

Miljøstiftelsen Bellona
Nordre gate 2
0505 Oslo

Oslo, 16/11/2005

Kommunal- og Regionaldepartementet
Bolig- og bygningsavdelingen
Postboks 8112, Dep
0032 Oslo

KOMM. OG REG. DEP	
17 NOV 2005	
05/2258-15	
Ark	451.0
Avd.	BB/BY/IGAF

Høringsuttalelse NOU 2005:12, Mer effektiv bygningslovgivning II

Bellona takker for muligheten til å uttale seg om Bygninglovutvalgets andre utredning *NOU 2005:12 Mer effektiv bygningslovs II*. Innledningsvis er Bellona positive til det vi oppfatter som en sterkere miljøforankring av plan- og bygningsloven (PBL). Nødvendigheten av en bærekraftig utvikling er tatt inn i formålsparagrafen i PBL og bestemmelsene i gjeldende lov §§ 89, 91 og 92 utvides ved at det skal tas hensyn til eksisterende byggverks påvirkning på miljøet. Bellona støtter disse forslagene.

Bellona støtter også utvalgets anbefaling om at det skal stilles krav til forsvarlig håndtering av bygge- og anleggsavfall i loven. Utvalget vurderer om det skal stilles krav til at bygninger oppføres med tanke på så lavt energiforbruk som mulig i byggets levetid. Etter Bellonas syn er dette er godt forslag som vil kunne fungere som et signal til utbyggere om å tenke på lavest mulige livsløpskostnader for byggeprosjekter, i stedet for lavest mulig byggekostnader slik praksis ofte er i dag.

Bellona ønsker å fokusere videre kommentarer på

- 1) Tilknytningsplikten til fjernvarmenettet
- 2) Lovfestet kontroll og tilsyn
- 3) Tilrettelegging for kildesortering i bygningsmassen
- 4) Mulighetene for innføring av et produsentansvar på bygninger

1) Tilknytningsplikt til fjernvarmenettet

Utvalget mener at kommunen bør plikte å vurdere hensiktsmessigheten av tilknytning innenfor konsesjonsområde der utbygger kan dokumentere at andre løsninger har miljømessige fordeler. Videre foreslår utvalget at kommunen bør stå relativt fritt i avgjørelsen av om fritak bør gis. Bellona støtter prinsippet om at bygninger som kan dokumentere løsninger som har miljømessige fordeler bør kunne fritas for tilknytningsplikt til fjernvarmenettet innenfor konsesjonsområdene. Eksempler på slike løsninger er passivhus (oppvarmingsbehov lavere enn 15 kWh/m²) eller bygninger som kan vise til svært stor grad av egenproduksjon av energi fra fornybare kilder.

Plan- og bygninglovens § 66a har gitt varmebransjen forutsigbare rammevilkår og vært med på å sørge for utbygging av fjernvarmenettet for vannbåren varme, i tråd med nasjonale målsetninger. Det er ingenting som tyder på at de nasjonale målsetningene når det gjelder bruk av vannbåren varme er i ferd med å endre seg. Tvert i mot vil det planlagte deponiforbudet for nedbrytbart avfall sette krav til økt utbygging av infrastruktur for fjernvarme. Alternativet er fortsatt avfallseksport til energiutnyttelse i Sverige og Danmark. I 2003 eksporterte Norge 225000 tonn avfall til våre naboland.

Samtidig er det viktig å sørge for forutsigbarhet også for utbyggere som ønsker å oppføre bygninger med meget sterkt redusert energibehov. Det bør ikke være slik at hvorvidt energiløsninger vurderes av som tilstrekkelige for fritak avhenger av ulike kommuner eller kommunale saksbehandlers oppfatninger.

En vurdering av hvilke løsninger som er miljømessig bedre enn tilknytning til fjernvarmenettet har direkte innflytelse på hvordan Norge skal nå nasjonale miljø- og energimålsetninger. Spørsmålet er komplisert og krever blant annet en vurdering av:

- Hvordan energifleksibilitet i bygningsmassen skal verdsettes?
- Hvordan bruk av el. kjel og olje i fjernvarmeanlegg skal vurderes i forhold til marginalkraft som importeres fra utlandet?
- Hva som til enhver tid ansees som tilstrekkelig lavt energibehov for at en bygning skal kunne fritas for tilknytning til fjernvarmenettet. Dette må avklares både når det gjelder bygningen i seg selv samt energi- og befolkningstettheten i et område?
- Hvordan nasjonale mål knyttet til deponiforbud for nedbrytbart avfall og økt bruk av vannbåren varme skal nås?

Det er ikke kommunen, men sentrale myndigheter, som har til oppgave å foreta slike vurderinger. Bellona foreslår derfor at man i forbindelse med den pågående revideringen av energirammekravene i Forskrift om krav til byggverk og produkter til byggverk (TEK) foretar en vurdering av hva som skal til for å at nye byggeprosjekter skal kunne fritas fra tilknytningsplikten til fjernvarmenettet.

2) Kontroll og Tilsyn

Bellona mener at det utføres for liten grad av tilsyn med at de ansvarlige for tiltak prosjekterer, søker, utfører og kontrollerer tiltaket slik lov og forskrift pålegger. Dette fører til at en rekke tiltakshavere tar snarveier slik at bygningene oppføres med dårligere kvalitet enn opprinnelig fremstilt i byggesøknaden. Dårlig kvalitet er ofte ensbetydende med dårlig miljøprestasjon. Et eksempel er bygninger som er slurvete isolert, noe som fører til økt energibehov. Økt grad av tilsyn vil derfor være med på å bedre energi- og miljøegenskapene til nybygg.

Bellona mener at bygninglovsutvalgets forslag ikke går langt nok i å styrke kommunenes tilsynsplikten og at lovteksten i § 25-1 er alt for vag til å få noen som helst betydning. Bellona foreslår at lovteksten i §25-1 endres til "*Kommunen skal føre tilsyn i slikt omfang at den kan avdekke regelbrudd, og i minimum 10 prosent av alle byggesakene innenfor kommunen*". Det må bør

spesifiseres i § 25-2 at en viss andel av tilsynet som utføres skal foretas som uanmeldt kontroll på byggeplass. Bellona støtter forslaget om at kommunenes kostnader ved å utføre tilsyn kan inkluderes i gebyrgrunlaget, og forslaget om en presisering av mulighetene for interkommunalt samarbeide.

Bellona foreslår også at det spesifiseres i § 23-7 at tilbaketrekning av ansvarsrett kan legitimeres i tilfeller det bygninger ikke tilfredsstillende energi- og miljøkrav, for eksempel energirammekravene i TEK eller kravet til kildesortering på byggeplass.

3) Kildesortering

Utvalget foreslår at det stilles krav til forsvarlig håndtering av bygge- og anleggsavfall i loven. Bellona mener det også kan stilles krav til at nybygg skal tilrettelegges for kildesortering. Stadig flere kommuner i Norge innfører kildesortering hos forbruker. Da er det viktig at man tar i bruk løsninger som gjør dette så enkelt som mulig. Bellona foreslår derfor at man tar inn en lovhjemmel som pålegger utbygger å kunne dokumentere hvordan kommunens rutiner for kildesortering ivaretas på best mulig måte i nye byggeprosjekter. En slik vurdering kan etterspørres av kommunen ved tilsyn.

4) Produsentansvar på bygninger

Bygninglovsutvalget vurderer hvorvidt utvidet produsentansvar er et egnet virkemiddel for byggenæringen. Bakgrunnen er at aktører som oppfører bygninger for salg eller utleie, først og fremst har fokus på lavest mulig byggekostnader, isteden for lavest mulig livsløpskostnader. På denne måten økes inntjeningsmarginen på bekostning av forbrukernes fremtidige driftskostnader. Det er et problem at det ikke finnes noe incentiv for utbygger til å minimere energibruken gjennom byggets livstid, redusere bruken av helse- og miljøskadelige stoffer eller benytte gjenvinnbare materialer.

Ettersom det var Bellona som spilte inn ideen om produsentansvar på bygninger til utvalget, ønsker vi å klargjøre hvordan et slikt virkemiddel kan organiseres. Produsentansvar har vært et sentralt virkemiddel i Norge i mer enn ti år og baserer seg på kollektive løsninger innen ulike bransjer. Etter Bellonas mening må produsentansvaret innrettes slik at den enkelte byggherre eller hovedentreprenør pålegges et miljøgebyr utfra byggets egenskaper med hensyn på for eksempel fremtidig energibruk under drift, gjenvinningsgrad ved avhending og bruk av miljøskadelige tilsetningsstoffer. Miljøkvalitetene ved det enkelte produkt kan avspeiles i et miljøgebyr, og organiseres som en forsikringspremie. Det er viktig at miljøgebyret bestemmes på bakgrunn av hvert enkelt bygg sine miljøkvaliteter slik at det lønner seg økonomisk å oppføre miljøvennlige bygninger.

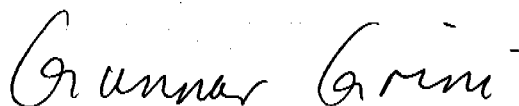
I utredningen fremheves det at konkurrisikoen i bygningsbransjen kan bli høy som følge av innføringen av et produsentansvar. Bellona vil påpeke at ansvarlige byggherrer setter av en viss prosent av byggekostnadene til etterarbeid, vanligvis mellom to og fem prosent. Disse midlene vil kunne benyttes til innbetaling av forsikringspremien dersom et produsentansvar innføres, fordi ansvaret for etterarbeid flyttes fra produsent til forsikringsselskap. For seriøse aktører vil derfor ikke innføring av et produsentansvar utgjøre noen økonomisk forskjell, men heller gi et konkurransefortrinn.

Utvalget mener at "fakta grunnlaget per i dag er for svakt til at det er mulig å anslå hvilke tilsiktede eller utilsiktede konsekvenser en innføring av produsentansvar på bygninger vil kunne ha. Bedre fakta grunnlag er altså en forutsetning før en eventuell anbefaling om at produsentansvar er en egnet ordning for bygninger." Bellona er enig i denne vurderingen, og tar det for gitt at Departementet da vil sette av de nødvendige midlene for å skaffe seg det fakta grunnlaget som etterlyses. Dette kan gjøres ved å igangsette et arbeid som tar sikte på å kartlegge innretningen og konsekvensene av et produsentansvar på bygninger. Bellona ser ingen prinsipiell forskjell som begrunner at bygninger ikke omfattes av produsentansvar. Virkemiddelet gjelder ikke kun emballasje, men også kapitalvarer som elektriske produkter og biler.

Bellona ønsker lykke til med det videre arbeidet og stiller seg til disposisjon for ytterligere dialog dersom dette skulle være ønskelig fra Departementets side.

Med vennlig hilsen

for Miljøstiftelsen Bellona



Gunnar Grini