tiltakshavar ta omsyn til ei rekkje forskjellige regelverk i tillegg til plan- og bygningslova. I ein del tilfelle stiller forskjellige styresmakter nokså like tekniske krav, men krava kan også variere. Bygningsstyresmaktene har plikt til å samordne fråsegner og krav frå dei forskjellige styresmaktene i byggjesaka. Dette skjer i praksis ved at tiltakshavaren blir gjord merksam på kva andre styresmakter som skal gjere eigne vedtak eller uttale seg om saka. Tiltakshavaren innhentar sjølv naudsynte

samtykke, løyve eller fråsegner før kommunen kan gje eit endeleg løyve (igangsetjingsløyve) til tiltaket.

Prosesen med å innhente naudsynte samtykke og fråsegner kan vere omfattande, og bør kunne forenklast. Regjeringa vil forenkle og forbetre prosessen på mellom anna desse områda:

- Sikre at ein tiltakshavar skal vete om alle relevante styresmakter.
- Effektivisere arbeidsfordelinga mellom kommunen og tiltakshavaren/søkjaren når det gjeld å ivareta forholdet til andre styresmakter.
- Avklare kva for mynde dei kommunale bygningsstyresmaktene har overfor andre styresmakter, særleg når det gjeld skjønsmessige forhold.
- Innskjerpe tidsfristar i plan- og bygningslova og anna regelverk med omsyn til når og korleis andre styresmakter kan kome inn i ettertid, og kor viktig dette til dømes er med tanke på føreseielege handsamingsprosessar.
- Redusere risikoen for at eit organ både kan gje løyve og deretter klage, i tillegg til andre moglege rolleblandingar.
Regjeringa vil:
- Regjeringa vil at eit lovarbeid om forenkling av byggjesaker også skal omfatte samordning mellom forskjellige regelverk og styresmakter.

6.1.8 Forbrukarspørsmål

Det går fram av meldinga at regjeringa har vurdert om plan- og bygningslova og privatrettsleg lovgjeving, særleg forbrukarlovgevinga, kan samordnast betre. Privatpersonar vender seg ofte til kommunen når huset har kvalitetsmanglar, og blir forvirra når dei får beskjed om at dette er eit privatrettsleg forhold. I tillegg har plan- og bygningslova reglar om ansvar, kontroll, tilsyn og dokumentasjon. Dette gjev kommunane først og fremst høve til å følgje opp ulovlege forhold overfor føretaka i byggjesaka, men det gjev ikkje kommunane plikt eller ansvar for å følgje opp til dømes krav frå private tiltakshavarar.

Regjeringa vil framheve at sjølv om dei tekniske krava er fastsette gjennom plan- og bygningslova og kommunane har visse verkemiddel for oppfølging, ligg likevel ansvaret for den tekniske kvaliteten hjå tiltakshavaren, og forbrukaren er sjølv tiltakshavar om han ikkje nyttar profesjonell hjelp. Det er derfor viktig å styrkje kompetansen og medvettet hjå forbrukarane.

TILSTANDSRAPPORTAR MÅ FÅ EIN MEIR SENTRAL Plass

Regjeringa sette i 2007 ned eit utval for å vurdere framlegg til regelverk som aukar bruken av tilstandsrapportar ved sal av bustader i forbrukarforhold. I ut-

greinga (NOU 2009:6) gjekk fleirtalet i utvalet inn for at det skal vere frivillig å leggje fram tilstandsrapport, men med sterke insitament for seljaren til å leggje fram slike rapportar. Eit mindretal gjekk inn for at det skal vere obligatorisk. Regjeringa arbeider med å følgje opp utgreinga.

Innanfor området for plan- og bygningslova kan tilstandsrapportar brukast som grunnlag for å gje ferdigattest for eldre bygg som manglar ferdigattest. Tilstandsrapportar vil i tillegg kunne seie noko om kva byggskadar som er vanlegast, og kor alvorlege dei er. Dette kan igjen danne grunnlaget for å justere regelverket for dokumentasjon, tilsyn og uavhengig kontroll. Eit tredje element er at ei eventuell godkjenning av takstmenn eller andre som skal lage tilstandsrapportar, vil kunne samordnast med den sentrale ordninga for godkjenning av føretak etter plan- og bygningslova, og samtidig gje grunnlag for godkjenning av fleire kontrollføretak.

Innanfor området for plan- og bygningslova vil regjeringa leggje til rette for at tilstandsrapportar kan brukast som grunnlag for ferdigattest der det manglar ein slik attest. Tilstandsrapportane vil også kunne brukast i fleire andre samanhengar, som grunnlag for ein byggskadedatabase, oversikt over radonforekomst, universell utforming / tilgjengelegheit, innemiljø/inneklima og så bortetter.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil leggje til rette for at ein tilstandsrapport kan gje grunnlag for ferdigattest der det manglar ein slik attest.

6.1.9 Tilpassing av reglar for eksisterande bygg

Det vert i meldinga vist til at reglane i plan- og bygningslova i hovudsak tek utgangspunkt i nybygging. Det er behov for tilpassingar av desse reglane med omsyn til kva krav som skal gjelde når det blir utført arbeid på eksisterande byggverk.

Når det blir utført eit arbeid som er omfatta av bygningslovgjevinga på eit eksisterande byggverk, er dette utgangspunktet: Heile tilbygg blir oppførte etter gjeldande krav, men dersom arbeidet berre omfattar arbeid på ein vegg, slår krava berre inn for den aktuelle veggen. Det er likevel ikkje alltid dei nye krava lèt seg tilpasse det eldre bygget på ein fornuftig og økonomisk forsvarleg måte.

Det vert i meldinga vist til at regjeringa har lagt fram ein eigen lovproposisjon som skal gje forskriftsheimel for krav til eksisterande byggverk (Prop. 91 L (2011–2012)). Bakgrunnen er todelt. For det første er dei tekniske krava i nye forskrifter meir ambisiøse, særleg når det gjeld energikrav og krav til universell utforming og tilgjengelegheit. For det andre er høvet til å gi unntak frå dei tekniske krava snevra inn, for å hindre at ambisjonane ikkje blir

følgde. Det er ofte vanskeleg å tilpasse nye tekniske krav ved arbeid på eksisterande bygg. Ei slik tilpassing kan bli dyr, utan at effekten av å oppfylle krava naudsynleg blir stor, sidan byggverket elles ikkje har same standard. Forskriftene som kan gjevast med heimel i dei føreslåtte reglane, vil i all hovudsak klargjere ei tolking av lova som allereie følgjer av rettleiing og fråsegner. Der forskriftene inneheld nye krav, må kostnadene vurderast særskilt. Det er særleg to områder som er omfatta:

- Bygging i fareområde.
- Tilpassing av materielle krav for tiltak på eksisterande bygg.

6.1.10 Vurdering av godkjenningsordninga

Ordninga med godkjenning av føretak som grunnlag for ansvarsrett blei innført ved lovendringa i 1997, mellom anna som ei vidareføring av den tidlegare entreprenørgodkjenninga. Godkjenninga er samansett av to delar:

- obligatorisk lokal godkjenning av føretak som søker ansvarsrett i det einskilde tiltaket. Det er dei kommunale bygningsstyremaktene som gjev denne godkjenninga.
- frivillig sentral godkjenning som generell dokumentasjon av at krava til føretaket er oppfylte. Dette er eit hjelpemiddel i den lokale godkjenninga.

Reglane om godkjenning går fram av plan- og bygningslova, og krava gjeld utdanning, praksis og krav til system for kvalitetssikring. Godkjenninga blir gjeven for funksjonar (ansvarleg søkjar, prosjekterande, utførande og kontrollerte) og for spesifikke fagområde.

Ordninga er framleis under vurdering, mellom anna på grunn av at EFTA/ESA meiner dei obligatoriske delane av henne er i strid med tenestedirektivet.

EFTAAs overvaksingsorgan ESA (EFTA Surveillance Authority) har opna formell sak mot Noreg. ESA meiner at godkjenningsordninga er i strid med dei skyldnadene vi har etter EØS-avtalen, særleg tenestedirektivet. Grunnlaget er krav om at tenesteytarar innanfor bygg og anlegg må godkjennast av styresmaktene før dei kan yte tenester. ESA meiner dette er i strid med tenestedirektivet artikkel 16, som trekkjer grenser for lovlege hindringar for mellombelse tenesteytarar. ESA har ikkje opna sak om Noregs krav om sentral godkjenning for ansvarleg kontrollerte, men det blir venteleg opna sak dersom ordninga blir sett i verk.

Det vert i meldinga peikt på at sidan kravet i godkjenningsordninga om obligatoriske godkjenningar kan vere i strid med EØS-rettslege skyldnader, vil re-

gjeringa greie ut alternative framgangsmåtar for å sikre kvalitet i byggverk. Utgangspunkta for vurderinga er at ansvarssystemet framleis skal gjelde. Kontroll vil framleis vere eit sentralt element i tiltaka. Nye element som kan bli vurderte, er bruk av lovregulerte yrke i staden for godkjenning, noko som kan vere særleg aktuelt for dei som skal kontrollere.

6.1.11 Byggjevarer

Det vert i meldinga vist til at det alminnelege kravet til byggjeprodukt som blir bruka i Noreg, er at dei skal medverke til at byggverket tilfredsstillar grunnleggjande krav til konstruksjonstryggleik, brannsikring, hygiene, helse og miljø, tryggleik ved bruk, vern mot støy og vibrasjonar, og energisparing og varmeisolering. Produkt som kan dokumentere slike eigenskapar, skal fritt kunne marknadsførast og omsetjast.

Produktdokumentasjon er også naudsynt for å sikre økonomisk og miljøriktig drift av bygg. Utviklinga dei seinare åra er prega av internasjonalisering og ei dreining mot samansette produkt og modular, som våtromsmodular og leileghetsmodular. Mangelen på harmoniserte produktstandardar for slike samansette produkt inneber ei stor utfordring for styresmaktene som fører tilsyn med marknaden for byggjevarer, mellom anna med tanke på kva som kan krevjast av dokumentasjon. Ei uheldig side ved dette er ein risiko for at delar av den nyare bygningsmassen i Noreg har liten eller ingen dokumentasjon på at kvaliteten er tilfredsstillande.

Det er ein internasjonal ambisjon å styrkje tilliten til varer som blir omsette i EØS-området. Dette skal skje gjennom betre og felles regelverk, lik handheving, klarare prosedyrar og administrativt samarbeid mellom EØS-statane. For å kunne sikre dei omsyna og skyldnadene som finst i reglane, må kontrollen med byggjevaremarknaden trappast opp.

Eit aktivt og effektivt tilsyn er viktig ikkje berre for privatpersonar og profesjonelle entreprenørar, men også for samfunnet generelt.

Noreg er gjennom direktiv 89/106/EØF (byggjevaredirektivet) forplikta til å drive marknadstilsyn med byggjevarer. Byggjevaredirektivet blir no erstatta av byggjevareforordninga, som blei formelt vedteken 9. mars 2011. Ansvar for marknadstilsynet ligg i Direktoratet for byggkvalitet.

FELLES NORDISK PROSJEKT FOR BYGGJEVAREHANDELEN

Det vert i meldinga vist til at det etter initiativ frå den norske kommunal- og regionalministeren og den svenske sivil- og bustadministeren hausten 2011 blei etablert eit felles nordisk prosjekt under Nordisk ministerråd. Prosjektet skal avdekkje og bygge ned hindringar som ulikskapar i byggjereglar skapar for

byggjeverhandelen mellom landa. Samarbeidet har òg som mål å auke den nordiske innverknaden på byggområdet i EU-arbeidet.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil delta aktivt i nordisk og europeisk standardiseringsarbeid på byggområdet for å byggje ned unaudsynlege handelshindringar og medverke i utviklinga av EU-reglar.
- Regjeringa vil byggje opp eit kompetent og effektivt marknadstilsyn med byggjeverar.

6.1.12 Effektiv og brukarvenleg byggjesaksprosess ved betre bruk av IKT

Det vert i meldinga peikt på at ressursbruken til byggjesakshandsaming bør reduserast for både tiltakshavarar/byggherrar, aktørar i nærings- og statlege og kommunale styresmakter. Moderne informasjons- og kommunikasjonsteknologi vil gjere det mogleg å forenkle prosessane.

6.1.13 Digital samhandling om byggjesaker

Det vert i meldinga peikt på at erfaringane viser at det er mogleg å skape digital samhandling mellom offentlege bygningsstyresmakter og private aktørar. Dette krev ei felles internettbasert plattform som legg grunnlaget for ei døgnopen forvaltning.

Direktoratet for byggkvalitet har hausta viktige erfaringar gjennom utvikling og drift av ByggSøk, som er det nasjonale systemet for innsending av elektroniske byggjesøknader. Søkjelyset har så langt vore retta mot å sende over søknader frå brukarane til kommunane. Eit fleirtal av byggjesakene blir no utarbeidde ved hjelp av ByggSøk, men det ligg eit stort potensial i å vidareutvikle dette til annan kommunikasjon i byggjesakene. Det bør utgreiast om det er mogleg å forenkle søkjeprosessen endå meir ved hjelp av nettbaserte system og integrasjon med statlege felleskomponentar som matrikkelen, folkeregisteret og Altinn. Regjeringa ynskjer at ByggSøk blir utvikla vidare slik at det blir mogleg å nytte ByggSøk for alle byggjesøknader.

Som ein vidareføring av ByggSøk, bør det vurderast korleis full elektronisk byggjesakshandsaming i kommunane eventuelt skal kunne gjennomførast. Det er berre nokre få kommunar som i dag handsamar søknadene elektronisk, og effektiviseringa av kommunal byggjesakshandsaming vil kunne bli omfattande.

Også andre statlege og kommunale prosjekt har gjeve viktig erfaring, til dømes eBygg og Geointegrasjonsprosjektet.

Regjeringa vil setje i gong eit arbeid for å utvikle ein strategi med sikte på etablering av ByggNett. På sikt kan ambisjonen for bruk av IKT i byggjeprosessen vere å utvikle ByggNett som ei felles samhand-

lingsplattform for bygging og byggjesaker. ByggNett kan då bli eit mogleg «Altinn for byggsektoren». Utviklingsarbeidet skal skje i samarbeid med involverte statlege etatar, KS og nærings.

Strategien for ein felles samhandlingsplattform vil også kunne vere eit grunnlag for eventuelt å leggje til rette for eit register for dokumentasjon og oppbevaring av byggjesaker.

Det vert i meldinga peikt på at ByggNett som eit mogleg «Altinn for byggsektoren» eventuelt ligg fleire år fram i tid og vil krevje grundige utgreiingar for å konkretisere målsetjingar, metodar og ulike utviklingsmodular. Det vil i første omgang bli utvikla ein strategi for å etablere ByggNett. Strategien må byggje på prinsippa som er lagt til grunn i regjeringa sitt digitaliseringsprogram som vart lagt fram i april 2012. Ulike finansieringsmodellar må også vurderast.

Utgreiinga bør gje grunnlag for å utvikle saks handsamingsmodular som gjer det mogleg for kommunar å drive full elektronisk sakshandsaming innan 2015.

Det skjer ei rivande utvikling i bruken av digitale bygningsinformasjonsmodellar (BIM). BIM er basert på opne, internasjonale standardar for informasjonsutveksling. Noreg er mellom dei leiande på dette feltet. Kombinert med eit tydeleg regelverk, som i minst mogleg grad er skjønbasert, gjev denne teknologien høve til å automatisere kontrollen av at byggjeprojekt tilfredsstiller krav i byggteknisk forskrift. Prinsippet er at alle aktuelle krav blir lagde inn i modellen, slik at modellen varslar dersom nokon krav ikkje er oppfylte.

Det vert i meldinga peikt på fleire fordelar.

Byggjetiltak og byggjesakshandsaming krev mykje offentleg informasjon, både om personar og foretak som har interesser i saka, om dei fysiske omgjevnadene og om kommunale planar. Det er viktig at denne informasjonen er lett tilgjengeleg, og at han er oppdatert.

Ved nybygging er det krav om at dokumentasjon skal sendast til kommunen, og alle ansvarlege foretak har plikt til å oppbevare dokumentasjon i fem år, og dokumentasjonen skal overleverast til eigaren som grunnlag for forvaltning, drift og vedlikehald av eigedommen.

Eit bygg har lang levetid og gjennomgår ombyggingar og oppgraderingar.

Strategien for ByggNett bør omhandle tilrettelegging for eit digitalt bygningsregister der tiltakshavarar, eigarar og foretak kan leggje inn og hente ut ynskt informasjon om bygg. Eit nasjonalt bygningsregister gjev grunnlag for å måle effektar av ulike tiltak, skadehistorikk kan gje grunnlag for læring og så bortetter. Eit forbetra og tilgjengeleg informasjonsgrunnlag vil mellom anna redusere risikoen for eiga-

ren ved ombyggingar og eigarskifte og medverke til lågare ressursbruk i saksførebuinga.

Eit eventuelt bygningsregister bør innehalde all obligatorisk informasjon, og kan i tillegg innehalde frivillig informasjon.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil setje i gong eit arbeid for å utvikle ein strategi med sikte på å etablere ByggNett. Strategien vil mellom anna kunne omfatte
- tilrettelegging for full elektronisk byggjesakshandsaming i kommunane innan 2015
- tilrettelegging for eit register for byggdokumentasjon
- integrering av ByggSøk i ByggNett
- integrering av bygningsinformasjonsmodellar (BIM)
- integrering av ByggNett i Altinn, dersom det let seg gjere innanfor strategien for Altinn, som er under utarbeiding

6.1.14 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det vert i meldinga vist til at fleire av tiltaka i kapittel 6 føreset endringar i lov og forskrift. Regjeringa vil starte eit lovarbeid som kan gjennomgå framlegga og vurdere andre moglege måtar å forenkla byggjesaksprosessen på. Eit lovarbeid vil på kort sikt krevje ressursar til utgreiing, og lovendringar krev i tillegg ressursar til informasjon og iverksetting. Desse kostnadene vil bli dekte innanfor gjeldande budsjetttrammer. Utvikling av ein strategi for å etablere ByggNett vil også bli gjennomført innanfor respektive departements gjeldande budsjetttrammer.

Forenkling av regelverk: Forenklingar vil føre til mindre byråkrati, raskare sakshandsaming og reduksjon av kostnader og dermed innebere innsparingar for utbyggjarar og for føretak som får mindre arbeid med godkjenningar. For kommunane inneber forenklingar mindre arbeidsbyrde og ressursbruk. Forenklingar som gir høgare terskel for søknadshandsaming, vil også innebere færre klagesaker – og dermed mindre arbeidsbelastning for fylkesmennene. Regelverket vil bli meir tilgjengeleg for alle brukarar av plan- og bygningslova.

Einskapleg og føreseieleg byggjesakshandsaming: Tiltaket krev midlar til informasjon om regelverket. Dette bør gjerast i samarbeid med forbrukarstyresmakter, kommunar og andre. Det vil vere kostnader med å etablere samarbeidsmodellar mellom kommunane, men det er samstundes eit stort potensial for innsparingar for den einskilde kommunen.

Samordning: Tiltaka på dette området vil krevje statlege utgreiingsressursar, som vil bli dekte innanfor gjeldande budsjetttrammer. Det vil vere mogleg å få ut gevinstar i samordninga mellom ulike regelverk

og styresmakter. Det gjeld både innsparingar i den offentlege sakshandsaminga og for den einskilde søkjar, som vil få enklare handsaming og dokumentasjonskrav.

Kontroll av byggjevarer: Marknadskontroll krev både nasjonal overvaking og internasjonal deltaking. Meir marknadskontroll vil føre til like konkurransevilkår og større tryggleik for at byggjevarer er feilfrie, og dermed medverke til ei kvalitativ forbetring av bygningsmassen.

Strategien for ByggNett skal byggje på dei prinsippa som er lagt til grunn i regjeringa sitt digitaliseringsprogram. Som ledd i utviklinga av strategien vil ulike tiltak, konsekvensar og moglege finansieringsløysingar bli nærare utgreidde. Regjeringa vil etter strategiarbeidet kome attende med eventuelle framlegg som krev auka budsjetttrammer.

6.2 Merknader frå komiteen

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti, viser til at regjeringa foreslår forenklingar i byggesaksprosessane for såkalla «enkle tiltak». Slike tiltak står for 30–40 pst. av byggesaksmengda og om lag 15–20 pst. av ressursbruken i den kommunale byggesakshandsaminga. Denne forenklinga vil derfor bidra til ein stor effektiviseringsgevinst for kommunane.

Fleirtalet stør også framlegget om å forenkla reglar og språk i plan- og bygningslova, forskrifter og rettleiingar.

Fleirtalet ser fram til regjeringa si slutføring av arbeidet for å utvikla ein strategi med sikte på å etablere ByggNett. Her vil ein sjå om ein kan få til full elektronisk byggesakshandsaming i kommunane innan 2015 og integrera ByggSøk i ByggNett.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet og Høgre er positive til at regjeringa no endeleg har innsett at det er på tide med forenkling.

Desse medlemene meiner at den beste måten å forenkla på er å gå gjennom lover, forskrifter og rundskriv med sikte på å gjera dei enklare og mindre omfattande, men konstaterer at det er lite konkret som blir meldt når det gjelder dette.

Desse medlemene meiner at det er fornuftig å satse meir på elektroniske register og elektronisk byggjesaksbehandling i kommunane, og at sentrale myndigheiter må ta initiativ her.

Desse medlemene er skeptiske til nye tilsyn og er redd for at dette vil koste langt meir enn den nytten ein kan få ut av dette. Desse medlemene viser i den forbindelse til at uavhengig kontroll er varsla innført frå 1. januar 2013, og kan ikkje sjå at

dette er eit fornuftig pålegg. Desse medlemene er også bekymra for den lange tida det tar å regulere nye område til bustadbygging. Desse medlemene viser i denne forbindelse til den omfattande bruken av motsegn som kjem frå ulike statlege instansar og som hindrar bustadbygging.

Desse medlemene fremmar på bakgrunn av dette følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa snarast iverksetja tiltak som medfører at bruken av motsegner går ned.»

Desse medlemene viser til svar på spørsmål 2 frå saksordførar datert 7. november 2012 og sluttar seg til statsråden si vurdering om at det er kommunane som skal vedta områderegulering. Desse medlemene meiner derimot at dette ikkje burde hindre private i å ta initiativ og fremme framlegg om områderegulering.

Desse medlemene vil peike på at grunneigar eller utbyggjar etter plan- og bygningsloven i dag ikkje har lovfesta rett til å fremme områdeplan for politisk handsaming. Lova vi har i dag gir ulik praksis frå kommune til kommune. Manglande kapasitet i kommunane sine planetatar kan verte ein innskrenkande faktor for ønska utbygging, og kan derfor medføre at utbyggingsområdet ikkje vert regulert tidsnok til å møte befolkningsveksten. Manglande initiativ frå utbyggjar/grunneigar kan òg resultera i at vedtekne planar ikkje kan gjennomførast av økonomiske årsaker. Samtidig vil utbyggjar/grunneigar sin rett til å fremme sine planar, eller sitt alternativ til planetatane sine planer, gi kommunestyret fleire alternativ for utbygging og dermed gi beslutningstakarar eit betre grunnlag når områdeplanar skal vedtakast.

Desse medlemene ber derfor regjeringa om å fremme framlegg om å endre plan- og bygningsloven § 12-2 (2) slik at utbyggjarane får rett til å fremme sine områdeplanar eller sine alternativ til områdeplanar utarbeida av kommunane sine planetatar.

Desse medlemene fremmar på bakgrunn av dette følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa fremme nødvendige framlegg til lovendingar som medfører at private kan komme med framlegg om områderegulering.»

Desse medlemene viser til at det frå 1. januar 2013 skal innførast obligatorisk, uavhengig kontroll. Desse medlemene oppfattar dette som ei umoden og uferdig reform som det er vanskeleg å sjå vil bety ei forbetring. Desse medlemene viser

til at tal frå «Boligprodusentenes forening» viser at denne kontrollen vil belaste bustadskjøparane med minst 500 mill. kroner årleg i form av kontrollkostnader og gebyr til kommunane.

Desse medlemene fremmar på bakgrunn av dette følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa stanse planane om innføring av uavhengig kontroll frå 1. januar 2013.»

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet viser til at det i dag er eit omfattande regelverk av lover, forskrifter og rundskriv som detaljstyrer alt frå regulerings saker til bygging av bustader. Desse medlemene meiner det derfor er nødvendig med ein omfattande gjennomgang av dette byråkratiske regelverket.

Desse medlemene fremmar derfor følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa foreta ein omfattande gjennomgang av det regelverket som i dag styrer regulering av tomteareal og bygging av bustader med sikte på å gjera regelverket mindre omfattande, enklare og mindre byråkratisk.»

Desse medlemene viser til at regjeringa i Meld. St. 28 (2011–2012) seier at dei i bustadmeldinga vil komme tilbake til eventuelle endringar i regelverk og planprosessar som kan bidra til betre og økt bustadbygging.

Desse medlemene viser vidare til at 5-årsfristen for detaljreguleringar ifølgje bygningsbransjen skaper usikkerhet om finansiering og gjennomføring av ulike prosjekt, at det derfor er lite hensiktsmessig å detaljregulere store prosjekt som skal gjennomførast trinnvis. Desse medlemene fryktar derfor at denne 5-årsregelen fører til økt byråkrati og dermed kan hemme byggeaktiviteten og redusere bustadbygginga.

Desse medlemene fremmar derfor følgjande framlegg:

«Stortinget ber regjeringa vurdere å fremme framlegg om å oppheve plan- og bygningsloven § 12-4 (5), som mellom anna seier: 'er bygge- og anleggstiltak som hjemles i plan fremmet med bakgrunn i privat reguleringsforslag etter § 12-11, ikke satt i gang senest fem år etter vedtak av planen, kan tillatelsen til gjennomføring av planen ikke gis uten nytt planvedtak.»

7. Det offentlege som pådrivar og førebilete

7.1 Samandrag

Kapittel 7 i meldinga drøftar kva roller staten, fylkeskommunane og kommunane har innanfor byggsektoren.

7.1.1 Mål

- Det offentlege skal ha framtidsretta og kostnads-effektive bygg.
- Det offentlege skal vere ein pådrivar i utviklinga av byggjenæringa.
- Auka offentleg bruk av IKT skal effektivisere byggsektoren.

7.1.2 Innleiing – det offentlege som klok og krevjande kunde

Bygg er ein viktig føresetnad for den offentlege tenesteproduksjonen.

Det offentlege har ein stor bygningsmasse og byggjer, forvaltar og leiger bygningar og lokale for store summar årleg. Totalt investerer det offentlege om lag 32 mrd. kroner årleg i nybygg og rehabilitering, og dei årlege offentlege utgiftene til forvaltning, drift og vedlikehald kjem opp i omlag 25 mrd. kroner. Kommunar og fylkeskommunar står for to tredelar av dette.

Det vert i meldinga vist til at store offentlege budsjettmidlar årleg blir bundne opp i utgifter knytte til bygging, drift og vedlikehald. Dersom offentlege etatar kan redusere kostnadene til bygging, drift, forvaltning og leige av bygg samtidig som dei held oppe eller aukar kvaliteten på bygget, kan dei frigjere midlar til andre føremål. Derfor er det viktig med gode verkemiddel som støttar opp om ei slik utvikling.

Positive endringar i offentleg sektor er viktige i seg sjølv. Det offentlege har i tillegg stor innverknad på utviklinga av byggjenæringa elles som den største samla byggjerre- og eigedomsforvaltargruppa i landet.

Ved å stille høge krav kan offentlege byggherrar og eigedomsforvaltarar fungere som ein katalysator for kvalitativt betre og meir kostnadseffektive bygg i Noreg. Det offentlege kan også medverke til innovasjon hjå leverandørane.

Sjølv om investeringar og drift av eit offentleg bygg bind opp store midlar, utgjør dette likevel berre ein liten del av alle offentlege utgifter som er knytte til dømes sjukehus, sjukeheimar og skular. Det er derfor ei stor utfordring å finne dei beste bygningsmessige løysingane for den offentlege tenesteytinga som skal skje i bygget.

Regjeringa ynskjer å medverke til at næringa saman med relevante styresmakter kan identifisere

gode tiltak for auka kompetanse og nyskapingsevne i næringa.

Frå planleggingsfasen til nøkkelferdig bygg har prosjektleiarar i det offentlege ansvar for ein lang serie med anskaffingar. Gode anskaffingar og tilhøyrande kontraktsoppfølging bør ha stor merksemd i offentlege byggjeprosjekt og i offentleg eigedomsforvaltning. Det politiske målet med anskaffingane er at det offentlege skal få mest og best mogleg bygg for pengane.

Offentlege byggherrar og eigedomsforvaltarar er gjennomgåande profesjonelle og arbeider kontinuerleg med å forbetre tenestene sine. Utan særskilde tiltak kan det derfor ventast ei gradvis forbetring innanfor offentleg byggforvaltning, og særleg innanfor miljøområdet. Men det er store variasjonar i kompetanse og prestasjonar mellom offentlege byggherrar og eigedomsforvaltarar.

Det vert i meldinga vist til at hovudutfordringane for offentlege bygg og offentleg byggverksemd kan oppsummerast slik:

- Korleis kan det sikrast betre funksjonalitet, oppnåing av kvalitets- og miljømål og betre kvalitetar i offentlege bygg, utan at utgiftene til offentleg byggsektor naudsynleg aukar?
- Korleis kan det offentlege som store kundar bruke den viktige posisjonen sin i marknaden til å etterspørje meir innovasjon, betre kvalitet og høgare produktivitet i byggjenæringa, endringar som vil kome både staten og samfunnet elles til gode?

7.1.3 Styrkt kompetanse hjå offentlege innkjøparar av byggtjenester

Det vert i meldinga vist til at offentlege anskaffingar innan bygg og eigedom er omfattande og komplekse, forpliktar store offentlege budsjett og krev stor grad av profesjonalitet og høg kompetanse i anskaffingsfaget. Ein viktig føresetnad for gode anskaffingar er derfor styrkt kompetanse hjå offentlege innkjøparar av byggtjenester.

Prestasjonane til offentlege byggherrar og eigedomsforvaltarar varierer mykje, og det finst i lita grad system for læring og erfaringsutveksling mellom offentlege etatar. Det skjer også ei mangelfull overføring av kunnskap frå eitt byggjeprosjekt til eit anna, og frå forvaltninga av eitt bygg til eit anna.

Regjeringa har gjennom Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) lansert nettstaden Anskaffelser.no med eit eige område for offentlege anskaffingar knytte til bygg, anlegg og eigedom. Denne nettstaden er meint å vere eit forum for erfaringsutveksling og læring mellom offentlege innkjøparar, særleg retta mot mindre kommunar.

For å få meir kvalitet igjen for pengane når det offentlege byggjer og forvaltar, er det viktig at alle

offentlege bestillarar har tilgang til den nyaste kunnskapen om beste praksis. Regjeringa vil derfor styrkje innkjøpskompetansen til offentlege aktørar innanfor byggsektoren, mellom anna gjennom å innhente dokumentasjon frå beste praksis i inn- og utland.

Utarbeiding av rettleiingar, kriteriesett for miljø og ei elektronisk, oppdatert dømesamling av «beste praksis» vil også vere ein del av erfaringsbasert læring.

Offentlege innkjøp av byggtjenester skjer desentralisert i den einskilde etaten og i den einskilde kommunen. Staten har organisert byggherrefunksjonen og eigedomsforvaltninga i nokre få profesjonelle kompetansmiljø (Statsbygg, Forsvarsbygg og Helsebygg). Statsbygg har frå 2010 styrkt innsatsen som bygg- og eigedomsfagleg rådgjevar for andre statlege verksemdar.

Dei fleste kommunar er for små til sjølve å ha ein slik samla kompetanse og har derfor eit større behov for kompetanseutvikling og hjelp. Kommunale byggherrar treng rettleiing og hjelp til bygganskaffingar, og då særleg i ein tidleg planleggingsfase. Regjeringa vil utvikle ei rettleiingsteneste for kommunale anskaffingar innan bygg, anlegg og eigedomsforvaltning som vil vere eit viktig supplement til nettstaden Anskaffelser.no.

Sosialt ansvar handlar om at grunnleggjande menneskerettar blir respekterte i produksjon og handel av varer, og at riktige omsyn blir tekne overfor arbeidstakarane. Bygg- og anleggssektoren er ein risikosektor når det gjeld sosial dumping og dårlege arbeidsforhold. Det er svært sannsynleg at også offentlig sektor er forbrukar av materiale som er produsert ved bruk av barnarbeid og/eller tvangsarbeid, eller med uregulerte tilsetjingsforhold som ofte er prega av dårleg arbeidsmiljø, lange arbeidsdagar og brot på minstelønsavtalar.

Gjennom anskaffingar innan bygg- og eigedomsforvaltning kan offentlege oppdragsgjevarar bruke innkjøpsmakta si for å sikre sosialt ansvar i leverandørkjeda og på norske byggjeplassar. Difi har utarbeidd eit verktøy for risikokartlegging og standard kontraktkrav som sikrar det sosiale ansvaret for etisk riktig handel i det offentlege.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vidareutvikle nettstaden Anskaffelser.no og utvikle ei rettleiingsteneste for kommunale innkjøparar av bygg- og anleggstenester.
- Regjeringa vil utvikle rettleiingsmateriell og ei samling av beste praksis for offentlege byggje- og eigedomsverksemdar.

7.1.4 Levetidsplanlegging

I lov om offentlege anskaffingar heiter det at «statlege, kommunale og fylkeskommunale myndig-

heter og offentligrettslige organer skal under planleggingen av den enkelte anskaffelse ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen.»

Det går fram av meldinga at dei store statlege byggherrane i lang tid har nytta levetidsplanlegging som ledd i å finne byggeløysingar som gjev lågast moglege totalkostnader over tid. Levetidskostnadar er allereie ein del av grunnlaget for avgjerder om store statlege investeringar i bygg. Levetidsplanlegging er likevel ikkje innarbeidd i alle delar av offentlig byggeverksemd, og er heller ikkje alltid i sentrum hjå dei som prosjekterer bygg.

Investeringkostnadene til offentlege bygg utgjer mellom 50 og 65 pst. av dei samla kostnadene for bygget i heile levetida. Andre kostnader er knytte til forvaltning, drift og vedlikehald. I tillegg kjem kostnader til rehabilitering og ombyggingar. Kostnader som kjem etter at bygget er ferdig, utgjer altså ein stor del av totalkostnadene til eit bygg. Det vert i meldinga peikt på at ein bør leggje vekt på desse kostnadene når ein skal gjere val om og korleis eit bygg skal utformast og byggjast.

Ei for einsidig merksemd mot investeringskostnader vil ikkje stimulere til å finne dei beste løysingane for bruks- og driftsfasen, til dømes når det gjeld framtidig ombyggingsbehov, energibruk, varigheit på byggjemateriala og vedlikehaldsbehov.

Hovudpoenget med å rekne ut levetidskostnader og vurdere miljøbelastningar av bygg er å bruke denne kunnskapen når vi skal velje mellom alternativ. Dette gjeld både når vi skal velje om bygget skal byggjast (eventuelt rehabiliterast/ombyggjast) eller ikkje, og når vi skal velje mellom ulike løysingsalternativ.

Meir merksemd rundt levetidsplanlegging og miljøkonsekvensar av bygg reiser også spørsmål omkring samarbeidsformer og kontraktformer mellom den offentlege bestillaren og private rådgjevarar og entreprenørar. Med større merksemd omkring levetidskostnader og miljøkonsekvensar er det naturleg at dei prosjekterande og entreprenørane i større grad også kan bli gjorde ansvarlege for kvalitetane ved bygget i ein lengre periode etter at det er ferdigstilt.

Både stat og kommune bør fortsette å prøve ut kontraktformer der dei private konkurrerer om leveransar som inkluderer både det ferdige bygget og kostnader til energibruk, drift og vedlikehald ut over vanleg garantitid. Det går fram av meldinga at regjeringa ynskjer at statlege byggherrar framleis prøver ut løysingar som gjer alle aktørar ansvarlege for det ferdige bygget i eit levetidsperspektiv.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil greie ut moglegheitene for og konsekvensane av eventuell auka bruk av levetidsanalysar i statlege byggjeprojekt.

7.1.5 *God forvaltning av bygningsareal er god ressursforvaltning*

Det vert i meldinga vist til at Noreg er eit land med få innbyggjarar og god plass, og at vi har hatt liten tradisjon for å avgrense bruken av arealressursar. Resultata viser seg i eit busetjingsmønster som er prega av einbustader med stor spreing og det høgaste bustadarealet per innbyggjar i Europa. God plass er rekna som eit gode i seg sjølv. Men både økonomi og miljø tilseier at det offentlege bør prioritere høgare dei ressursmessige sidene rundt bruk av areal og lokale.

Arealbehovet endrar seg i takt med organisasjonsendringar hjå dei som brukar bygga. Bygg varar mykje lenger enn levetida til ein organisasjon. Offentlege bygg må derfor kunne tilpassast endra verksemder, og enklast mogleg kunne huse nye verksemder. Det bør alltid vere eit mål å unngå å bruke meir bygningsareal enn naudsynt.

Kvar ein skild statleg og kommunal eigedomsforvaltar har oversikt over eigen bygningsmasse. Det finst i dag derimot ingen samla statistikk over korleis det offentlege brukar bygningsarealet.

Innføring av husleigesystemet for delar av den statlege bygningsmassen har rett nok vore med på å gjere statlege leigetakarar medvetne om at bygningsareal har ein kostnad.

Statsbygg tilbyr rådgjeving til resten av statleg sivil sektor når dei skal leige bygg på den private marknaden. Som grunnlag for ei slik statleg rådgjeving vil Statsbygg innanfor sin budsjетtramme etablere ein database over leigeforhold, der informasjon om arealkostnader, arealeffektivitet, universell utforming og energibruk kan inngå.

I 2012 vil regjeringa setje i verk eit miljørapporteringssystem for statlege verksemder (MiljøRapp). Siktemålet er mellom anna å kunne måle utviklinga innanfor statleg bygningsmasse og grader av måloppnåing. Gjennom dette rapporteringssystemet i Altinn vil det ein skilde fagdepartementet og staten som heilskap få oversikt over arealbruk i etatane fordelt på type bygg, talet på tilsette, energibruk, energikjelde og anna. Dette vil igjen gje eit grunnlag for å styrkje kunnskapen om utforming av bygg slik at den offentlege tenesteproduksjonen kan bli betre, og slik at offentlig sektor kan utnytte den eksisterande bygningsmassen betre. Gjennom StatRes (statistikk for Statleg Ressursbruk og Resultat) samlar SSB inn byggrelatert statistikk knytt til energibruk og avfall.

Den kommunale og fylkeskommunale eigedomsmassen er dobbelt så stor som den statlege bygningsmassen. Det er store variasjonar mellom kom-

munane når det gjeld storleiken på eigedomsmassen og kompetansen og ressursane til å drive god eigedomsforvaltning. God eigedomsforvaltning i kommunane handlar om å gje tilsette og brukarar av kommunale tenester gode og funksjonelle bygg til lågast mogleg kostnad.

Det vert i meldinga vist til at innføring av Kommune-Stat-Rapportering (KOSTRA), erfaringane frå Kompetanseprogrammet for betre eigedomsforvaltning (KoBE) og eit femårig forskningsprosjekt ved NTNU har medverka til å auke merksemda og kunnskapen om bygg- og eigedomsspørsmål i kommunane. Det er naturleg at kommunestyra med jamne mellomrom har ein samla gjennomgang av sin eigen bygningsmasse sett i lys av endringar i befolkninga og framtidige behov.

Tilgangen til pålitelege og samanliknbare nøkkeltal er viktig for å kunne vurdere effektivitet og ytingar i kommunal eigedomsforvaltning. Innhenting av data bør skje ut frå etablerte rutinar for registrering av kostnader i eksisterande system. KOSTRA er eit godt verktøy til slik nøkkeltalsgenerering og vil hjelpe kommunane til å registrere eigedomskostnadene sine likt. Utviklinga av matrikkelen og KOSTRA må sjåast i samanheng.

Erfaringane viser likevel at det krevst opplæring i riktig registrering for at tala skal kunne brukast til intern styring og i benchmarking-prosessar

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil vidareutvikle MiljøRapp og StatRes for å måle utviklinga av statleg bruk av bygningsareal, energibruk og andre miljøforhold.
- Regjeringa vil at Statsbygg etablerer ein database over statleg leige (sivil sektor) av lokale i den private marknaden.
- Regjeringa vil utvikle KOSTRA og bruken av systemet vidare, slik at kommunane og fylkeskommunane kan få betre styring med bygningsmassen.

7.1.6 *Staten går føre*

INNOVASJON I STATLEGE BYGGJEPROSJEKT

Det vert i meldinga peikt på at staten som stor innkjøpar har høve til å medverke aktivt til å utvikle leverandørane sine.

Store statlege byggherrar og eigedomsforvaltarar, som Forsvarsbygg, Statsbygg og Helseføretaka, har ei viktig rolle i å etterspørje nye løysingar. Dei store statlege byggherrane og eigedomsforvaltarane tek allereie ansvar for innovasjon og utvikling i byggenæringa.

Forskning stadfestar at det er viktig å ha krevjande offentlege kundar som ynskjer nyskaping og innovasjon i byggenæringa.

Mangel på innovasjon er ein veikskap i byggsektoren. For prosjektbaserte næringer med mange aktørar er dette eit strukturelt problem, sidan det er lite som motiverer til å fremje nye løysingar i det einskilde prosjektet. Byggjeprojekt varar i kort tid, og gevinsten av innovasjonar tilfell sjeldan dei som set i gang og finansierer innovasjonen.

Samtidig viser produktivits- og kvalitetsutviklinga i næringa eit stort behov for innovasjon, jf. kapittel 2.4 i meldinga. Skal næringa snu den svake trenden, trengst det samla sett ei mykje større satsing på innovasjon. Dette må involvere alle aktørar i næringa. Dialog med leverandørane i forkant av konkurranseutlysingar er viktig for innovasjon.

Regjeringa vil arbeide for at statlege verksemdar prioriterer innovasjon og tidleg dialog med marknaden i innkjøpsstrategiane sine. Det kan mellom anna skje gjennom framleis bruk av offentlege forskings- og utviklingskontraktar (OFU-kontraktar). Slike kontraktar inneber eit forpliktande og målretta samarbeid mellom næringslivet og det offentlege og kan få statleg støtte frå Innovasjon Noreg.

Det går fram av meldinga at regjeringa ynskjer å vere ein pådrivar i innovasjonsutviklinga i byggjenæringa og vil greie ut ordningar som kan medverke til meir innovasjon i statlege byggjeprojekt. Slike ordningar vil inngå i statens bidrag i Bygg21. I alle statlege byggjeprojekt blir private rådgjevarar og entreprenørar engasjerte, og nyskaping i statlege prosjekt vil dermed også innebere nyskaping for dei leverandørane som er inne i prosjekta.

Innovasjonsarbeid bør knytast til konkrete byggjeprojekt, slik at gevinstane tilfell bygget og aktørane i prosjektet. I tillegg kan seinare byggjeprojekt få nytte av dei same resultatane. Dette vil sikre motivasjon hjå prosjektdeltakarane og fremje innovasjon og søking etter nye løysingar i prosjektarbeidet.

Ei ordning for nyskaping må samordnast med eksisterande statlege ordningar for nyskaping retta mot byggsektoren. Eventuelle nyskapingssmidlar bør handsamast av Noregs forskingsråd eller Innovasjon Noreg.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil greie ut ordningar for meir nyskaping i statleg byggjeverksemd.

DIGITALISERE FOR Å EFFEKTIVISERE BYGGJE- OG EIGEDOMSFORVALTNINGSPROSESSAR

Det vert i meldinga vist til at fornying av offentleg sektor i stor grad handlar om å ta i bruk nye digitale verktøy for å forbetre, forenkla og effektivisere offentlege tenester. Det skjer for tida store endringar i korleis byggjeproessar blir gjennomførte, og korleis bygg blir forvalta og utvikla.

Byggsektoren har fram til no i for lita grad teke i bruk og hausta gevinstar av moderne informasjons-teknologi, og dette har verka negativt inn på produktiviteten i næringa. Mange aktørar har nytta digitale verktøy til einskildoperasjonar (teikningar, utreknningar, illustrasjonar osv.), men å bruke digitale verktøy slik at samhandlinga i byggjeprojekt blir betre, har ikkje stått sentralt. Dei store produktivitsgevinstane kjem ikkje før dei mange aktørane og einskildverktøya i byggsektoren kan kommunisere og samhandle digitalt på ein enkel måte.

IKT er eit verktøy – og gode verktøy er bra. Men full utnytting av gode verktøy føreset ofte også ny organisering av produksjonen. Regjeringas næringspolitikk vil støtte opp om desse strukturendringane.

Nye verktøy krev nye måtar å arbeide på. Nye digitale verktøy føreset ei mykje tettare samhandling mellom faga, mellom aktørane i verdikjeda og mellom fasane i levetida til eit bygg. Kontraktar frå statlege byggherrar og eigedomsforvaltarar må ta omsyn til dette og føreset einskapleg informasjonsutveksling og forbetra arbeidsprosessar.

Statlege byggherrar har på eige initiativ gått føre og sett krav til bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i byggjeprojekta sine. Gjennom å setje slike krav har dei vore viktige pådrivarar for ny bruk av teknologi hjå arkitektar, rådgjevande ingeniørar og entreprenørar.

Regjeringa stiller seg bak dei aktørar i næringa som arbeider for ein felles, open, internasjonal struktur for digital samhandling i byggsektoren. Ein slik struktur byggjer mellom anna på dei prinsippa regjeringa har sett opp for IKT i offentlege system. Ein felles overordna struktur vil sikre effektiv utveksling og gjenbruk av informasjon i alle delar av byggjeproessen. Dette må omfatte heile verdikjeda. Informasjon som blir innhenta i samband med eit planlagt byggjetiltak, skal så enkelt som mogleg kunne utvekslast og brukast vidare av andre fagområde utan at det går ut over kvaliteten.

Regjeringa ynskjer å fremje digitaliseringa av statlege byggjeprojekt og at desse erfaringane blir overførte til byggsektoren elles. Derfor vil regjeringa gje dei store statlege byggherrane og eigedomsforvaltarane i oppdrag å utforme ein strategi for auka bruk av digitale verktøy slik at staten får mest og best mogleg bygg for pengane. Ein vedtatt strategi kan følgjast opp av konkrete tilvisingar om kva staten bør krevje i byggjeprojekta sine. Døme på område som ein slik strategi bør omfatte er lista opp i meldinga.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil medverke til auka bruk av digitale verktøy i byggjeproessar og eigedomsforvaltning.

- Regjeringa vil sørge for at statlege bygg- og eigedomsaktørar samarbeider om å vere aktive pådrivarar i utviklinga av ei felles IKT-plattform og i IKT-standardisering som er viktig for byggjenæringa.

KRAV OM KVALITET I LEVERANSAR TIL STATLEGE BYGGJEPROSJEKT

Det vert i meldinga vist til at regjeringa ynskjer å medverke til å auke produktiviteten i byggjenæringa og kvaliteten på det som blir bygd.

Regjeringa vil derfor greie ut opplegg som systematisk målar og evaluerer entreprenørar, rådgjevarar og arkitektar som skal levere tenester til statlege byggherrar. Avsnitta nedanfor gjev nokre tilvisingar for kva ei slik utgreiing bør innehalde. Eit konkret mandat for utgreiinga vil bli gjeve før oppstart.

Evalueringa bør byggje på eit system som samlar inn sentrale nøkkeltal frå byggjeprosjekt som leverandørar har gjennomført. Nøkkeltala vil vise korleis aktørane har prestert i konkrete prosjekt.

Over tid vil eit evalueringssystem medverke til kulturendringar i byggsektoren. Viktige føresetnader for kontinuerlege forbetringar er måling av prestasjonar, benchmarking mellom aktørar i marknaden og læring av beste praksis. For at eit evalueringssystem skal ha legitimitet, må det utviklast i samarbeid med byggjenæringa og partane i arbeidslivet. På lengre sikt kan det vurderast om eit slikt evalueringssystem kan bli utvida til å gjelde dei statlege byggherrane sjølve og eventuelt også kommunale byggeoppgåver.

Regjeringa vil:

- Regjeringa vil greie ut eit opplegg for systematisk måling og evaluering av leverandørar til statlege byggjeprosjekt.

ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSAR

Kompetansetiltak som er retta mot offentleg bygge- og eigedomsverksemd har moderate kostnader. Særleg for kommunane er det venta at nytteeffektane vil vere store; dei får betre og meir kostnadseffektive bygg.

Rapporteringssystem: Vidareutvikling av MiljøRapp, StatRes, KOSTRA og ein database over statlege leigeforhold kan skje innanfor gjeldande budsjettammer. For å unngå unødige administrative kostnader, må innsamling av data vere målretta, standardisert og byggje mykje på gjenbruk av eksisterande data.

Utgreiingar av bruk av levetidsanalysar, innovasjonsordningar, auka bruk av digitale verktøy og opplegg for måling og evaluering av leverandørar kan gjerast innanfor gjeldande budsjettammer.

7.2 Merknader frå komiteen

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti, er samde i at statlege byggherrar, gjennom å stilla medvetne krav til leverandørane sine, skal medverke til ei positiv utvikling i byggenæringa.

Vidare viser fleirtalet til måla om at det offentlege skal ha framtidretta og kostnadseffektive bygg, at det offentlege skal være ein pådrivar i utviklinga av byggenæringa og at auka offentleg bruk av IKT skal effektivisere byggsektoren.

Fleirtalet peikar vidare på at det i offentlege byggeprosjekt må leggjast til rette for overføring av kunnskap og erfaringar frå prosjekt til prosjekt. Det vil vera viktig i arbeidet mot byggjefeil, auka byggekostnader og synkande produktivitet at kompetanse frå eit byggeprosjekt i offentleg regi kan overførast til neste.

Fleirtalet påpeikar at manglande innovasjon er ein veikskap i byggesektoren. Forsking stadfestar at det er viktig å ha krevjande offentlege kundar som ynskjer innovasjon og nyskaping i byggenæringa. Fleirtalet meiner staten må ha ei sentral rolle her når dei byggjer, og fleirtalet ser fram til at regjeringa utviklar ein nasjonal FoU- og innovasjonsstrategi for byggesektoren og ber regjeringa vurdere etableringa av eit permanent senter for FoU og innovasjon i bygg- og anleggsnæringa.

Medlemene i komiteen frå Framstegspartiet og Høgre er positive til at det offentlege er pådrivar og førebilete så lenge dette kan forsvarast ut frå ei kost-nytte-vurdering. Desse medlemene meiner likevel at sentrale myndigheter skal være varsame med å pålegge andre offentlege instansar å byggje på ein spesiell måte.

8. Framlegg frå mindretal

Framlegg frå Framstegspartiet, Høgre og Kristeleg Folkeparti:

Framlegg 1

Stortinget ber regjeringa prioritere inn klima som eit satsingsområde for Bygg21.

Framlegg 2

Stortinget ber regjeringa foreta ei utgreiing av samanhengen mellom Krefregisterets registrering av lungekreftsdødsfall og eksponering for radon, og betydninga av nye byggs tettlegg for eksponering av radonhaldige gassar.

Framlegg 3

Stortinget ber regjeringa sikre at alle som er risikoutsett for radonproblem, får tilbod om radonmåling.

Framlegg frå Framstegspartiet og Høgre:*Framlegg 4*

Stortinget ber regjeringa starte arbeidet med forenkling og reduksjon av verkemiddel i byggjenæringa med sikte på å leggje grunnlaget for ein velfungerande marknad utan unødvendige statlege tilsyn og inngrep.

Framlegg 5

Stortinget ber regjeringa snarast iverksetja tiltak som medfører at bruken av motsegner går ned.

Framlegg 6

Stortinget ber regjeringa fremme nødvendige framlegg til lovendringar som medfører at private kan komme med framlegg om områderegulering.

Framlegg 7

Stortinget ber regjeringa stanse planane om innføring av uavhengig kontroll frå 1. januar 2013.

Framlegg frå Framstegspartiet:*Framlegg 8*

Stortinget ber regjeringa fjerne kravet om universell utforming på bustader under 55m².

Framlegg 9

Stortinget ber regjeringa stanse planane om å innføre krav om passivhus frå 2015.

Framlegg 10

Stortinget ber regjeringa fjerne dei krava til energieffektivitet som er knytt til TEK7 og TEK10 slik at minimumskrava for energieffektivitet vert tilsvarande TEK97.

Framlegg 11

Stortinget ber regjeringa foreta ein omfattande gjennomgang av det regelverket som i dag styrer regulering av tomteareal og bygging av bustader med sikte på å gjera regelverket mindre omfattande, enklare og mindre byråkratisk.

Framlegg 12

Stortinget ber regjeringa vurdere å fremme framlegg om å oppheve plan- og bygningsloven § 12-4 (5), som mellom anna seier: «er bygge- og anleggs-tiltak som hjemles i plan fremmet med bakgrunn i privat reguleringsforslag etter § 12-11, ikke satt i gang senest fem år etter vedtak av planen, kan tillatelsen til gjennomføring av planen ikke gis uten nytt planvedtak».

9. Tilråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, viser til meldinga og rår Stortinget til å gjere slikt

v e d t a k :

Meld. St. 28 (2011–2012) – om gode bygg for eit betre samfunn – Ein framtidretta bygningspolitikk – vert å leggje ved protokollen.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 4. desember 2012

Aksel Hagen
leiar

Gjermund Hagesæter
ordførar

