



Kommunal- og regionaldepartementet
Bolig- og bygningsavdelingen
Postboks 8112 Dep.
0032 Oslo

Oslo 15. september 2006

Høringsuttalelse fra Byggenæringens Landsforening (BNL) om endringer i tekniske forskrifter til Plan- og bygningsloven

Innledning

Vi viser til høringsbrev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 13. juni 2006 om forslag til endringer i tekniske forskrifter til Plan- og bygningsloven (TEK) og forskrift om saksbehandling og kontroll (SAK).

BNL representerer 15 bransjer innen industriproduksjon, bygghåndverk, utførende entreprenørvirksomhet og eiendomsforvaltning. Vi har ca 3700 medlemsbedrifter med til sammen omlag 62.000 ansatte.

BNLs medlemsforeninger har avgitt denne uttalelsen i felleskap. For detaljer om enkelte emner viser vi til egne høringsuttalelser fra Boligprodusentenes forening, Norske Trevarefabrikkers Landsforbund, Norsk ventilasjons- og energiteknisk forening (NVEF) og Byggevarerindustriens forening.

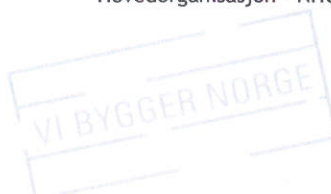
Plan- og bygningsloven med forskrifter fastsetter viktige rammebetingelser for byggenæringen. Endringer i teknisk forskrift er derfor av meget stor betydning fordi forskriften har direkte innvirkning på den daglige driften i de aller fleste av våre virksomheter.

BNLs hovedkommentarer til endringer i TEK

BNL støtter intensjonene bak endringene i TEK. Både miljø- og energiforsyningsmessige begrunnelser taler for at det innføres krav om lavere energibruk i bygg, men BNL mener ambisjonsnivået er satt for høyt.

En endring som foreslått vil være krevende. Ytterst få aktører har erfaringer og kunnskap om så energieffektive løsninger som det nå legges opp til i forslaget til nye forskrifter. Det kan muligens vises til enkeltstående lavenergiprosjekter som er på nivå med det som nå foreslås, er det urealistisk å tro at en samlet næring er klar for å oppføre slike bygg.

BNL er tilsluttet Næringslivets
Hovedorganisasjon - NHO



Byggenæringens Landsforening
Essendrops gate 3
Postboks 7187 Majorstuen, 0307 Oslo
Telefon 23 08 75 00/ Telefaks 23 08 75 01
Organisasjonsnummer 983 060 463
Bankgiro 6003.06.74742
E-post firmapost@bnl.no / www.bnl.no

Vi må innhente erfaringer og dokumentere de nye preaksepterte energiløsningene, og vi må informere om disse i lærebøker og oppslagsverk. Vi må drive opplæring for å øke kunnskapsnivået og heve energibevisstheten hos vareprodusenter, prosjekterende, utførende, driftspersonell, myndigheter og brukere. Dette er både tidkrevende og kostnadskrevende for næringen, og dermed også for kundene. Forslaget vil stille større krav til byggenæringens interne kvalitetssikring.

Som det fremgår av det følgende, vil det være uforsvarlig å gjennomføre skjerpelsene i TEK som foreslått, uten å gå på akkord med næringens troverdighet når det gjelder å levere sunne, kvalitetsmessig gode og miljø- og kostnadseffektive bygg.

Etter å ha gjennomgått forslaget sammen med våre bransjer, vil vi foreslå følgende:

BNL anbefaler følgende:

1. Fra 01.01.2007 innføres en øvre grense for energibehov i bygg på et nivå som er teknisk, økonomisk og miljømessig forsvarlig med den kunnskap byggenæringen har om løsningene pr i dag. Det tilsier en reell reduksjon av energibehovet til oppvarming og ventilasjonsdrift på 30 - 40 % i forhold til dagens regelverk i TEK 97. BNLs forslag betyr at rammekravene reduseres med ca 20 % sammenlignet med TEK 97; ikke 30 % som høringsforslaget går ut på. For boliger innebærer BNLs forslag et rammekrav på nivå med det som Boligprodusentene foreslår på boliger (145 kWh/m² for småhus og 130 kWh/m² for blokker). Det gis to års overgangsperiode, slik at nye energikrav blir gjeldende for alle fra 01.01.2009.
2. Parallelt med innføringen av nye krav av 01.01.2007, igangsettes et stort og langsiktig FoU- og opplæringsprogram for energieffektivisering av bygg. Gjennom dette programmet skal byggenæringen og myndighetene i fellesskap fremskaffe kunnskap om løsninger og metoder som bidrar til at næringen blir i stand til å implementere ny kunnskap. Et detaljert utviklingsprogram med fremdriftsplan må utarbeides.

BNLs hovedbegrunnelse for å anbefale noe mindre ambisiøse krav enn de foreslåtte kravene pr 01.01.2007 (med 2 års overgangsperiode) er følgende:

- Konsekvensene av kravene innebærer at det innføres byggetekniske løsninger som ikke er utprøvd i praksis i Norge. Ingen av lavenergiprosjektene utviklet av våre medlemmer som Mesterhus, Block Watne, Skanska (Pilestredet Park og Borgen skole) m. fl. oppfyller de nye kravene. Dette gjelder både bolig og næringsbygg. Vi viser til konkrete eksempler gitt i høringsbrev fra Skanska og Boligprodusentene.
- Kravenes innvirkning på innemiljø er lite dokumentert. Når nye løsninger tas i bruk må konsekvensene for innemiljø derfor kartlegges grundig.

- Ressursbruk og HMS for arbeidstakere er dårlig dokumentert. Det bør ikke innføres krav som kan innebære risiko for skade på brukere av byggene, selve bygningskroppene eller for miljøet. Det må være en forutsetning at de bygg som oppføres har den nødvendige sikkerhet og tekniske kvalitet.
- Fukt i konstruksjoner koster samfunnet dyrt i dag. Vi er bekymret for at de nye forskriftene vil forverre denne situasjonen. De tekniske og kvalitetsmessige konsekvensene av å bygge mye tettere hus er ikke godt nok utredet.
- De nye kravene krever omfattende omlegging, omstilling og investeringer hos vareprodusenter, de som prosjekterer bygg, utførende del av næringen og driftspersonell. Det krever også mer kunnskaper hos brukerne/kundene. BNL mener det ikke er realistisk å få gjennomført dette innen utgangen av 2008. Spesielt vil vi påpeke behovet for opplæring. Det arbeider over 200.000 mennesker i byggenæringen. Svært mange av dem vil bli influert av endringen.

Nedenfor følger BNLS kommentarer til punktene i høringsbrevets vedlegg 1 og vedlegg 2.

1. Nye energikrav

1.1 Bakgrunn og formål med revisjonen

BNL støtter formålet med revisjonen. Vi er enig i at de trengs en skjerpelse i krav til energibruk i bygg og krav som stimulerer til redusert bruk av elektrisitet til oppvarming og økt bruk av fornybare energikilder.

Vi har ved flere anledninger de siste årene påpekt mulige gevinster, og har foreslått at det settes i gang forsknings- og utviklingsprogrammer som bl.a. kan føre til bedre og godt dokumenterte miljø- og energieffektive løsninger. Dette har ikke blitt fulgt opp fra myndighetenes side.

En av begrunnelsene for endringer i forskriften er ønsket om å begrense klimagassutslippene. Det er oppgitt at bygningsmassen bidrar til 10 -15 % av de samlede utslipp. Det er ikke angitt hvor stor del av utslippene som skyldes utslipp fra oppvarming av bygningsmassen (som i hovedsak er den som kan påvirkes gjennom endringene i TEK).

1.2 Hovedtrekk i forslag til nye krav

(Vil ikke bli kommentert her)

1.3 Dagens regler

(Vil ikke bli kommentert her)

1.4 Forslag til krav til regulering av bygningers energibehov

BNL er enig i at det skal være to likeverdige modeller for beregning av energibruk.

Det angis at foreslåtte krav vil redusere energibehovet i nybygg med 30 %. Det er kun varmebehov og energi til drift av ventilasjonsanlegg som kan reduseres gjennom de foreslåtte tiltakene (rammekrav og energitiltak), siden resten er låst. Det betyr at krav til redusert varmebehov er atskillig høyere enn 30 %. For småhus er skjerpelsen eksempelvis på 50 - 60 % redusert varmebehov.

1.4.1 Rammekravsmodellen

BNL anbefaler at rammekravene reduseres med ca 20 % i forhold til TEK 97. Det innebærer en reell skjerpelse på 30 - 40 % på de poster som kan påvirkes.

Følgende foreslås: Fra 01.01.2007 innføres ovennevnte krav (ca 20 % lavere enn i TEK 97). Samtidig igangsettes et stort og langsiktig FoU-program for blant annet å prøve ut og dokumentere løsninger (i fullskala) som grunnlag for forbedringer. En handlings- og framdriftsplan for programmet må fastsettes, og det må settes av tilstrekkelig med utviklingsmidler til forsøkene/dokumentasjonen, utarbeidelse av veiledningsmateriell og opplæring.

Kravene til lett industri/verksteder bør vurderes spesielt.

Begrunnelse

BNL mener ambisjonsnivået i rammekravsmodellen generelt er for høyt. De rammer som settes skal være minstekrav, ikke mål man skal strekke seg mot på lengre sikt. For at regelverket skal kunne implementeres må det derfor finnes dokumenterte løsninger som oppfyller kravene. Dette er ikke tilfelle for de fleste bygningskategoriene.

Departementet ønsker at lavenergibygg skal bli standard. Her er ikke lavenergibygg definert, men Boligprodusentene har dokumentert at ingen av de lavenergiboligene som er bygget av deres medlemmer tilfredsstiller de nye kravene. Vi mangler derfor erfaring med den typen bygg som skal settes opp etter de nye forskriftene.

Vi ser at effekten av kuldebroer synes å være undervurdert i de beregningene som ligger til grunn for kravsfastsettelsen. Her vises til høringsbrev fra Boligprodusentene.

Rammene for den enkelte bygningskategori er beregnet ut fra kravsnivåene i Energitiltaksmodellen med gunstig form med hensyn på varmetap. For kontorbygg, skoler, sykehus, sykehjem osv. er det i beregningene benyttet et bygg i 5 etasjer med en grunnflate på 1200 m² og romhøyde 2,6 m. Dette er langt fra representativt for alle disse bygningskategoriene. Det er eksempelvis ikke vanlig å bygge skoler i 5 etasjer.

Forslaget til rammekrav innebærer at det i praksis vil være mulig å oppnå kravet for bygg med stor grunnflate og mange etasjer, mens det blir svært vanskelig, om ikke umulig for mindre bygg med færre etasjer. Rammekravet må kalibreres mot relevante bygg. Vi finner det overraskende at dette ikke er gjort i forarbeidet til forskriften. Vi gjør blant annet oppmerksom på at REN veiledning til TEK 97 anbefaler en minste takhøyde på 2,7 m i arbeidsrom og undervisningsrom, mens det ved utregning av

rammekravet er antatt takhøyde på 2,6 m i slike rom. Dette avviket fra dagens anbefalinger bør begrunnes.

Høringsforslaget inneholder ikke entydige krav til beregningsmetode og -forutsetninger. I den endelige forskriftsteksten må dette spesifiseres.

BNL stiller spørsmål ved hensiktsmessigheten i kravene til en del industri- og verkstedsbygg. Virksomhetene i slike bygg er svært varierende og det er mange krav knyttet til produksjonen i lokalene som skal tilfredstilles. Noen har eksempelvis produksjon som er varmeutviklende, og vil ha behov for kjøling dersom kravene gjøres gjeldene. Andre (eksempelvis verksteder) har til enhver tid åpne dører og porter som følge av driften. Vi mener at det ressursmessig ikke er rett å legge inn økt isolasjon og tetting i slike konstruksjoner.

1.4.2 Energiltaksmodellen

BNL ser Energiltaksmodellen som et alternativ som er enkelt å praktisere og dokumentere. Kravsnivået er godt definert, men vi mener krav til U-verdi i vegger og vinduer samt krav til tetthet er satt for ambisiøst. Vi mener minstekravene ligger for nær grunnlagsverdiene for rammekravene, slik at nødvendig handlingsrom for omfordeling begrenses for mye, noe som kan gi uønskede begrensninger med hensyn til innovasjon og valg av løsninger.

Nedenfor følger BNLs forslag.

Vinduer:

BNL anbefaler at man setter krav til vinduer med U-verdi på 1,5 W/m² K.

Begrunnelse:

De færreste vindusprodusentene i Norge vil i dag klare kravet på 1,1 W/m² K. Kfr. vindusprodusentenes høring i NTLs høringsbrev.

Det er to hovedutfordringer vindusprodusentene står overfor:

- Å oppfylle kravet for små vinduer rent teknisk/kvalitetsmessig
- Den praktiske og økonomiske omstillingen som vil følge av et krav på under 1,5

Teknisk/kvalitetsmessig: Selve glasset tilfredsstiller kravet til U-verdi, men jo mer karm og ramme pr m² vindu, desto større vanskeligheter med å nå kravet. Det vil med andre ord by på betydelige problemer å tilby tilfredsstillende vinduer i små eller oppdelte vinduer (med gjennomgående sprosser/karmer).

Vinduer påvirkes av hyppige skiftninger i temperatur, fukt og lys. Materialer må tåle slike påvirkninger over hele levetiden uten å forringes (ved for eksempel oppsprekking av isolasjonsmaterialet i karmen) for å oppfylle kravene til U-verdi. Det er nødvendig å prøve ut nye vindustyper både i fullskala og i laboratorium før leverandørene kan gå god for kvalitet, miljøeffekt og isolasjonsnivå i hele levetiden.

Det er knyttet problemer til utvendig kondens på vinduer med lav U-verdi. Vi tror ikke forbrukerne vil være tilfreds med kondens på vinduene i 25 -30 dager i året. Vindusprodusentene kan allerede vise til reklamasjonssaker på nye hus hvor dette har vært tema.

Praktisk/økonomisk: Vindusprodusentene peker på at det er uheldig at det blir forskjellige krav til vinduer i nye og i rehabiliterte bygg (tiltak som ikke krever søknad eller melding). Det går mer enn dobbelt så mange vinduer til modernisering av bygg som til nybygging fra norske vindusprodusenter. I og med at de dårligst isolerte vinduene er billigere enn de best isolerte, er det de "dårligste" som blir bestilt til modernisering. En følge av dette blir at produsentene må ha flere produksjonslinjer, noe som er svært kostnadskrevende og konkurransevridene i forhold til utenlandske konkurrenter. (I dag importeres omtrent like mange vinduer som det eksporteres fra Norge; i størrelsesorden 100.000 vinduer i året).

Norske vindusprodusenter (ca 120 stk) er lokalisert i distriktene og er viktige arbeidsgivere lokalt. I mange kommuner er de eneste industrielle arbeidsplass. Deres rammebetingelser har stor betydning for lokalsamfunnet.

Kravet på 1,1 vil kreve 3-lags vinduer, med de ulemper vektøkningen av vinduet har for både produsenter og montører (HMS). Det virker også inn på material- og energiforbruket ved produksjon og transport av vinduene.

Dører:

BNL støtter et krav til U-verdi for dører på 1,1 W/m² K.

Tak og gulv:

BNL støtter kravene i høringsforslaget.

Yttervegger:

BNL mener kravet til isolasjon av yttervegger er satt for ambisiøst. Vi foreslår at U-verdi settes til 0,22 W/m² K.

Begrunnelse:

U-verdi på 0,22 W/m² K tilsier i praksis 20 cm isolasjon i yttervegg med den typen isolasjon vi har tilgang på i dag. En økning ut over dette gir marginale energibesparelser og fører til økt materialbruk og flere, og mer arbeidskrevende, arbeidsoperasjoner på byggeplass. Vi viser her til høringsuttalelse fra Boligprodusentene.

Effekten av kuldebroer er for dårlig utredet i høringsdokumentene. Krav til beregning og dokumentasjon av kuldebroer bør konkretiseres.

Tetthetskrav:

BNL foreslår følgende krav til tetthet:

Bygningskategori

Småhus og rekkehus

Boligblokker over 2 etasjer

Øvrige bygg¹ under 2 etasjer

Øvrige bygg¹ over 2 etasjer

Lett industri og verksteder

Lekkasjetall

2,5 luftvekslinger pr time ved 50 Pa

1,5 luftvekslinger pr time ved 50 Pa

2,5 luftvekslinger pr time ved 50 Pa

1,5 luftvekslinger pr time ved 50 Pa

(se omtale under punkt 1.4.1)

¹) Gjelder ikke lett industri og verksteder.

Begrunnelse:

BNL erkjenner at tettheten på bygget har vesentlig innvirkning på energiforbruket til oppvarming. Det er imidlertid forhold omkring tetthet av bygg som krever nye løsninger, ny opplæring og utvidet kvalitetssikring i forhold til dagens praksis. Det er på dette området at innarbeidet håndverkspraksis må endres både i næringen og i fagutdanningen. Det må også utvikles målemetoder som kan brukes i næringens egen kvalitetssikring. Sammenhengen mellom redusert luftlekkasje og inneklima må studeres systematisk for å bygge opp ny kunnskap om sunne hus.

Natt- og helgesenkning av innetemperatur:

BNL ser det som unaturlig at krav til natt- og helgesenkning av innetemperatur kommer inn i TEK.

Begrunnelse:

All den tid andre brukeravhengige krav ikke er den del av denne revisjonen, blir dette et punkt som ikke naturlig hører hjemme i Energitiltaksmetoden. Kravet burde heller gå på at det kreves mulighet til å styre innetemperaturen for de bygningstyper der det kan skilles mellom dag, natt og helgedrift.

Kvalitet på byggverk

Kombinasjonen av økt isolasjon, økt tetthet og nye utførelsesmetoder er etter BNLs mening ikke tilstrekkelig utprøvd. Vi mangler dokumentasjon på at kvaliteten på det byggverk som skal leveres er godt nok og ikke påvirker brukernes helse og komfort på en negativ måte. V vil spesielt nevne eventuelle fuktproblemer og de konsekvensene dette kan ha for konstruksjonen og luftkvaliteten. Dersom brukerne føler behov for økt lufting gjennom dører og vinduer, kan gevinsten ved tetting og isolasjon bli kraftig redusert.

1.4.3 Minstekrav til isolasjonsnivå

BNL mener det er akseptabelt at det blir like krav til isolasjonsnivå i hele landet.

BNL foreslår følgende minstekrav:

U-verdi yttervegg:	0,30 W/m ² K
U-verdi yttervegg i frostsikker kjeller og lager:	0,80 W/m ² K
U-verdi gulv og tak mot grunnen/mot det fri:	0,20 W/m ² K
U-verdi for laftede yttervegger:	0,60 W/m ² K (tilsvarer 8" tømmer)

Industrilokaler må utredes nærmere. Særskilte regler må lages for laftede bygg.

1.5 Forslag til regulering av energiforsyning

BNL ønsker å bidra til innfrielsen av regjeringens mål om å redusere bruken av elektrisitet til oppvarming og å stimulere til økt bruk av fornybare energikilder. Bakgrunnen er ønsket om å ta vare på miljøet og å øke forsyningssikkerheten.

BNL foreslår en egen utredning om hvordan krav som stimulerer til redusert bruk av elektrisitet til oppvarming og økt bruk av fornybare energikilder bør formuleres. En slik utredning må også sees i sammenheng med kommende endringer av plan- og bygningsloven.

Forslag til kravsformulering i TEK må sendes på egen høring.

1.6 Virkeområde

Nybygg: Se 1.4.

Eksisterende bygg

BNL foreslår at departementet fastsetter to ulike kravsett; et for nye bygg og et for bygg som skal rehabiliteres.

Begrunnelse:

Det er svært vanskelig, og i mange tilfeller umulig, å oppnå de nye kravene ved rehabilitering av eksisterende bebyggelse. Konsekvensene kan bli forslumming (dvs. man lar være å rehabilitere) og/eller økt bruk av riving som følge av at byggeierne ikke finner rehabilitering regningssvarende. Dette gjelder både for bolig og næringsbyggmarkedet. Resultatet kan bli en praksis som går på tvers av myndighetenes politikk når det gjelder miljø og avfallsminimering. Konsekvenser for rehabilitering av eksisterende bygg er ikke godt nok utredet og vil føre til utstrakt bruk av dispensasjonssøknader.

Det er behov for å presisere nærmere hva som er "rehabilitering" og "varig opphold" og når regelverket skal gjelde. En del bygg (eksempelvis vernede) tåler ikke den typen rehabilitering som følger av endringene i TEK. Det bør vurderes om det bør komme en egen høring som omhandler rehabilitering.

Fritidsboliger

BNL mener at forhold som gjelder hytter/fritidsboliger må konsekvensvurderes før en fastsetter regelverket. Fritidsboliger har et annet bruksmønster enn boliger. Dette må hensyntas i regelverket.

1.7 Konsekvensvurdering

Vi savner mer kunnskap om og konsekvensvurdering av følgende:

- endret innemiljø (helse og komfort)
- fukt i konstruksjoner (som blir tettere og tykkere)

- bygg som er midlertidig ute av bruk (stans i viftedrift, konsekvenser mht luftfuktighet, lukt og konstruksjoners bestandighet)
- ressursbruk (mer materialer og økt energibruk til produksjon og transport)
- faren for forslumming av bestående bebyggelse (evt. hyppigere riving)
- økonomiske konsekvenser ved omlegging og omstilling hos byggevareprodusentene
- arealtap i bygg/tomt
- opplæring av prosjekterende og utførende i nytt regelverk og nye metoder for utførelse
- drift og vedlikehold
- endring av lærebøker, veiledninger osv.

Konsekvenser for arealbruk og kostnader

Økte veggtykkelser fører til større netto arealbehov. Det kan oppstå problemer med hensyn til reguleringsplan vedrørende grensene for bebygget areal (BYA) og/eller takhøyder, dersom mindre grunnflate må kompenseres med økt takhøyde. Kostnader forbundet med dette er ikke tatt med i regnestykkene som er fremlagt.

Konsekvensen av at kravene er vanskelige å oppfylle for lave bygg som eksempelvis skoler, kan føre til at det bygges større bygg enn behovet tilsier. Dette kan ha konsekvenser for kommunal planlegging og eventuelt sentralisering for optimal utnyttelse av byggene.

BNL vil komme tilbake med nærmere merknader knyttet til grad av utnyttig i forbindelse med høringsforslag fra MD.

2.0 Krav til utvendige VA-anlegg

BNL støtter forslaget om å legge inn krav til utvendige VA-anlegg i TEK. Vi ser det som en fordel med felles regelverke i hele landet.

3.0 Innføring av universell utforming

BNL mener begrepet "Universell utforming" må bli bedre definert.

BNL kan ikke støtte forslaget til å ta inn universell utforming som begrep i TEK. Vi viser i den forbindelse til vår høringsuttalelse til Bygningslovutvalget av 12. desember 2005, der det fremgår at begrepet "universell utforming" ikke er definert godt nok i regelverket. "Universell utforming" er et nytt begrep med et foreløpig uklart innhold. NOU 2005:6 "Likeverd og tilgjengelighet" definerer universell utforming som "en utforming som virker inkluderende ved å ta høyde for ulike brukerforutsetninger". Dette er etter BNLs oppfatning meget vagt. Det er uheldig å fremme et forslag som vil kunne skape nye diskusjoner om hva som er utilstrekkelig og dermed redusere forutsigbarheten, og dessuten kunne bidra til kostnadsdrivende effekter som ikke er tilsiktet.

I § 10-34 Boder og oppbevaringsplass er det foreslått å fjerne eksisterende krav til minst 5 m² oppbevaringsplass. Begrunnelsen er at kravet ikke er funksjonsrettet. BNL mener brukerne vil tape på dette, og at man bør søke å ivareta brukernes behov for lagringsplass på en bedre måte enn det som er foreslått i §10-34. Uttrykket "tilstrekkelig plass" er etter vår mening for vagt.

4. Mindre endringer

BNL har ikke kommentert dette punktet.

SAK

BNL har ikke kommentert dette punktet.

Med vennlig hilsen

Byggenæringens Landsforening



Sverre A. Larssen
Adm.dir.

Kopi sendt BE elektronisk.