

Stortingsmelding om Bygningspolitikk

For god kvalitet i våre bygninger for de neste hundre år

Innledning

Overskriften fastslår at Stortingsmeldingen omhandler **bygninger** hvor målet skal være å sikre **god kvalitet** for de neste **hundre år**. For å oppnå dette må samspillet mellom næring og myndigheter styrkes gjennom gode prosesser mellom samfunnet, organisasjonene i næringen, virksomhetene og ned til de enkelte personer.

Dette målet krever at byggenæringen må levere **bærekraftige byggverk** som fungerer for sin **funksjon over tid** til **lavest mulig ressursbruk**.

I denne sammenheng omfatter byggverk både bygninger og infrastruktur. Da meldingen skal begrenses til bygninger så må også forholdet til infrastruktur omtales noe da det er innbyrdes sammenheng.

For å sikre at målet nås er det tre forhold RIF mener kan danne utgangspunkt for hvilke satsninger / hovedpunkter som må omtales i meldingen:

1. Forhold som påvirker utviklingen
 - a. Miljø- og klimautfordringene: hva betyr dette for utforming av nye bygg og hvilken påvirkning har det for vurdering av eksisterende bygninger? I rapport "Bygg for fremtiden" (KRD 2009), fremgår at vi må påregne å ha ca 80% av dagens bygningsmasse i bruk i 2050. Disse bygningene må da energi- og arealeffektiviseres. I "Arnstadrapporten" (KRD 2010) fremkommer mål for energisparing på 10 TWh innen 2020. For å klare dette må 8 TWh hentes ut i eksisterende bygningsmasse.
 - b. Utvikling i befolkningen som viser at vi i 2050 vil nærme oss 7 mill innbyggere dvs en økning på 2 mill. Økningen vil ikke fordeles jevnt men gi størst press på tettsteder og byer. Det i seg selv vil gi et behov på ca 30.000 boenheter pr år. For offentlige arealer betyr det nybygg på 18 – 20 mill m². I tillegg kommer fornying og erstatning av det som rives. Dette vil kreve en mer aktiv boligpolitikk med tanke på førstegangsvelgere og boliger for eldre.
2. Veien fra dagens situasjon og opp til god kvalitet i alle bygg
 - a. Gjennom flere rapporter (KS-rapporten "Vedlikehold i Kommune-Norge" 2008, "State of the Nation" RIF 2009) er det dokumentert at den eksisterende bygningsmassen har et stort vedlikeholdsetterslep. Dette har i mange tilfelle negativ konsekvens for innemiljøet (arbeidsmiljøet). Dette er dokumentert bla gjennom Arbeidstilsynets pågående tilsynsarbeid i norske skolebygg. God kvalitet i våre bygninger vil kreve en betydelig innsats i oppgradering av eksisterende bygninger. Kvalitativt gode bygg over tid krever effektiv bygg- og eiendomsforvaltning, kfr NOU 2004:22 "Velholdte bygninger gir mer til alle".
 - b. Rent samfunnsøkonomisk vil det være positivt med god kvalitet i våre bygninger da dette har stor betydning for miljø og sosial trivsel og derved mindre sykefravær. Dette igjen vil påvirke konkurransekraften som også har betydning for norske bedrifters muligheter internasjonalt.

Innspill fra RIF – hovedpunkter

3. Konsekvenser for prosesser ved å tenke i et hundreårs perspektiv
 - a. Fokus flyttes fra ferdigstillelse av bygningene til også å omfatte bruksfasen. For å oppnå bærekraftige bygninger må livsløpsplanlegging komme i fokus. Det betyr at alle forhold som påvirker bygningen gjennom livsløpet må med i de innledende planfaser (tidligfase), dvs konsekvenser for bruksfasen om hvordan bygningene fungerer over tid samt deres ressursbruk.

Disse tre hovedpunkter ligger til grunn for de etterfølgende fokusområder som RIF mener må ivaretas gjennom Stortingsmeldingen om bygningspolitikk.

Hovedpunkter

Bygningspolitikk med mening.

- a) **Ingress:** Bygningspolitikk med mening, inkludert boligpolitikk, skal defineres ut fra at næringen skal levere "Bærekraftige byggverk" (ref definisjon i innledningen). Dette skal gi mening for brukerne gjennom aktiv boligpolitikk med tanke på førstegangsetablere samt utvikling av boliger for eldre. Det vil ha stor betydning at alle bygg må planlegges for tilpasningsdyktighet da endringsbehovet vil øke i takt med endringsbehovet i kjernevirksomhetene, dvs det som foregår i bygningene. Bygningspolitikk med mening skal ivareta verdier for brukerne (fungerer for sin virksomhet over tid), næringen (attraktiv som arbeidsplass, god avkastning, lite feil) og samfunnet (gode sunne og energiriktige bygninger).
- b) **Litt omtale:** Status (State of the Nation) for våre byggverk, endret bosettingsmønster sammen med økende befolkning (demografisk utvikling) og klimautfordringene vil kreve en ny måte å tenke på når det gjelder bygningspolitikken. Den gjelder oss alle og den skal gi mening til samfunnet (ivareta verdier), brukere (barn, voksne, eldre) og næringen (alle i verdikjeden). Dette betyr at det må legges føringer for hvor vi skal være ved visse milepeler (2030 / 2050), samt at livsløpsplanlegging må forankres i alle ledd basert på kunnskap om endringsbehov i de ulike virksomheter. Selve politikken må også ivareta eksisterende bygningsmasse slik at det legges politiske føringer for å nå målet "Velholdte bygninger gir mer til alle" (kfr NoU 22:2004).
- c) **Stikkord for detaljer / virkemidler:**
 - 1) Ambisjon 2020: status på våre byggverk er på akseptabelt nivå, omdømme er tilfredsstillende, lite byggefeil og -skader
 - 2) Mer fokus på tidligfaseplanlegging hvor integrert arkitektur og teknologi får bred plass som løsningsbase for hvordan bygninger skal fungere over tid (livsløpsplanlegging)
 - 3) Forankring av vedlikeholdsstrategier hvor akseptgrenser er kvantifisert. Etterslep skal fremkomme som gjeldspost i balanseregnskapet

Innspill fra RIF – hovedpunkter

Lovverket og livsløpet

Ingress: Dagens lover og forskrifter har hovedfokus på gjennomføring av nybygg, mens livsløpsplanlegging krever samordning av lover og forskrifter i en fellesnevner; Livsløpslover og livsløpsforskrifter. Sterkere føringer for regional / lokalt samarbeid om strategisk arealplanlegging som omfatter samspillet mellom bolig, arbeidsplasser / institusjoner og infrastruktur. Det er også et stort behov for mer smidighet for små tiltak / små bedrifter gjennom livsløpet. En samordning av alle forordninger og lover som kommer fra flere departementer.

a) Litt omtale: Lover og forskrifter, forordninger og veiledninger kommer i dag fra flere departementer / direktorater, dvs totaliteten sett over tid (livsløpet) er uoversiktlig både for samfunnet (offentlige myndigheter), brukerne og næringen. Norge er også forpliktet til å ta i bruk europeiske standarder (CEN) samt følge med i utviklingen innen ISO. Det er et sterkt behov for å kanalisere alle forhold gjennom et felles punkt mellom myndigheter (departementene) og næringen / brukerne, for eksempel gjennom BE på tilsvarende måte i Danmark hvor EBST (Bolig og Erhvervsstyrelsen) har en slik funksjon. Dette bør ses i sammenheng med en vurdering av etablering av et eget departement for byggenæringen. Vi ser også at effektivering av reviderte lover / forskrifter krever bedre implementering (opplæring både av utførende og av den kommunale saksbehandling) slik at håndtering blir mer smidig.

b) Stikkord for detaljer/virkemidler:

- 1) Samordne lover / forskrifter som kommer fra flere departementer samt tydeliggjøring av alle faser i livsløpet.
- 2) Etablere muligheter for sterkere medvirkning fra BAE-næringen til deltagelse i utvikling av internasjonale standarder, dvs en tettere oppfølging av CEN / ISO.
- 3) Etablere en bedre tilgjengelighet på brukerens / forvalterens ansvar i lovverket
- 4) Klarere krav til dokumentasjon for effektiv drift av bygningene (FDVU).
- 5) Etablere en forenklet versjon av LOA for mindre tiltak for å styrke attraktiviteten for mindre bedrifter inn på mindre tiltak.
- 6) Forbedre LCC-modellen for kostnadsdekkende husleie slik at den ivaretar funksjonelle levetider sett opp mot avskrivningsreglene.
- 7) Styrke den strategiske arealplanlegging regionalt / lokalt – bolig / næring / samferdsel.
- 8) Egen del av PBL som omhandler bruksfasen til bygningene, bla gjennom dokumentasjonskrav for FDVU
- 9) Nye behov som skal fanges opp gjennom lover og forskrifter må involvere næringen fra starten. Det er næringen som skal svare for at de blir etterlevd.
- 10) Etablere veiledende prosesser for læring, iverksettelse og implementering av nye lover / forskrifter
- 11) Mer bruk av incentiver enn sanksjoner

Eksisterende bygningsmasse får hovedfokus

- a) Ingress:** Den eksisterende bygningsmasse (og infrastruktur) er av stor verdi i utgangspunktet, og det må påregnes at 70-80 % fremdeles vil være i bruk i 2050. Ut fra klima- og energiutfordringen vil dette kreve areal- og energieffektivisering. Bygningsmassen, spesielt i offentlig sektor, har også et stort dokumentert etterslep (oppgraderingsbehov). En videre akkumulering av etterslepet vil kunne føre til reduserte verdi og bli et samfunnsproblem.
- b) Litt omtale:** Den eksisterende bygningsmassen utgjør mellom 370 og 385 mill m² hvorav det offentlige forvalter mellom 45 og 50 mill m². Dette betyr at ca 280 mill m² skal bygges om i de neste 40 år. Om målene som er satt vedrørende energisparing i eksisterende bygningsmasse innen 2020, dvs 8 av 10 TWh så må 100.000 husstander spare 8.000 kWh pr år om alt tas på boliger. Da må ombyggingstakten økes betraktelig fra dagens takt på 1-1,5% til 3-3,5%. Kriterier for hvilke bygninger som det skal satses på må klarlegges sett opp mot teknisk tilstand, klimaendringer, verneverdier, funksjonalitet / egnethet, universell utforming etc. Dette vil kreve bredere ressursbase når det gjelder kompetanse om eksisterende bygningsmasse, byggeteknikk, materialbruk og -egenskaper innen bestillerorganisasjoner, planleggere og utførende håndverkere. En stor utfordring vil også være utbedring av eksisterende bygninger, spesielt innenfor offentlig bygningsforvaltning.
- c) Stikkord for detaljer/virkemidler:**
1. Etablere en omforenet arealstatistikk for den totale eksisterende bygningsmasse som myndigheter og næring kan legge til grunn ved strategisk planlegging
 2. Etablere oversikt over karakteristika for ulike byggeperioder sett i relasjon til hva er mulig å få til innen energiltak og universell utforming / tilgjengelighet
 3. Etablere bredere kompetansetilbud på alle nivåer med fokus på bærekraftig ombygging, bygningsfysikk med mer
 4. Etablere lærlingeordninger innen eldre håndverk (ref "Næmingeordningen") samt sikre en bedre forutsigbar finansiering
 5. Etablere incentiver (eksempel "ROT-fradrag", Energi-Funn, Avskrivningsprinsipper i tråd med utskiftingstidspunkt (vil gi effekt på klima / energi))

Offentlig byggevirkosomhet som forbilde

- a. Ingress:** Med de utfordringene som foreligger i etterslep på vedlikehold, klimaendringer og energimål må Staten som byggherre utvikle seg som et forbilde, både for andre offentlige byggherrer og private. Dette skal bidra til styrket vekst, økt produktivitet, bedre kvalitet og bedre omdømme. Byggeprosessen må utvikles til bedre samspill mellom partene og ikke som motkrefter.
- b. Litt omtale:** Regjeringen har igangsatt en rekke initiativer for å møte de utfordringer og mål som skal bidra til reduserte klimautslipp og lavere energiforbruk. Staten som byggherre, med en eksisterende bygningsmasse på ca 15 mill m², må kunne gå foran og bli et forbilde for hvordan man kan oppnå målene fremover mot 2020 / 2050. De store statlige byggherreorganisasjonene Statsbygg, Forsvarsbygg og Helseregionene (som burde organiseres i et "Sykehusbygg"), forvalter ca 12 mill m². I tillegg til at de har en økende nybyggvirksomhet, bla som følge av den demografiske utviklingen (ca 18 – 20 mill m² frem mot 2050).
- c. Stikkord for detaljer/virkemidler:**
1. Klarere krav fra de offentlige byggherrer
 2. Etablere felles plattform for nøkkeltall som basis for måloppnåelse 2020 / 2050
 3. Implementering av digitale prosesser (IKT i alle ledd) for å bedre kvalitet, minske byggefeil samt skape grunnlag for livsløpsdokumentasjon
 4. Tydeliggjøre vedlikeholdsstrategi med akseptgrenser som basis for tiltak
 5. Etablere en nasjonal oppgraderingsplan for offentlige bygninger (NOOB) i todelt versjon. En del med prioritert oppgradering sett over en overkommelig periode og en del om finansiering. Tydeliggjøre vedlikeholdsstrategi og akseptgrenser for når vedlikehold skal iverksettes.
 6. Tilstandsgjennomgang på strategisk nivå av offentlige bygninger med for eksempel 4 års mellomrom basert på repeterbare modeller. På denne måten kan tilstandsutviklingen måles over tid og ses i sammenheng med investeringer / vedlikeholdsmidler
 7. Samordne arealbruk mellom ulike brukere med mål om arealeffektivitet og derved reduserte ressursforbruk pr enhet.
 8. Innføre krav om innovasjon i alle prosjekter på tilsvarende måte som kunstnerisk utsmykking. Innovasjonselementet legges inn i tidligfase slik at det kan effektueres og synliggjøres i prosjektet. Erfaringer skal tilbakeføres inn i læringsprosesser

Innspill fra RIF – hovedpunkter

Kompetanse og utvikling av næringen

- a) Ingress:** Utfordringen beskrevet foran vil kreve økt innsats i FoU og innovasjon samt implementering av ny kunnskap og kompetanse i alle ledd. I dag er det ikke noe definert FoU-program verken for dybdeforskning gjennom NFR. Vi mangler også en samordning for anvendt forskning innen bygningsområdet i alle faser. Mesteparten av tilbud innen utdannelsen, på alle nivåer, har fokus på nybyggproduksjon.
- b) Litt omtale:** For at byggenæringens aktører skal kunne bidra til at målene oppnås så må kompetansen innen utfordringene heves, spesielt klimautfordringen med nye materialer, komponenter og systemer, forbedrede energisystemer etc gjennom dybdeforskning. Kompetanse og ressursbredde innen livsløpsplanlegging generelt og eksisterende bygningsmasse spesielt er i alle ledd for dårlig. Nye gjennomføringsmodeller inkludert ny teknologi (BIM) krever læring og kompetanseheving. I tillegg vil kravet om å dokumentere kompetanse øke gjennom godkjenningsordninger. Byggenæringen må også stille krav til fremtidens studier og fagopplæring. Hovedinnsatsen må være et dedikert program for anvendt forskning (innovasjon) hvor resultater kan implementeres hurtig (ref Byggekostnads-programmet). Kompetanse innen eksisterende bygningsmasse i alle ledd er for dårlig, spesielt når det gjelder konsekvenser av tiltak som endrer bygningsfysikken. Dette har ofte byggefeil og -skader som resultat. Læringsinstitusjonene har i store trekk fagplaner og opplegg for undervisning i nybygg. Det er lite omfang av ombygging, bygningsforvaltning, livsløpsplanlegging, eldre håndverk etc. Næringslivsringen for bygg har utarbeidet rapport om fremtidens studie ved byggfakultetet ved NTNU. Her fremgår at det er behov for tettere samarbeid mellom næring og læringsinstitusjonene da det forventes at nyutdannede har kunnskap som er nivellert med det næringen har behov for. Den økte aktiviteten innen eksisterende bygninger vil kreve større resurstilgang av personer som kan eldre byggeskikk, skjønner konsekvenser av tiltak, kjenner miljøutfordringene i alle ledd i verdikjeden og som derved kan livsløpsperspektivet. Denne kompetansehevingen er viktig hos bestillere, planleggere og utførende.
- c) Stikkord for detaljer/virkemidler:**
1. Det etableres eget innovasjonsprogram for anvendt forskning (etter mønster fra Byggekostnadsprogrammet) med fokus på eksisterende bygningsmasse, energi, klima, miljø og byggeprosess. Koordinering gjennom BE.
 2. Utvikling av tydeligere OPS avtaler hvor livsløpsplanlegging (frekvenser, levetidskategorier for byggtyper, håndtering av endringsbehov under avtaleperioden, slutt produktets standard etc
 3. Byggenæringen er en stor verdiskapende næring og det forventes at kompetansen som inngår i alle led er i front. Det bør derfor stilles krav til livslang læring.
 4. Krav om faktisk kompetanse for ansvar (sentral godkjenning) inkl krav til "Bygnings-sakkyndig". Myndighetskrav må endres fra systemkrav til krav om faktisk og ajourført kompetanse.
 5. Etterutdanning må tilpasses næringens struktur fra store organisasjoner og tettbygde strøk til små bedrifter og spredt geografi.
 6. Øke utdanningskapasiteten for håndverkskompetanse innen gammelt håndverk (lærlingeordninger og næmingeutdannelser, kfr Senter for Bygdekultur på Dovre).
 7. Øke utdanningskapasiteten for bestiller-, planleggings- og prosjekteringskompetanse innen eksisterende bygningsmasse.
 8. Økt bruk av professor II stillinger ved våre universiteter og høyskoler. Kombinasjonen undervisning, aktiv planlegging og forskning gir direkte utveksling mellom næring og undervisning.
 9. Innfør Gjesteprofessorater for personer som har utmerket seg i det praktiske liv med som ikke nødvendigvis har tilstrekkelig grunnlag for en professor II stilling.

Innspill fra RIF – hovedpunkter

Prioritering på viktige punkter

- a) **Ingress:** Regjeringens mål for å møte utfordringene som følge av klima, utvikling i befolkningen, redusert energibruk, verdier i eksisterende bygningsmasse etc er ambisiøse. Endringsprosesser vil ta tid. Det er derfor viktig å definere tiltak som vil gi virkning på både kort og lang sikt.
- b) **Litt omtale:** Ut fra punktene foran er det viktig å sortere ut de endringstiltak som må til for å oppnå målene på kort sikt i første omgang, dvs gjøre en prioritering. Vi vil anbefale følgende:
1. Utvide BE's arbeidsområde til å bli et aktiv bindeledd mellom regjering og byggenæring for anvendt forskning og implementering av godkjenningsordninger for ajourført kompetanse
 2. Etablere en plattform, dvs nøkkeltall for benchmarking / benchlearning som basis for forbilder og oppfølging av forbedringstiltak over tid
 3. Effektivisere byggesaksprosessen slik at den blir smidigere for mindre tiltak i bruksfasen
 4. Etablere incentivordninger for å stimulere energieffektivisering
 5. Etablere rutine for konsekvensutredning ved nye målsettinger og endringer i lover og forskrifter
 6. Stille klare krav til innhold i bruksanvisninger for bygninger slik at målsettinger opprettholdes over tid.