

BACHELOROPPGAVE:

**ENERGIKRAV VED TILTAK
PÅ EKSISTERENDE
BYGGVERK**

FORFATTERE:

HANS-JØRGEN BJØRALT

ØYSTEIN BÆKKELIEN

Dato:

27.05.11

FORORD

26.05.2011

Denne oppgaven er en bacheloroppgave som er utarbeidet ved Høgskolen i Gjøvik, avdeling for teknologi og ledelse.

Vi vil rette en stor takk til en meget imøtekommende bransje både fra offentlig og privat sektor. Jevnt over har vi kommet i kontakt med positive personer som helt klart ser behovet for svar på vår problemstilling. Med rapporten håper vi bl.a. å kunne gi informasjon og svar til de av våre samarbeidspartnere som har vist stor interesse for oppgaven.

Som en gruppe har vi hatt våre diskusjoner og uenigheter. Dette har ført til enkelte høylytte argumenteringer og motargumenteringer. Disse diskusjonene har munnet ut i enigheter, som til slutt har blitt nedfelt i rapporten. Som gruppe har vi hatt langt mer enn et faglig utbytte av rapporten. Samarbeid, delegering, diskusjon og muligheten til å ”gi og ta” har vært deler av det store læringsutbytte dette prosjektet har gitt oss.

Vi vil benytte anledningen til å takke biblioteket på Høgskolen i Gjøvik v/Karen Marie Øvern, Svein Erik Nyhus og Jonny Nervsveen for hjelp og veiledning.

En empirisk oppgave som dette møter flere problemer underveis. Når problemene har blitt store har vi hatt gleden av å ha en imøtekommende og dyktig veileder som etter beste evne har vist oss veien ”frem til mål”. Stor takk til Fred Johansen for hans hjelp.



Gjøvik, 26.05.11, Øystein Bækkelien

Gjøvik, 26.05.11, Hans-Jørgen Bjøralt

SAMMENDRAG

Studiet tar for seg på hvilken måte Norges energikrav¹ ved rehabilitering av eksisterende byggverk kan forbedres for å oppnå klare retningslinjer, og samtidig nå et felles mål om energieffektivisering.

Rapporten bygger på innhentede resultater ved hjelp av kvalitative og kvantitative undersøkelser fra et utvalg kommuner, miljøorganisasjoner, forsikringsselskaper, Statens bygningstekniske etat og Kommunal- og regionaldepartementet.

Studiet viser at behovet for tilrettelegging og/eller endring av dagens energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk er tilstede. Det råder stor usikkerhet og misforståelse over hvordan energikravene skal tolkes og utøves. Dette medfører at praktiseringen av energikravene fraviker fra lovverket og at energieffektivisering ikke fremmes på en god måte.

På bakgrunn av dette påstår vi at energieffektivisering ved tiltak på eksisterende byggverk ikke påvirkes av krav stilt igjennom Plan- og bygningsloven.

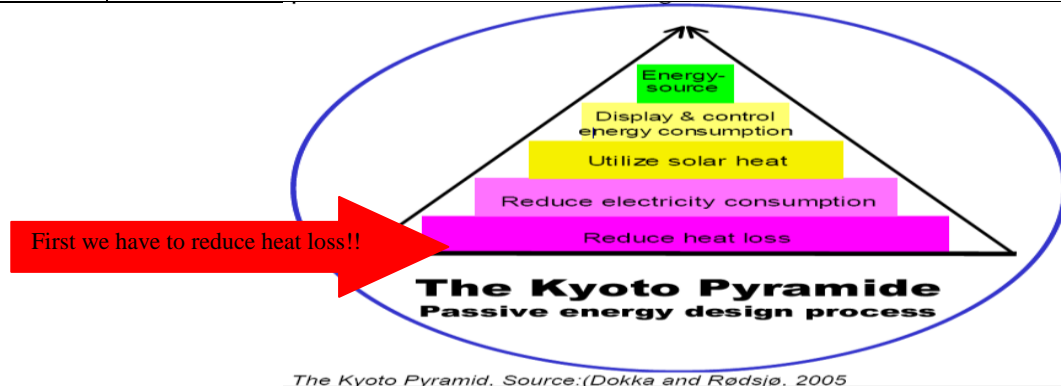
Vi har kommet frem til følgende konklusjoner:

- Uklare definisjoner i lovteksten åpner for feilbehandling og må derfor endres.
- Salg av komponenter som ikke tilfredsstiller krav iht. TEK burde ikke være lovlig.
- Saksbehandlerens ansvar og mulighet til påvirkning i byggesaker må klargjøres og eventuelt endres.
- En virkningsfull kontroll over hvorvidt kravene iht. lovverket blir opprettholdt i saksbehandlingen må på banen.
- Krev autorisering/obligatorisk kursing av saksbehandlere for å opprettholde rett kompetanse.
- Økning av energikrav, uten forandring av lovverket, vil ikke bedre dagens situasjon.
- Økonomiske virkemidler til eksisterende byggverk må endres. Dette må også gjelde for godt gjennomarbeidet tiltak som ikke oppnår kategorien passivhus/lavenergihus.

¹ Energikrav er i denne rapporten ment å omhandle byggtekniske krav stilt gjennom Forskrift om tekniske krav til byggverk kap. 14 iht. Plan- og bygningsloven §31-2 som omhandler tiltak på eksisterende byggverk.

ABSTRACT

Title:	Energy requirements for the measures on existing buildings.
Faculty:	Technology, economy and management – Construction project management.
Authors:	Øystein Bækkeli and Hans-Jørgen Bjøralt
Supervisor:	Fred Johansen
Employer:	Høgskolen i Gjøvik



This thesis examines how Norway's energy requirements for rehabilitation of existing buildings can be improved, to achieve clear regulations with a common goal of energy efficiency.

This study shows that the need for adaptation / modification of current energy requirements for rehabilitation of existing buildings is necessary. As it is today, custom encourages uncertainty and misunderstanding in how the requirements should be interpreted, which could lead to discontent and discrimination.

Due to this we argue that the energy efficiency measures in existing buildings are not affected by claims made through the Norwegian Plan- and building law, implying Norway's goal of energy efficiency can not be implemented without changes. We have reached the following conclusions:

- Unclear definitions in the laws give an opportunity to error handling, and must be changed.
- Sales of components that do not meet the requirements according to Technical building regulation (TEK10) should not be legal.
- The responsibility of a local caseworker and opportunity to influence must be clarified and possibly changed.
- An effective control over the requirements acc. legislation to be sustainable in the proceedings must be introduced.
- Require authorization / mandatory training of local caseworker to maintain the right skills.
- Increasing energy demand, without change of legislation will not improve the current situation.
- Economic measures to existing buildings must be changed. This must also apply to work well through measures that do not achieve category passive / low energy houses.

INNHOLDSFORTEGNELSE

FORORD.....	2
SAMMENDRAG	3
ABSTRACT	4
INNHOLDSFORTEGNELSE	5
1 INNLEDNING	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Hensikt.....	8
1.3 Problemstilling.....	8
1.4 Avgrensing.....	8
1.5 Målgrupper	9
1.6 Begreper og definisjoner	10
2 METODE	11
2.1 Forståelse av oppgavens problemstilling før arbeid	11
2.2 Prosjektarbeidets form	11
2.3 Faser og framdrift	12
2.4 Innhenting av informasjon.....	12
2.4.1 Oppstartsfase/ forprosjekt	12
2.4.2 Tilegning av teori.....	13
2.4.3 Undersøkelser/innhenting av data.....	13
2.4.4 Resultater/ konklusjon	18
2.5 Bakgrunn for metode	18
3 GJENNOMGANG AV LOVVERK OG ANNEN SENTRAL LITTERATUR.....	19
3.1 Krav	19
3.1.1 Plan- og bygningsloven.....	19
3.1.2 Forskrift om tekniske krav til byggverk	21
3.1.3 Veiledning til forskrift om tekniske krav til byggverk	21
3.1.4 Rundskriv H-1/10.....	22
3.1.5 Uttalelser fra Statens bygningstekniske etat	23
3.1.6 Juridisk historie / rettspraksis.....	23
3.1.7 Forvaltningsloven	24
3.2 Fagrelatert litteraturer/rapporter	25
3.2.1 Kommunal- og regionaldepartementets arbeidsgruppe for energieffektivisering av bygg.....	25
3.2.2 Rapport av SINTEF Byggforsk – Sammenligning og analyse av krav til energieffektivitet i bygg i Norden og Europa	27
3.2.3 Recast of the Energy Performance of Buildings Directiv articele 6.....	28
3.3 Økonomiske støtteordninger/tiltak	29
4 BEARBEIDING OG RESULTATER	31
4.1 Spørreundersøkelse med saksbehandlere i Norge	31
4.2 Intervjuer med lokale kommuner	34

4.3 Mailkorrespondanse med forsikringselskaper	47
4.4 Mailkorrespondanse med miljøorganisasjoner	49
4.5 Mailkorrespondanse Statens bygningstekniske etat	52
4.6 Møte med Kommunal- og regionaldepartementet	53
5 DISKUSJON	56
5.1 Sterke og svake sider ved oppgaven	56
5.1.1 Problemstilling	56
5.1.2 Metode:	56
5.2 Våre funn	60
5.2.1 Norges ståsted i kampen om energieffektivisering av byggverk	60
5.2.2 Dagens situasjon	62
5.2.3 Mulighet for forbedring	66
6 KONKLUSJON	74
7 REFERANSER	76
VEDLEGG	I
Vedlegg 1	I
Vedlegg 2	V
Vedlegg 3	VIII
Vedlegg 4	IX
Vedlegg 5	XI

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Dagens samfunn har en stor utfordring i forhold til energi og klima. I Europa, og ikke minst Norge, bidrar driften av byggverk til ca 40% av den totale energibruken (KRDs arbeidsgruppe 2010).

Norge har rettet sitt fokus mot energieffektivisering i mange år. Dette har igjennom tiden medført at energikrav til byggverk har blitt innført og med årene har disse blitt mer omfattende.

Europeiske Union (heretter forkortet EU) har som et overordnet energimål at alle byggverk skal bygges etter passivhusstandard fra 2020. Som følge av disse bestemmelsene har Norge satt i gang med å utforme en handlingsplan for å ivareta kravene fra EU-direktivet (KRDs arbeidsgruppe 2010).

Energieffektivisering i bygg vil være et viktig bidrag til at Norge kan utvikle energikompetanse og løsninger som vil møte våre internasjonale forpliktelser med hensyn til klimagassutslipp de neste tiårene. FN's klimapanel (IPCC) og det internasjonale energibyrådet (IEA) har slått fast at energieffektivisering av bygg er det tiltaket som vil gi de største og raskeste klimagassreduksjonene (Dokka et al. 2009). Blant denne gruppen er det den eksisterende bygningsmassen som har det største potensialet for energieffektivisering (KRDs arbeidsgruppe 2010).

Kravene skiller i utgangspunktet ikke på nybygg og hovedombygging av eksisterende byggverk (Plan- og bygningsloven 2008). Det beskrives at disse kravene kan fravikes, men med veldig uklare retningslinjer (Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk 2011). Det bekreftes fra flere aktører i bygg- og anleggsbransjen at behovet for svar på valgt problemstilling er tilstede.

1.2 Hensikt

Hensikten med prosjektet er å få klarlagt enkle retningslinjer vedrørende hvordan man skal forholde seg til energikrav ved rehabilitering av eksisterende byggverk. Rapporten skal kartlegge hvor eventuelle problemer ligger, hva dette medfører og hva som eventuelt burde endres for å oppnå klare retningslinjer samtidig som energieffektivisering.

1.3 Problemstilling

Hovedproblemstilling

- Hvordan blir energikravene iht. Plan- og bygningsloven ivaretatt ved tiltak på eksisterende byggverk?

Delspørsmål

Denne problemstillingen belyser diverse delspørsmål som f. eks:

- Hvilke tiltak på eksisterende byggverk utløser energikrav iht. Plan- og bygningsloven?
- Fraviker praktiseringen av energikravene fra lovverket?
- Hvordan forholder Norges fremtidig mål seg til EUs målsetting på området?
- Burde energikravene endres med tanke på å innfri et ønske om likebehandling og effektivitet i byggesaksbehandlingen, og ikke minst nå et felles mål om energieffektivisering?

1.4 Avgrensning

Grunnet tids- og ressursbegrensninger faller det naturlig å begrense deler av prosjektets omfang. Blant annet har vi valgt å avgrense oppgavens omfang ved å ikke sette oss dypt inn i tidligere lover/krav til energi og dertil endringer som har blitt gjennomført igjennom tidene, underforstått at kravene har blitt strengere. Oppgaven tar for seg hvordan energikravene håndheves og praktiseres per dags dato og hvilke endringer som er ønskelig ved eventuell forandring i fremtiden.

Rapporten tar ikke for seg i hvilken grad en rehabilitering er et søknadspliktig tiltak eller ikke. Det som blir behandlet er hvilke krav som stilles når rehabiliteringen er definert som et søknadspliktig tiltak, eller ikke.

En begrensning ligger også i innhentet data fra spørreundersøkelser. Her ser vi bort ifra politiske-, kjønnsmessige, og geografiske forskjeller, da disse dataene kun er med for å belyse at vi har valgt ut et representativt utvalg.

Faglig begrensning ligger i problemstillingen som omhandler energi. Mye av besvarelsen baserer seg på krav som inntreffer ved hovedombygging, men tar allikevel kun hensyn til energikravene og ser ellers bort ifra resterende tekniske krav som inntreffer med eller uten hovedombygging iht. Plan- og bygningsloven (heretter forkortet PBL).

Rapporten tar ikke for seg de spesifikke energikravene, men ser overordnet på når energikrav inntreffer.

Tilbygg, påbygg og bruksendring er iht. PBL §31-2 også ”tiltak på eksisterende byggverk”. På bakgrunn av samtale med aktører i bygg- og anleggsbransjen finner vi ikke problemer med praktiseringen av disse definisjonene og dertil krav. Dette blir derfor ikke behandlet i vår rapport.

1.5 Målgrupper

Målgruppen for denne bacheloroppgaven er hovedsakelig:

- Byggesaksbehandlere.
- Byggherrer.
- Andre offentlige og private aktører i bygg- og anleggsbransjen.
- Faglig likeverdige.

1.6 Begreper og definisjoner

- Økonomiske incentiver:

Økonomisk støtte/drivkraft

- Passivhus:

Et passivhus har et veldig lavt energibehov sammenlignet med vanlige hus. Det totale energibehovet til en bolig bygget etter passivhusstandard er ca. 25% av energibehovet av en vanlig bolig. (SINTEF Byggforsk uten år).

- Lavenergihus:

Lavenergihus er boliger med et lavere behov for energi til oppvarming enn en standard bolig. Lavenergihus / Lavenergi boliger er boliger som er bedre isolert mot varmetap enn hva dagens forskrifter tilsier (Panton uten år).

- Autorisering:

Tillatelse til å utføre en handling, tildeling av rettigheter i et system (Universitet i Oslo Uten år).

- Forarbeid:

Forarbeidene kan ha stor betydning, særlig for tolkning av nyere lover, idet de forteller noe om hva lovgiver har ment (fakultets- & bibliotekene i Oslo Bergen og Tromsø Uten år).

- Rundskriv:

Er orienteringer fra departementet til berørte parter om tolkninger av lover og forskrifter (Kunnskapsdepartementet Uten år).

- Odelstingsproposisjon (ort.prp):

De sentrale forarbeidene var først og fremst regjeringens begrunnede lovforslag til Odelstinget - forkortet Ot.prp (fakultets- & bibliotekene i Oslo Bergen og Tromsø Uten år).

2 METODE

Våre anvendte metoder kan deles inn i to hoveddeler, kvalitativ- og kvantitativ metode. Begge metodene brukes i arbeidet før et resultat kan presenteres (Larsen 2007).

2.1 Forståelse av oppgavens problemstilling før arbeid

Bakgrunnen for dette prosjektet er at gruppen skal gjennomføre en bacheloroppgave på 20 studiepoeng ved Høgskolen i Gjøvik. Begge gruppemedlemmene er utdannet tømrere og fagskoleteknikere. Har fra skolegang, og arbeidspraksis en felles interesse for rehabilitering. Bakgrunnen har gitt muligheten til å bruke praktisk forståelse under utarbeidelse av rapporten.

Ideen til problemstillingen ligger i et prosjekt begge gruppemedlemmene gjennomførte som avsluttende hovedprosjekt ved Fagskolen i Gjøvik. Dette prosjektet omhandlet prosjekteringen av et tiltak som innebar rehabilitering og tilbygg på et eksisterende byggverk. Ved utarbeidelse av dette prosjektet dukket det opp flere problemer angående lover og regler ved rehabilitering, spesielt knyttet til energikrav. Til vår forundring var avstanden mellom hva som er nedfelt i loven og retningslinjene fra kommunen stor. Vi satt igjen med en del spørsmål som vi gjerne skulle ha besvart.

Ved hjelp av veiledning fra utenforstående aktører i- og utenfor bygg- og anleggsbransjen fikk vi ta del i deres synspunkt og kunnskap rundt temaet.

2.2 Prosjektarbeidets form

Dette er en empirisk oppgave der vi skal utføre undersøkelser rettet mot tolkning og praktisering av lovverk. Vi finner ingen informasjon som tyder på at det er gjort undersøkelser som er så spisset mot tolkning og praktisering av energikrav til tiltak på eksisterende byggverk her i Norge. Dette bekreftes i telefonsamtale med prosjektleder i Norges Naturvernforbund - Dag Arne Høystad som var en del av Kommunal- og regionaldepartementets (heretter forkortet KRD) arbeidsutvalg i forbindelse med utarbeidelsen av rapporten; energieffektivisering av bygg.

2.3 Faser og framdrift

Under utarbeidelsen av forprosjektet ble det utarbeidet en fremdriftsplan over gruppens ønsket fremdrift. Det ble i tillegg utarbeidet en plan der vi delte prosjektet opp i ni faser. Denne planen er laget med bakgrunn i tidsfrister gitt fra oppdragsgiver, Høgskolen i Gjøvik.

2.4 Innhenting av informasjon

For å innhente informasjon har vi utført undersøkelser hos offentlige - og private aktører, organisasjoner, advokater, entreprenører og ikke minst innhentet relevant teori fra tilgjengelig rapporter.

2.4.1 Oppstartsfase/ forprosjekt

I denne fasen var det vår hensikt å få kontakt med noen nøkkelpersoner for å bli sikre på vår problemstilling. Vi valgte å kontakte flere personer for å få et helhetlig inntrykk av kvaliteten på vår problemstilling.

De vi i første omgang valgte å kontakte var:

- Energirådet Innlandet v /Gaute Gangås. Dette er et uavhengig ikke-kommersielt kompetansesenter.
- Advokatfirmaet Thallaug v /Eivind Bjøralt. Advokat med lang erfaring, som blant annet har store kvalifikasjoner innen byggesak.
- Seen Nordic. Dette er et selskap som tilbyr energimerking av yrkesbygg og private boliger.
- Ingeniør Svein Erik Nyhus. Lang erfaring med bygningsfysikk. Lærer på Fagskolen i Gjøvik.
- NCC v/ distriktsjef Hamar, Thomas Rostøl. Stort entreprenørselskap avd. Hamar
- Byggsak Lillehamer Kommune v/Tormod Skundberg. Erfaring fra byggebransjen. Nystartet i stillingen som byggesaksbehandler.

Ved hjelp av veileder Fred Johansen v/ Høgskolen i Gjøvik fikk vi innput i startfasen av prosjektet.

2.4.2 Tilegning av teori

Ved hjelp av aktuelt lovverk, forarbeid, rundskriv, veiledere, rettspraksis, rapporter, samt deltagelse på forskjellige aktuelle seminarer har gruppen satt seg godt inn i temaet og fått belyst dette fra flere sider.

Nyere rapporter som f.eks rapportene laget av: Directive of the European parliament and of the council, Sintef Byggforsk og KRDs arbeidsgruppe har vært faglig nyttig for tillegning av teori og for å belyse Norges holdepunkt og ønske om energieffektivisering i fremtiden.

Rapportene har derfor blitt en naturlig del av vårt bakgrunnsmateriale.

2.4.3 Undersøkelser/innhenting av data

Det har blitt utført en kvantitativ spørreundersøkelse og kvalitative intervjuer. Dette begrunner vi med at sammenlignbart tallfestet materiale, kombinert med den dypere innsikten vi får ved et personlig intervju, gir en veldig god fremstilling av hvordan intervjuobjektene forholder seg til temaene vi ønsker å drøfte.

Ved hjelp av intervjuene og spørreundersøkelsene hentet vi informasjon om hvordan man praktiserer og tolker krav til energi.

De kvalitative intervjuene ble utført i etterkant av den kvantitative undersøkelsen. Dette for å kunne bruke innhentede resultater fra den kvantitative delen inn i det kvalitative intervjuet.

2.4.3.1 Kvantitativ spørreundersøkelse:

Den kvantitative undersøkelsen ble utført som en nettbasert spørreundersøkelse. Denne delen av informasjonsinnhenting er gjort for å få et helhetlig inntrykk av hvordan forskjellige kommunale saksbehandlere i Norge praktiserer energikrav ved rehabilitering av eksisterende byggverk, og ikke minst få kartlagt eventuelle uklarheter. Under utvelgelsen av intervjuobjektene ble antall og beliggenheten valgt med bakgrunn i at våre resultater skal være representative. Utvelgelsen ble tilfeldig ved hjelp av nettsiden www.norge.no (Direktoratet for forvaltning og IKT). Her har man tilgang til en oversikt over alle fylker og kommuner i Norge. Det ble valgt kommune 4,8,12 og 16 fra hvert fylke iht. listene på nevnt internettside. Ved negativ respons fra en av de forhåndsvalgte kommunene ble det tilfeldig valgt nye kommuner fra listene.

Målet var å kontakte 4 kommuner i 18 fylker noe som til sammen gir 72 respondenter. Etter samtale med biblioteket ved Høgskolen i Gjøvik måtte vi regne med et frafall i forespurte respondenter. Målet var at vi ved hjelp av 72 avtalte respondenter ville sitte igjen med 50 svar. Dette utvalget tilsvarer i overkant av 10 % av Norges kommuner. Vårt utvalg av kommuner kan beskrives som et ”stratifisert utvalg” som består av følgende trinn: Hele populasjonen (Norge) deles inn i adskilte sub-populasjoner (fylker) kalt: strata og innenfor hvert strata trekkes et separat utvalg (kommuner) fra alle enheter som utgjør dette strata. Galtung har beskrevet at 40 enheter er den minste meningsfulle størrelsen for en kvantitativ undersøkelse (Ilstad 1987).

Metoden som ble brukt ved den kvantitative spørreundersøkelsen kan summeres opp i en liste:

- Utarbeide spørsmål.
- Spørsmål sendes til veileder v/Fred Johansen.
- Eventuelt retting/ forbedring.
- Oppretter kontakt med respondenter, vha. telefonsamtale.
- Sender spørreundersøkelsen på mail til respondentene.
- Eventuelt purre på tilbakemelding.
- Sammenligning og analyse av svar.
- Konkludere.

Programvaren som ble brukt til å utføre den nettbaserte spørreundersøkelsen er SurveyGizmo. Dette programmet finnes i en gratis studentversjon som er laget for bruk til blant annet spørreundersøkelser (LLC dba SurveyGizmo). For å oppnå en god kvalitet på innhentet data ble de representative respondentene holdt anonyme i rapporten (Kvale & Brinkmann 2009).

Biblioteket ved Høgskolen i Gjøvik sitter på god kompetanse rundt spørreundersøkelser og programmet SurveyGizmo. Vi har benyttet oss av denne kompetansen underveis og til etterarbeidet mtp. spørreundersøkelsen. [vedlegg 1]

2.4.3.2 Kvalitativ intervju:

Det ble valgt å intervju 4 lokale gjennomsnittskommuner i mjøsregionen. I samtale med Biblioteket ved Høgskolen i Gjøvik fikk vi bekreftet at det ikke er noen klart definert grense for antall intervjuobjekter i et kvalitativt intervju for å oppnå representativitet.

Intervjuene som har blitt avholdt er ikke representativt med tanke på hvordan alle kommuner forholder seg til vår problemstilling, men resultatene fra intervjuene gir et godt bilde av hvordan utvalgte saksbehandlere forholder seg til regelverket og underforstått vår problemstilling. Resultatene som er innhentet v.h.a. denne metoden, må ut ifra dette brukes med forsiktighet og er kun ment for å belyse problemstillingen.

Det finnes en fare for å basere hele undersøkelsen på personlig oppmøte i intervjusituasjonen. Med dette menes faren for å kunne påvirke resultatet. Eksempel er toneleie og ordsammensetning ved spørsmålsstilling, som kan virke ledende ovenfor intervjuobjektet. Virkemidler som ble tatt i bruk for å minske faren for dette var at spørsmål ble stilt fra begge gruppemedlemmene og en utarbeidet intervjuomal [vedlegg 2] ble fulgt.

Intervjuene skal gjennomgås systematisk for å danne et grunnlag for sammenligning og analyse.

Under dette arbeidet vil det falle naturlig å måtte redusere innhentet data fra intervjuene, for å kunne gjøre en god analyse (Larsen 2007, s. 14).

Valgte kommuner er Nordre Land, Ringsaker, Hamar og Lillehammer.

Metoden som ble brukt ved intervjuene kan summeres opp i en liste:

- Utarbeide spørsmål.
- Spørsmål sendes til veileder v/Fred Johansen for kontroll.
- Eventuelt retting/ forbedring.
- Oppretter kontakt med intervjuobjektene.
- Intervju blir avholdt hos intervjuobjektene.
- Intervjuet blir tatt opp elektronisk.
- Skrive referat.
- Referatet vil etter utarbeidelse bli godkjent av intervjuobjektene etter ønske.

- Sammenligning og analyse av svar.
- Konkludere.

Godkjenningen fra intervjuobjektene vil ikke bli vedlagt i rapporten. Allikevel vil godkjenningen lagres og kan besiktiges etter ønske ved å kontakte en av forfatterne.

2.4.3.3 Diverse møter, telefonsamtaler og mailkorrespondanse

Ettersom oppgaven har utviklet seg har det vært nødvendig å kontakte en rekke aktører i og rundt bygg- og anleggsbransjen. Metoden som er brukt i denne kontakten er forskjellig fra gang til gang, men noen faste rutiner har blitt brukt. Vi har alltid diskutert formålet med å opprette kontakt og hvordan vi skal gå frem. Først ble telefonkontakt opprettet, før avtale om spørsmål tilsendt på mail, ble inngått. Alle mailer som er sendt i prosessen for utarbeidelse av rapporten er lagret og kan besiktiges etter ønske. All kontakt som blir presentert her, vil kunne defineres som kvalitativ informasjonshenting.

Mailkorrespondanse har blitt opprettet med:

- Forsikringsselskaper i Norge.

Forsikringsselskapene ble kontakten med bakgrunn i innspill fra våre intervjuobjekter, som mener at denne gruppen daglig er borte i problemstillingene som dukker opp i forbindelse med tiltak på eksisterende byggverk. Gjensidige-, Sparebank1- og Storebrand forsikring har vi valgt å ta kontakt med .

- Miljøorganisasjonene Bellona og Norges Naturvernforbundet.

Bellona og Naturvernforbundet ble kontakten grunnet et ønske om innspill til ”miljødelen” av oppgaven. Naturvernforbundet stilte med en representant under utarbeidelsen av KRDs arbeidsgruppes rapport om energieffektivisering av bygg. Bellona og Naturvernforbundet har i etterkant av KRDs rapport utarbeidet et innspill til høstens stortingsmelding på bakgrunn av rapporten om energieffektivisering av bygg.

- Statens bygningstekniske etat.

Kontakt med BE ble opprettet på bakgrunn av fagstoff og saker som man i utgangspunktet får søkt opp på deres nettsider, men som ikke lenger ligger tilgjengelig ute på nettet. Vi har etter avtale med BE sendt inn en mail der vi ønsket innsyn i diverse saker de har behandlet, som tar for seg aktuelle temaer i forbindelse med vår valgte problemstilling. Disse sakene har dessverre blitt borte i deres arkiver. På bakgrunn av dette valgte vi å sende inn noen spørsmål på mail, for å få belyst temaene fra deres side.

Møte ble avholdt med:

- Kommunal- og regionaldepartementet

Vi har fra tidlig i prosjektarbeidet jobbet med å komme i kontakt med Liv Signe Naverete og/eller andre representanter fra KRD. Dette for å kunne si våre meninger og vise til våre funn i forbindelse med innspill til høstens stortingsmelding, og ikke minst få innspill tilbake på våre utarbeidede resultater.

2.4.3.4 Oppmøte og videogjennomgang av diverse fagseminarer

I perioden vi har arbeidet med vår bacheloroppgave har det blitt gjennomført noen relevante fagseminarer.

Blant seminarer vi ønsket å innhente opplysninger fra er:

- Byggedagene – Byggeindustrien, Byggenæringens landsforening og Entreprenørforeningen – bygg og anlegg.
- BE dagene – Statens bygningstekniske etat.
- Energi i bygg, fra teori til praksis – Energirådet Innlandet.

Vi valgte å møte opp på Byggedagene og seminaret om energi i bygg, mens BE dagene ble gjennomgått ved hjelp av videokonferanse. Dette i håp om å innhente resultater som vil belyse vår problemstilling.

2.4.4 Resultater/ konklusjon

Det vil være både kvalitative og kvantitative resultater. Resultater skal analyseres og drøftes innad i gruppen og med veileder. Resultater etter intervju som vi ikke finner aktuelt for å belyse vår problemstilling blir unnlatt i rapporten, men vil være tilgjengelig ved å kontakte en av forfatterne. Dette for kvalitetssikring og etterprøvnbarhet. For at vår forskning skal bli belyst på en grundig måte vil kvantitative resultater bli etterfulgt av en kvalitativ diskusjon og konklusjon.

2.5 Bakgrunn for metode

Kunnskap om forskjellige metoder er opparbeidet gjennom fire års skolegang. I tredje semester ved Høgskolen i Gjøvik ble det holdt en forelesning av Rune Strand Ødegård med tema vitenskapelig metode. Dette var en introduksjon til hvordan vi bevisst skulle bruke forskjellige metoder i vårt arbeid med bacheloroppgaven.

3 GJENNOMGANG AV LOVERK OG ANNEN SENTRAL

LITTERATUR

I dette kapittelet vil vi vise til relevant teori. Denne teorien skal belyse problemstillingen fra flere sider for å gi et overordnet innblikk over dagens situasjon og fremtidige mål.

3.1 Krav

Det finnes per dags dato energikrav som må følges i forbindelse med tiltak på eksisterende byggverk. Her vil det bli presentert aktuelle lover, forskrifter, veiledninger, rundskriv og uttalelser som belyser dagens energikrav i forbindelse med tiltak på eksisterende byggverk.

3.1.1 Plan- og bygningsloven

Krav som stilles til byggverk i Norge reguleres blant annet gjennom PBL, som stiller overordnede krav til hvordan byggverk skal prosjekteres og bygges. §31-2 omhandler tiltak på eksisterende byggverk. Her stilles det krav til at tiltak på eksisterende byggverk skal prosjekteres og utføres i samsvar med bestemmelser gitt i, eller i medhold av loven.

På byggverk som er, eller brukes, i strid med senere vedtatt plan, kan hovedombygging, tilbygging, påbygging, underbygging, bruksendring, eller vesentlig utvidelse, eller endring av tidligere drift bare tillatelse når det er i samsvar med planen (Plan- og bygningsloven 2008, §31-2).

Ut over dette er det også skrevet at kommunen kan stille tekniske krav til deler av byggverket utenfor hva tiltaket omhandler. Det kan også gis tillatelse til ombygging og rehabilitering av eksisterende byggverk også når det ikke er mulig å oppnå nødvendige tekniske krav, uten at det kan karakteriseres som uforholdsmessige kostnader. Til denne tillatelsen kan kommunen stille vilkår (Plan- og bygningsloven 2008).

3.1.1.1 Kommentartutgave til plan- og bygningsloven av Carl Wilhelm Tyren:

Det er til PBL laget en kommentartutgave av Carl Wilhelm Tyren som går mer detaljert inn på tolkningen av regelverket.

Tyren beskriver at krav som vanligvis stilles til eksisterende byggverk begrenses som regel til å gjelde de bygningsdeler tiltaket omfatter. Krav lik nybygg inntreffer dermed først når tiltaket kan karakteriseres som hovedombygging. Kommentartutgaven beskriver en hovedombygging til å gjelde ved reparasjon eller endringsarbeid som er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet. Hvis dette inntreffer skal byggverket i sin helhet tilfredsstillende krav lik nybygg. Kravene som inntreffer er bestemmelsen som på den tid gjelder (Tyren 2010).

Det er i lovteksten ikke tatt inn detaljert definisjon av begrepet "hovedombygging". Departementet har ikke gitt forskrift om hva som skal anses som hovedombygging. Hvert tilfelle må bedømmes konkret etter den tilstand byggverket befinner seg i. Det ble – under utarbeidelsen av loven – diskutert hvorvidt man burde legge avgjørelsen om et arbeid vil være å anse som hovedombygging, til rettslig skjønn. Eventuelt kunne det være tale om en alternativ ordning, slik at det åpnes adgang til å kreve rettslig skjønn (Tyren 2010, s. 530).

Tyren skriver at det er stor fare for at kommunen i disse sakene kan legge "reguleringsmessige hensyn" og /eller uriktige rettslige synspunkter til grunn. Det er også en fare for at reparasjonskostnader eller erstatningssum blir brukt for å avgjøre om byggesaken havner inn under hovedombygging. Tyren mener at det avgjørende etter loven er en ren byggteknisk vurdering. Han beskriver at det ikke er noen tvil om at det per dags dato foreligger muligheter for feil. Han kommer derfor med et forslag som kan redusere faren for at dette skjer ved at avgjørelsen legges til et rettslig skjønn med en jurist som formann. Bakdelene som nevnes med denne løsningen er helt klart forsinkelsene dette medfører inn i en byggesak der som oftest tidsmomentet er av vesentlig betydning (Tyren 2010).

Det blir beskrevet i kommentartutgaven den vanligste årsaken til at en hovedombygging inntreffer. Denne årsaken er som regel brann. En så omfattende skade må som regel karakteriseres som en hovedombygging. Hovedombygging kan også forekomme rent frivillig

hvis byggherre ønsker å oppdatere byggverket i den grad at det er naturlig å karakterisere tiltaket som en hovedombygging (Tyren 2010).

3.1.2 Forskrift om tekniske krav til byggverk

Forskrift om tekniske krav til byggverk (heretter forkortet TEK) skal sikre at tiltakene planlegges, prosjekteres og utføres iht. PBL. TEK spesifiserer hva slags energikrav som gjelder de forskjellige tiltakene (Byggteknisk forskrift 2010).

Forskriftens Kapittel 14 omhandler kravene som stilles til byggverk med tanke på energi. Generelt sier dette kapittelet at byggverk skal prosjekteres og utføres slik at lavt energibehov fremmes. Energifkravene gjelder for bygningens oppvarmede bruksareal (BRA). TEK skiller ikke på tiltak på eksisterende byggverk og nybygg. Her behandles begge disse som ”en bygning som skal tilfredsstillere krav”. Deler av kapittel 14 beskriver minstekrav, energirammer og energitiltak som skal sikre at tiltakene imøtekommer krav iht. PBL. TEK gir egne spesifikke krav til spesielle konstruksjoner/bygninger, som blant annet bygninger med laftede yttervegger som har mildere krav til energi (Byggteknisk forskrift 2010).

3.1.3 Veiledning til forskrift om tekniske krav til byggverk

Den nye veiledning til TEK trådte i kraft den 01.03.11. Teoretisk bakgrunn er derfor hentet fra den nye veiledningen. Gruppen har allikevel satt seg inn i endringen dette har medført og kommet frem til konklusjonen at veiledningen ikke kan forandre krav nedskrevet i lov eller forskrift. Dette betyr at ordlyden til dels kan være forandret, men ellers uten andre konsekvenser.

Veiledning til TEK har som formål å gi en mer detaljert beskrivelse av krav stilt i TEK (Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk 2011).

Kapittel 14 i veiledningen omhandler energi. Veiledningen beskriver at energikravene i utgangspunktet gjelder tiltak på eksisterende byggverk. Dette gjelder blant annet vesentlig endring/reparasjon av tiltak. Eksempelvis omfattende strukturelle utbedringer på yttervegg og tak. Nye komponenter skal være av samme energikvalitet som det kreves for nybygg. Kravene gjelder ikke for mindre omfattende tiltak. ” *men i slike tilfeller bør nye komponenter*

likevel være av samme energikvalitet som det kreves for nybygg.”(Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk 2011, §14-2)

Veiledningen beskriver at nybyggkravene gjelder for all tilbygging/påbygging og at kravene da gjelder kun tilbygget/påbygget (Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk 2011).

Det er også beskrevet at det kan gis dispensasjon fra disse kravene i hvert enkelt tilfelle.

I henhold til pbl. § 31-2 fjerde ledd kan kommunen tillate bruksendring og nødvendig ombygging og rehabilitering også når det ikke er mulig å tilpasse byggverket til tekniske krav uten uforholdsmessige kostnader.....(Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk 2011 , §14-2).

Det blir ytterligere beskrevet at ved mindre tiltak kan det også være uhensiktsmessige å kreve installasjonstekniske krav. Veiledningen åpner for at energikravene til selve bygningskroppen er tilstrekkelig (Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk 2011).

3.1.4 Rundskriv H-1/10

Rundskriv H-1/10 har som formål å beskrive hovedlinjene i PBL. Her er det i kapittel 16 beskrevet krav til tiltak på eksisterende byggverk. I rundskrivet står det at bestemmelsene etter PBL også gjelder tiltak på eksisterende byggverk. Dette innebærer i utgangspunktet at alle krav gitt i lov, forskrifter og bestemmelser i arealplaner etter loven gjelder. Kravene som kan stilles til tiltaket er som hovedregel begrenset til å omfatte den bygningsdelen tiltaket gjelder. Dette bortfaller når tiltaket kommer inn under hovedombygging. Når tiltaket kommer inn under hovedombyggingen skal kommunene stille krav lik nybygg til hele byggverket. Rundskrivet definerer hovedombygging:

Med hovedombygging menes, som etter tidligere rett, byggetiltak som etter kommunens skjønn er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet (Rundskriv H-1/10 2010, kap. 16.2).

Det er beskrevet i rundskrivet at PBL §31-2 fjerde ledd gir mulighet til å gi unntak fra tekniske krav med en atskillig snevrere ramme enn tidligere PBL 85 §88. Det er i den nye

PBL kun anledning til å gi unntak fra tekniske krav når det er forsvarlig. Dette er ikke videre beskrevet (Rundskriv H-1/10 2010).

3.1.5 Uttalelser fra Statens bygningstekniske etat

Finn N. Bangsund hos Statens bygningstekniske etat (heretter forkortet BE) skriver i et innsendt spørsmål datert 04.02.2003 i forbindelse med uklarheter rundt begrepet hovedombygging:

Hva som ligger i begrepet hovedombygging er noe uklart. Hovedombygging iht. Plan- og bygningsloven trer i kraft der kommunene etter skjønn finner endringene eller reparasjonene av hele byggverket så omfattende at det i sin helhet blir fornyet. (Statens bygningstekniske etat med innspill fra publikum 2011).

Bangsund skriver at en slik avgjørelse vil bero på en konkret byggteknisk vurdering i hvert enkelt tilfelle. Om bygget fremstår som nytt/noe annet etter tiltaket og således skifter karakter vil også være avgjørende. Også andre momenter kan tenkes å være avgjørende (Statens bygningstekniske etat med innspill fra publikum 2011).

Else-Karin Øvernes fra KRD kommer også med en uttalelse på BE sine nettsider. Øvernes er jurist og rådgiver i departementet og skrev den 08.02.2005 under spørsmål og svar:

..... KRD uttalte i 1984 at skadetaksten må "utgjøre betydelig over 50% for reparasjonsarbeidene blir karakterisert som hovedombygging. Denne praksis ble opprettholdt i sak nr. 91/3856. Så langt vi kjenner til er denne praksis uendret..... (Statens bygningstekniske etat med innspill fra publikum 2011).

3.1.6 Juridisk historie / rettspraksis

Det finnes tidligere rettspraksis på området. Disse omhandler for det meste uenigheter om tiltakene faller inn under kategorien hovedombygging.

Rettspraksis er en sentral rettskilde ved tolkningen. Man må imidlertid være oppmerksom på at dommer er avgjørelser i enkeltsaker, basert på det konkrete faktum som er representert for domstolen. Faktum er sjelden helt identisk i to saker (Arntzen 1995, s. 54).

3.1.6.1 Kjennelse fra høyesterett datert 21.09.1974

Denne kjennelsen viser til en sak der en byggherre har restaurert sin hytte vesentlig ved å skifte ut yttervegger og reparasjon av taket. Dette tiltaket var fra byggherres side ikke søkt om. Byggherre ble etter kontroll politianmeldt av saksbehandler fra Hurum bygningsråd. Politiet gir byggherre et forelegg på 1000 kroner for overtredelse av PBL. Saken havnet i høyesterett der dommen ble opphevet, da det ikke kunne sies at byggherre på tidspunktet han utførte tiltaket kunne innse at dette var en hovedombygging. Allikevel skrives det at dette omfanget til sammen er å se på som en hovedombygging (Eckhoff et al. 1974).

3.1.6.2 Tolkingsuttalelsen, sak 91/3856 fra KR D

Denne tolkningsuttalelsen viser til en sak der taksten av tiltaket innebærer en kostnad på 53.7% av hva det ville koste å foreta en total gjenoppføring. Bygningsrådet vedtok i møte den 06.11.90 at dette tiltaket var å anse som en hovedombygging. Fylkesmannen opphevet bygningsrådets vedtak datert 30.05.91. Denne opphevelsen bygger på innhentet takst og viser til at KR D i en sak fra 1984 der det sies at skadetaksten må utgjøre betydelig over 50% før reparasjonsarbeidene blir karakterisert som en hovedombygging. Fylkesmannen brakte også på det rene at denne praksisen fortsatt blir fulgt av departementet. Saken ble på et senere tidspunkt sendt til departementet som heller ikke kunne se at tiltaket omfattet en hovedombygging. Oppsummert vil vedtaket fattet av fylkesmannen bli endelig (DET KONGELIGE KOMMUNALDEPARTEMENT 1991).

3.1.7 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven §11 tar for seg veiledningsplikten statlig og kommunale organer har. Forvaltningsorganer som en byggesakavdeling ved en kommune skal innenfor sitt fagområde utføre alminnelig veiledning. Veiledningen skal sørge for at alle parter kan ivareta sine behov og interesser i bestemte saker. Hvert enkelt forvaltningsorgan må tilpasse sitt omfang av veiledning ift. situasjon og kapasitet. Det er forvaltningsorganets ansvar å vurdere behovet for veiledning. Etter forespørsel, eller når saksbehandler ser det nødvendig, skal det gis veiledning på følgende punkter:

- Gjeldene lover og forskrifter.

- Vanlig praksis på saksområdet.
- Regler for saksbehandling.
- Den privates rettigheter og plikter etter denne loven.
- Omstendigheter som kan få betydning for resultatet i konkrete saker.

Inneholder en henvendelse til et forvaltningsorgan en feil, misforståelse eller lignende skal organet gi beskjed om dette. Det bør også bli satt en frist for når feilen skal rettes (Justis- og politidepartementet 2010).

3.2 Fagrelatert litteraturer/rapporter

3.2.1 Kommunal- og regionaldepartementets arbeidsgruppe for energieffektivisering av bygg

KRD har dannet en arbeidsgruppe for energieffektivisering av bygg. Denne gruppen har lagt fram et forslag til mål og tidsplan for å øke energieffektiviteten i nye og eksisterende bygg. Dette arbeidet skal gi innspill til en handlingsplan for energieffektivisering i bolig- og byggsektoren. Arbeidet tar utgangspunkt i regjeringens politikk på området (KRDs arbeidsgruppe 2010).

Rapporten beskriver spesielt at hoveddelen av besparelsen på 10 TWh pr.år (innen 2020) må hentes i eksisterende bebyggelse. Dette begrunnes med at den eksisterende bygningsmassen har det største potensialet for energieffektivisering. Blant denne gruppen er det boliger som utgjør den største andelen. Bakgrunnen for denne påstanden tallfestes med: "*Boliger utgjør 67 % av eksisterende bygningsmasse....*" (KRDs arbeidsgruppe 2010, s. 9).

Rapporten kommer med konkrete forslag som har egne spesifikke foreslåtte krav til eksisterende bebyggelse. Her skiller rapporten mellom private eksisterende bygg og offentlige eksisterende bygg. Bakgrunnen for dette skillet er beskrevet i rapporten:

Det er viktig at det offentlige går foran og viser vei, påtar seg ansvar med å gjennomføre forbildeprosjekter og bidra til å skape et marked for ny teknologi (KRDs arbeidsgruppe 2010, s. 42).

Kravene er blant annet:

- Eksisterende bebyggelse (privat):

.....

4. Forskriftskrav ved rehabilitering

i. - Krav om lavenerginivå i 2015 ved totalrehabilitering

- Krav om passivhusnivå i 2020 ved totalrehabilitering (KRDs arbeidsgruppe 2010, s. 31).

- Offentlige bygg:

.....

13. Det offentlige må tilfredsstille forskriftskrav før private

i. Totalrehabilitering

- Krav om lavenerginivå i 2014

- Krav om passivhusnivå i 2018 (KRDs arbeidsgruppe 2010, s. 42).

Det stilles også kritiske spørsmål til deler av forslagene. Blant annet blir det antatt en realistisk grense på 70/75 kWh/m² som et bygg kan klare seg med i netto energibehov. Her stilles det et kritisk spørsmål om dette er realistisk å oppnå for eksisterende bebyggelse selv med omfattende rehabilitering. Mandatet påstår at eneboliger sjelden gjennomgår en slik rehabilitering da privatpersoner eier den aller største delen av bygningsmassen i Norge og at denne bygningsmassen i hoveddel består av eneboliger og rekkehus (KRDs arbeidsgruppe 2010).

Lovverket bruker definisjonen hovedombygging når tiltak medfører krav lik nybygg. KRDs arbeidsgruppe har definert denne hovedombyggingen med ordene totalrehabilitering. Definisjonen totalrehabilitering blir gjentatte ganger brukt i rapporten. I rapporten blir det definert hva arbeidsgruppen definerer som en totalrehabilitering:

Med totalrehabilitering menes der rehabiliteringen koster mer enn 25 % av byggets verdi (eks. tomt) og/eller der 25 % av bygningskroppen gjennomgår full rehabilitering (KRDs arbeidsgruppe 2010, s. 31).

For å unngå dagens krav til energiforbedring ved hovedombygging velger mange byggherrer å rehabilitere i etapper for å unngå lovkrav som kun gjelder ved hovedombygging. Det pusses opp for flere milliarder i året, KRDs arbeidsgruppe mener det må være betydelig potensial i å innføre økonomiske incentiver som gjør at en del av disse milliardene blir brukt på energieffektivisering av bygg (KRDs arbeidsgruppe 2010).

Det blir blant annet nevnt en viktig faktor som myndighetene må ta tak i: *”Myndighetene må være tydelige overfor næringen”* (KRDs arbeidsgruppe 2010, s. 27).

I motsetning til dagens krav der det ikke skilles på krav ved rehabilitering og nybygg mener KRDs arbeidsgruppe at det må være et skille på disse kravene. Det forelås at krav til rehabilitering ligger et nivå ”lavere” enn for nybygg. Det blir også skrevet at dette anses som mer realistisk enn å stille samme krav til rehabilitering som for nybygg (KRDs arbeidsgruppe 2010).

Det påstås at en del av problemene ligger i kompetansen. Det foreslås derfor at det stilles kompetansekrav til alle byggforetak generelt og til energieffektiviseringskompetanse spesielt (KRDs arbeidsgruppe 2010).

I pressemelding datert 26.12.10 opplyses det om at det nå er laget en arbeidsgruppe bestående av Multiconsult og Analyse & Strategi for å se videre på arbeidet utført av KRDs arbeidsgruppe. Utredningen som Multiconsult og Analyse & Strategi skal gjøre, blir et av grunnlagene for stortingsmeldingen om byggepolitikken som skal legges fram høsten 2011. Utredningen skal være ferdig våren 2011 (Multiconsult 2011).

3.2.2 Rapport av SINTEF Byggforsk – Sammenligning og analyse av krav til energieffektivitet i bygg i Norden og Europa

Denne rapporten har som målsetning å gi en oversikt over og evaluere energikrav i en del europeiske land. Dette for å se hvordan norske myndigheter oppfyller målene om bedret energiytelse og fornybar energi i Norge. Rapporten ser spesielt på implementeringen av krav fra EUs direktiv om bygningers energiytelse (EPBD og EUs fornybardirektiv (RES)), (SINTEF Byggforsk 2010).

Rapporten konkluderer med at Norge totalt sett har det strengeste minstekravet til U-verdi for enkelte bygningskomponenter i Europa, trolig også verden. Det beskrives også store forskjeller i regelverkets oppbygging i de ulike land i Europa. Det er derfor en vanskelig oppgave å sammenligne innhentet data (SINTEF Byggforsk 2010).

Rapporten ser problemer med definisjonen av hovedrehabilitering og skriver:

Hovedrehabilitering er ganske svakt definert. Mange land har definert en hovedrehabilitering som >25% av fasadearealet eller bygningens verdinoen andre land har ingen klar definisjon av en hovedrehabilitering (SINTEF Byggforsk 2010, s. 14).

Mange land stiller krav til komponentnivå for mindre rehabiliteringer, mens i noen land er kravene de samme som for nye bygninger. Det store flertallet av land i Europa stiller krav som medfører at energiforbruker i alle fall ikke øker som et resultat av rehabiliteringen (SINTEF Byggforsk 2010).

3.2.3 Recast of the Energy Performance of Buildings Directiv artikkel 6

Dette direktivet har som formål å fremme forbedring av bygningers energiytelse i fellesskapet. Direktivet har kommet med en artikkel som kommer med forslag til overordnede krav om hvordan EU sammen skal kunne forbedre dette. Medlemsstatene skal treffe de tiltak som er nødvendige for å sikre oppfyllelse av minstekravene i den grad det er teknisk, funksjonelt og økonomisk gjennomførbart (DIRECTIVE 2010/31/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL 2010).

EU har utarbeidet en omarbeidet EPBD i mai 2010 (EPBD Recast). Hovedmålsetningen er overgang av energikravene i alle medlemsland mot de land som allerede har høye og lønnsomme energikrav. Dette nye utkastet har fjernet en tidligere grense på 1000 m² slik at en hovedombygging av småhus også må oppgraderes til dagens nivå (DIRECTIVE 2010/31/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL 2010).

Artikkel 2 som også er utgitt av det samme direktivet har definert hva en ”major renovation” (totalrehabilitering) er definert som. Her defineres en totalrehabilitering der den totale kostnaden for rehabiliteringen er større enn 25 % av bygningens verdi. (eks. tomt), eller at

mer enn 25 % av arealet av bygningens klimaskjerm blir rehabilitert (Rasmus Z. Høseggen 2010).

3.3 Økonomiske støtteordninger/tiltak

Det finnes flere forskjellige støtteordninger ute på markedet. Omfanget av disse er svært varierende.

3.3.1 Enova

Enova er et statsforetak som eies av Olje og energidepartementet og har som formål å fremme miljø og bærekraftig energibruk i bygg. Her støttes tiltak både til eneboliger og næringsbygg. Tiltakene som støttes av Enova omhandler blant annet støtteordninger for eksisterende byggverk. Enova gir støtte til rehabilitering som medfører at byggverket oppnår passiv- eller lavenergihus. Det finnes ikke støtteordninger som omhandler forbedring av eksisterende byggverk hvis bygget ikke oppnår en av disse to kategoriene eller bedre. Ut over dette gir Enova støtte til alternative energikilder som f.eks: Solfanger, luft-vann varmepumpe, pelletskjele, pelletsamin o.s.v (Enova 2011).

3.3.2 Kommuner

Forskjellige kommuner har egne støtteordninger til private og næringsdrivene virksomheter. Ordningene omfatter tilskudd og lån til byggverk som ligger innenfor kommunens grenser. Eksempler på kommuner som har slike støtteordninger er: Oslo, Re, Ål, Hol, Hemsedal og Sirdal. Ordningene omfatter mange av de samme tiltakene som Enova kommer med, men blant disse finnes også noen kommuner som har et langt mer utvidet tilbud med tanke på tiltak på eksisterende byggverk (Zero Emission Resource Organisation 2011). Her kan f.eks Oslo kommune nevnes som gir muligheten til å søke tilskudd til etterisolering av forskjellige bygningskomponenter (Oslo Kommune 2011).

3.3.3 Banker

Flere banker tilbyr støtte eller gunstige ”miljølån” til eneboliger eller næringsbygg der det ønskes å kutte ned på energibruken. Blant banker som tilbyr slik støtte er: Cultura Bank, Husbanken og Melhus Sparebank. Tilbudet er varierende og setter forskjellige begrensninger for hva de støtter. Kravene som settes for å benytte seg av disse lånene er veldig lik Enovas

krav om at tiltaket oppnår kategorien passiv- eller lavenergihus (Zero Emission Resource Organisation 2011).

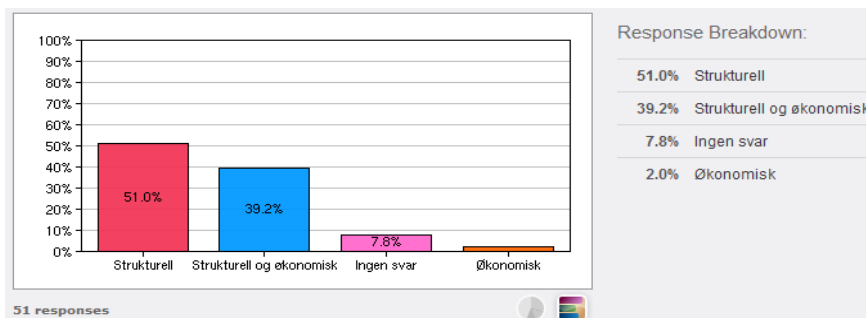
4 BEARBEIDING OG RESULTATER

4.1 Spørreundersøkelse med saksbehandlere i Norge

Undersøkelsen skal kartlegge hvordan saksbehandlere vurderer byggesaker med tiltak på eksisterende byggverk som formål, og få et innblikk i hva den håndhevende instansen mener om temaet. Undersøkelsen er besvart av 51 byggesaksbehandlere i hele Norge.

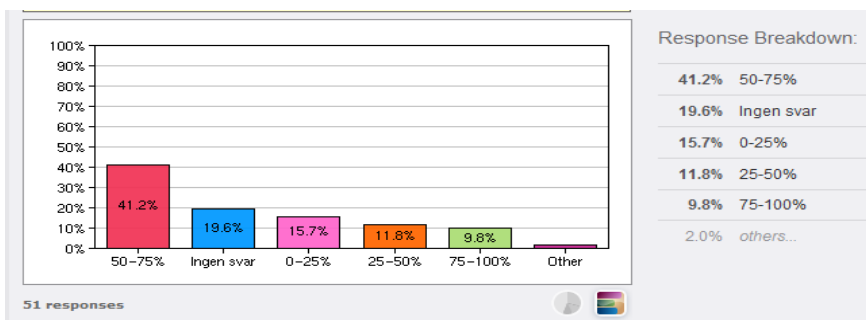
Spørreundersøkelsen i sin helhet ligger som vedlegg [vedlegg 1]. I dette kapittelet vil vi vise de svarene som belyser vår problemstilling.

- Hva mener du avgjør om en søknad om tillatelse til tiltak på eksisterende byggverk er under kategorien hovedombygging iht. Plan- og bygningsloven §31-2 – første ledd?



Svaret viser at 51 % av respondentene mener strukturell hensyn, 39.2 % strukturell og økonomisk, 2 % økonomisk, mens 7.8 % har valgt å ikke svare.

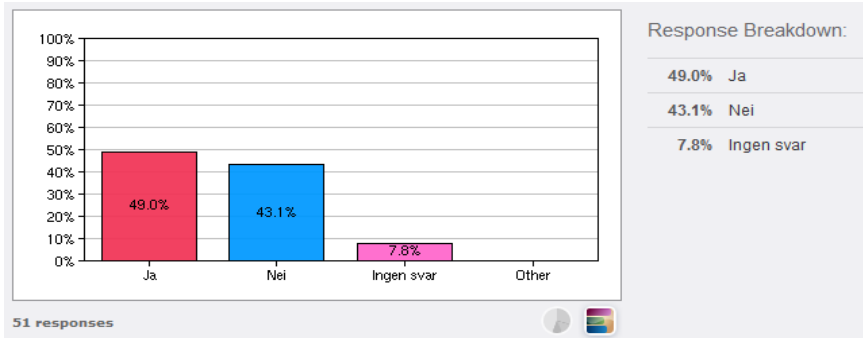
- Hvilke (ca.) prosentsats vil du kalle en hovedombygging ut ifra hva du svarte på foregående spørsmål?



Svaret viser at 41.2 % av respondentene mener at intervallet ligger mellom 50-75 %, 15.7 % mener 0-25 %, 11.8 % mener 25-50 %, 9.8 % mener 75-100 % mens 19.6 % har valgt å ikke svare.

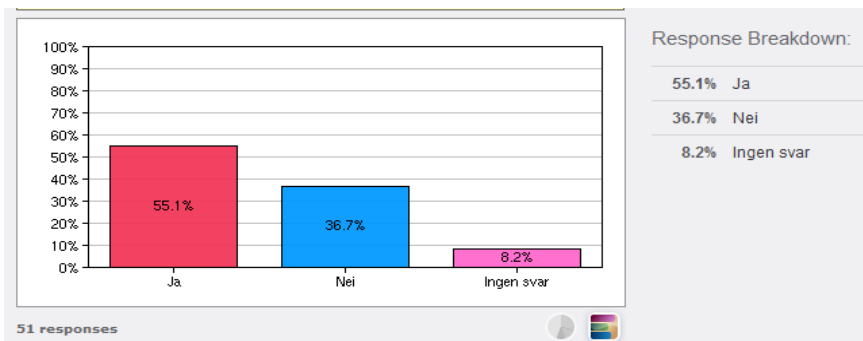
- Mener du at det er praktisk gjennomførbart å stille energikrav lik nybyggkrav ved hovedombygging av eksisterende byggverk iht. plan- og bygningsloven §31-2 – første ledd/ Teknisk forskrift kap. 14?

Næringsbygg:



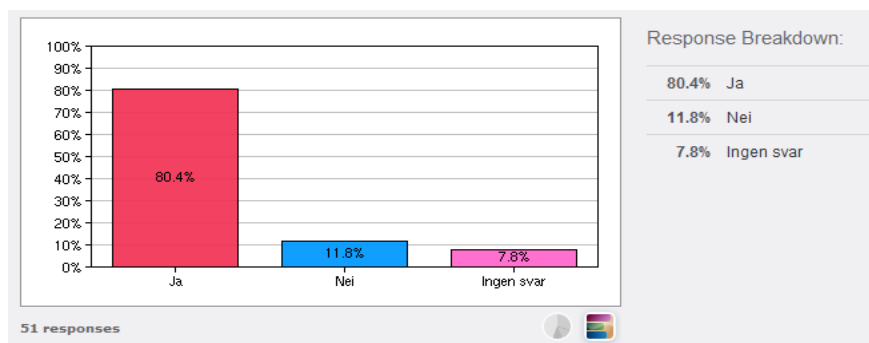
Svaret viser at 49.0 % av respondentene mener at det er praktisk gjennomførbart, 43.1 % mener at det ikke er praktisk gjennomførbart, mens 7.8 % har valgt å ikke svare.

Eneboliger:



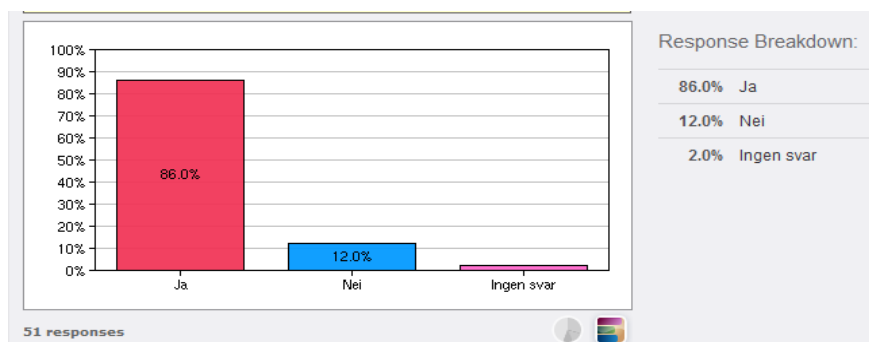
Svaret viser at 55.1 % av respondentene mener at det er praktisk gjennomførbart, 36.7 % mener at det ikke er praktisk gjennomførbart, mens 8.2 % har valgt å ikke svare.

- Ser du at entreprenører og byggherrer har problemer med å tolke kravene iht. Plan- og bygningsloven/ Byggteknisk forskrift med tanke på energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk?



Svaret viser at 80.4 % av respondentene ser at entreprenører og byggherrer har problemer med å tolke dagens regelverk, 11.8 % mener at de ikke har problemer, mens 7.8 % har valgt å ikke svare.

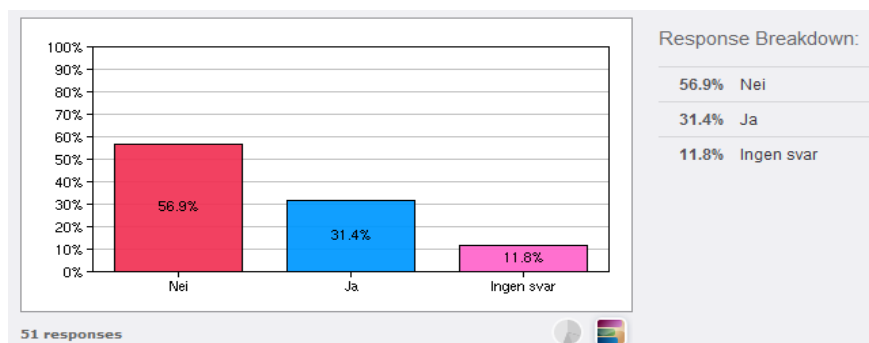
- Ville det vært enklere for deg som saksbehandler å stille krav/ veilede, hvis det var egne spesifikke krav til eksisterende byggverk?



Svaret viser at 86.0 % av respondentene mener det ville være enklere å stille krav/veilede, hvis det var egne spesifikke krav til eksisterende byggverk, 12.0 % mener det ikke ville være enklere, mens 2.0 % har valgt å ikke svare.

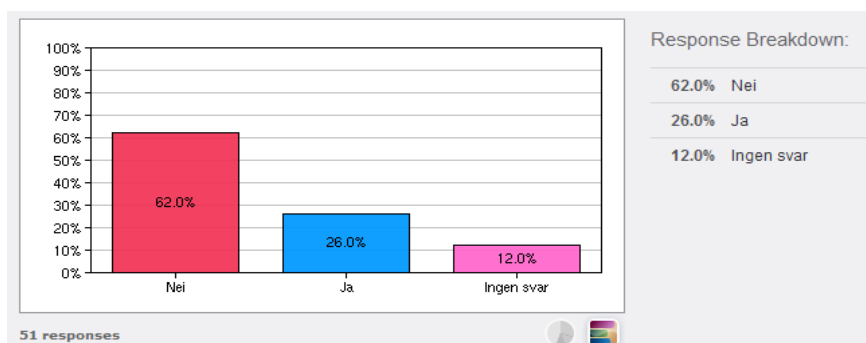
- Hvis du skulle komme med forslag til energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk; ville de ha vært like strenge som energikrav med tanke på nybygg?

Næringsbygg:



Svaret viser at 31.4 % av respondentene mener at kravene ville vært like strenge, 56.9 % mener at de ikke ville være like strenge, mens 11.8 % har valgt å ikke svare.

Eneboliger:



Svaret viser at 26 % av respondentene mener at kravene ville vært like strenge, 62.0 % mener at de ikke ville være like strenge, mens 12.0 % har valgt å ikke svare.

4.2 Intervjuer med lokale kommuner

Intervjuene baserer seg på et utvalg lokale kommuner i mjøsregionen. Det har ikke blitt lagt vekt på det omfattende regelverket som omhandler direkte transkribering fra kvalitative intervjuer. Resultatene fra intervjuene er etter godkjenning fra intervjuobjektene lagt frem ved hjelp av et sammendrag. Sammendragene inneholder direkte sitater fra intervjuobjektene som etter deres godkjenning har blitt brukt i vår rapport.

Før intervjuene informerte vi om vår bakgrunnen, oppgavens bakgrunn og hva vi på daværende tidspunkt hadde utført.

4.2.1 Intervju med Hamar kommune²

Hamar kommune ligger i Hedmark fylke. Befolkningstallet i kommunen er på ca 29000 mennesker, fordelt på arealet 350,9 km². Byggesaksavdelingen består av 12 ansatte, med forskjellige stillinger og arbeidsoppgaver innen byggesaksbehandling. Avdelingen behandler ca. 350 byggesaker hvert år. Vi møtte overingeniør Børge Jacobsen som er avdelingsleder og Geir Haugland som er byggesaksbehandler. Begge med lang fartstid innen bransjen.

Hamar kommune møter sjelden tiltak på eksisterende byggverk som defineres som en hovedombygging. Jacobsen nevner i intervjuet at dette er så sjelden som maks 1 gang per femte år. Dette betyr at problemene rundt dette temaet ikke finner sted i Hamar kommune da de har definert en grense som er så betydelig at hovedombygging så godt som ikke inntreffer. Jacobsen sier: *”Vi er komfortable med den ordningen vi har”*.

Når de skal definere hva de legger i en hovedombygging velger begge å komme med eksemplet der alt utvendig og innvendig blir revet og at kun reisverket står igjen.

De få tilfellene i historien som har utløst definisjonen hovedombygging nevnes brannskader eller tilfeller der byggherre etter eget ønske velger å utføre tiltaket så omfattende at kun reisverket står igjen av det eksisterende. Det presiseres ytterligere fra Haugland at:

de tilfeller der dette faktisk skjer, inntreffer alle krav iht. til loven. Dette vil si krav lik nybygg. Det har aldri blitt praktisert at det kun blir stilt energikrav så lenge det er en hovedombygging.

Når vi forespeiler Jacobsen og Haugland med ønskene fra f.eks KRD om energieffektivisering på eksisterende byggverk sier de seg enig i at praktiseringen internt i Hamar Kommune og KRDs målsetning om å hente mye av energibesparelsen i eksisterende byggverk er veldig motstridende.

² Møte fant sted på Hamar rådhus den 15.Mars 2011.

Tilstede: Børge Jacobsen, Geir Haugland, Øystein Bækkelien og Hans-Jørgen Bjøralt.

Jacobsen mener at hvis definisjonen på en hovedombygging innskrenkes, og at dette medfører at hyppigheten av disse tiltakene stiger kraftig, vil det føre til ”dramatisk virking for veldig, veldig mange. Det er også viktig at man ivaretar rettssikkerheten til de som er eiere av noe.....”.

Haugland sier: ”Spørsmålet er hvor langt lovgivningen vil gå i denne retningen. Vi i Hamar kommune er veldig tilbakeholdene med å kalle tiltak hovedombygging.”

Når vi nevner KRDs ønske om en definisjon på en totalrehabilitering på 25% sier Haugland at denne definisjonen ikke vil ha noen virking på utfallet av disse sakene. Han mener det er alt for enkelt å unngå regelverket da man kan dele tiltaket opp i flere deler. Haugland mener det rent økonomiske er den eneste riktige veien å gå. Hvis tiltakene medfører en økonomisk gevinst for byggherre enten ved hjelp av støtte eller ren inntjening grunnet mindre varmetap vil virkningen bli god.

Når vi nevner Enovas støtteordning ovenfor tiltak på eksisterende byggverk, som ikke har noen som helst tilskudd til utbedring av byggverkets varmetap hvis ikke tiltaket kommer opp på lavenergi-/ passivhusnivå, sier begge seg enig i at dette er meget spesielt.

Jacobsen sier at en mulig løsning er å kunne stille krav til hele byggverket hvis tiltaket er av et visst omfang. Men han mener at det nødvendigvis ikke må utbedres opp til dagens krav. Han tilføyer ytterligere at dette ofte skjer i praksis.

Når vi nevner komponentutskiftning er de begge enige om at å bytte ut en komponent med en annen komponent som ikke er dårligere er fullt lovlig. Her er spørsmålet egentlig om tiltaket er søknadspliktig eller ikke. Dette fikk vi ikke noen klar definisjon på, men som et eksempel ved utlekting, etterisolering og fasadeendring på et eksisterende murhus, vil det ifølge Hamar kommune være fullt lovlig å etterisolere med 5 cm da dette medfører forbedring. Det var her ikke snakk om å stille krav lik nybygg til denne komponenten. Haugland sier: ”Om komponenten tilfredsstiller dagens forskrift.... Det passer ikke vi på”.

Når vi spør hva Hamar kommune definerer som uforholdmessige kostnader kommer Haugland med dette eksemplet: ”Hvis du bygger et tilbygg på boligen din. Du har en bolig på 100/150 m² og du bygger et tilbygg på 10 m², å stille krav til hele byggverket ut ifra dette vil

jeg si er uforholdmessige kostnader.” Han nevner også at det ikke finnes noe godt svar på dette og at det i hvert enkelt tilfelle blir avgjort med bruk av skjønn.

Når vi nevner politiske grunner som f.eks. befolkningsvekst som bakgrunn for byggesaksbehandling, sier begge at byggesaksbehandling er delegert fra politisk nivå slik at det kan finnes føringer for hvordan dette skal gjøre. Men i utgangspunktet skal vi holde oss til forskrift og lovverk. Innenfor lovverket er det åpent for bruk av skjønn der noen kan være strenge og noen ikke.

Når vi spør om kommunen tilbyr rådgivning og aktivt ønsker at byggherrer utfører tiltak på en energieffektiv måte sier Jacobsen: *”Vi har ikke hvert veldig sånn..... vi har satset mer på vann og avløpssystem, skilt og reklame...”*

Når vi spør om entreprenør og byggherre har problemer med å forholde seg til lovverket sier Jacobsen. *” jeg tror ikke entreprenør og byggherre vet så veldig mye om dette her. Når dette dukker opp, blir det tatt opp og spurt”*

Det opplyses at det ikke finnes direkte krav til at saksbehandlere kurses i nye lover og forskrifter når dette kommer. Dette er et ansvar som hver enkelt enhetsleder har.

Som en konklusjon er energieffektivisering ved rehabilitering på eksisterende byggeverk opp til byggeherre/entreprenør. Det blir ikke påvirket i nevneverdig grad ved hjelp av krav stilt igjennom lovverket/Hamar Kommune.

4.2.2 Intervju med Lillehammer kommune³

Lillehammer kommune ligger i Oppland fylke. Befolkningsmengden i kommunen er på ca 27000 mennesker, fordelt på arealet 478,2 km². Byggesaksavdelingen består av 7 ansatte, med forskjellig stillinger og arbeidsoppgaver innen byggesaksbehandling. Avdelingen behandler ca. 650 byggesaker årlig. Vi møtte Tormod Skundberg, som er byggesaksbehandler.

³ Møte fant sted på Høgskolen i Gjøvik den 18.Mars 2011.

Tilstede: Tormod Skundberg, Øystein Bækkelien og Hans-Jørgen Bjøralt.

Skundberg hadde før møtet hatt en samtale med noen av sine kollegaer og deler av svarene er basert på dette.

Lillehammer kommune møter sjelden tiltak på eksisterende eiendom som defineres som en hovedombygging. Skundberg forteller at deler av grunnen til dette er at Lillehammer har en stor andel bebyggelse som er mer eller mindre vernet.

Ut over det som er vernet har Lillehammer definert en så høy grense på hva som kommer inn under kategorien hovedombygging at problemene rundt dette temaet ikke finner sted.

Når de skal definere hva de legger i en hovedombygging velger Skundberg og komme med eksemplet der alt innvendig blir revet og at reisverket blir synlig/tilgjengelig. Det tilføyes også at det kun er ut ifra strukturelle hensyn avgjørelsen om en eventuell hovedombygging blir tatt.

De få tilfellene som har utløst definisjonen hovedombygging nevnes brannskader eller tilfeller der byggherre etter eget ønske velger å utføre tiltaket som en hovedombygging.

Skundberg er meget klar i sin tale når vi spør om han mener det er praktisk gjennomførbart å praktisere energikrav lik nybygg på eksisterende byggverk. Svaret på dette spørsmålet var enkelt og greit: *"Nei!"* og tilføyer ytterligere: *"Ofte så blir det så store inngrep at det ikke er lønnsomt å pålegge dette"*

Per dags dato er det ikke problemer med praktiseringen av energikrav ved rehabilitering av byggverk internt blant saksbehandlerne i Lillehammer kommune. Dette begrunnes som tidligere nevnt med at hovedombygging så godt som aldri inntreffer.

Skundberg mener at det er viktig at saksbehandlere har muligheten til å ta saker på skjønn og at den svakt definerte grensen på hovedombygging gjør dette mulig.

Når vi spør i hvilken grad byggesaksbehandlere rådfører byggherrer/entreprenører i forbindelse med energieffektivisering sier Skundberg: *"vi som saksbehandlere skal ikke drive med prosjektering"*. Han tilføyer at han til tider har problemer å holde seg selv i nakken å unngå å gjøre dette. Vi spør ytterligere om de faktisk ikke har lov til å komme med råd og føringer til f.eks energiforbedring. Skundberg svarer da: *"det skal vi være ekstremt forsiktige med"*.

Når vi forespeiler Skundberg med ønskene fra KR D om energieffektivisering på eksisterende byggverk og dertil ønsket grense på hva som skal defineres som en totalrehabilitering/hovedombygging (25 % strukturell og/eller økonomisk endring) sier han at dette var strengt. Han sier seg enig i at dette lett kan fravikes samme hvilken prosentsats som blir definert da definisjonen og lovteksten er så uklar og dermed lett å ”unngå”.

Skundberg sier seg enig at praktiseringen internt i Lillehammer kommune og KR Ds målsetning om å hente mye av energibesparelsen i eksisterende byggverk er veldig motstridende.

Vi nevner Enovas støtteordning ovenfor tiltak på eksisterende byggverk som ikke har noen som helst tilskudd til utbedring av byggverks varmetap, hvis ikke tiltaket kommer opp på lavenergi-/passivhusnivå. Skundberg sier seg enig i at dette er meget spesielt og tilføyer at en slik ordning med økonomisk støtte og ”lønnsomme” prosjekter ville vært med på å påvirke antall tiltak som øker energieffektiviteten blant eksisterende bygg.

Om temaet komponentutskiftning, sier Skundberg at å bytte ut en komponent med en annen komponent som ikke er dårligere er fullt lovlig. Men når tiltaket er søknadspiktig skal komponenten tilfredsstille dagens krav. Skundberg sier også at alle produkter som selges i Norge skal være typegodkjente. Vi spør ytterligere om ”rehabiliteringsvinduer” som produsentene kaller vinduer med uverdi dårligere en 1.2 er på grensen til ulovlig å selge. Da svarer Skundberg at det i følge han ikke er lovlig.

Når vi kommer med påstanden at kravene som inntreffer ved tiltak på eksisterende byggverk er for diffuse til å kunne praktiseres på en god måte sier Skundberg: *”det har nok gått litt fort i svinga, det er jeg ganske sikker på”*

Når vi spør om hva som defineres som uforholdmessige kostnader sier Skundberg at det ikke finnes noe godt svar på dette og at det i hvert enkelt tilfelle blir tatt på skjønn. Vi kommer med et eksempel der byggherre selv legger frem en beregning der energitiltakene ikke lønner seg iløpet av en periode på 30 år, kategoriseres dette som uforholdmessige kostnader? Skundberg sier at dette er et godt argument og gjør at tiltaket kommer inn under uforholdmessige kostnader.

Når vi nevner politiske grunner som f.eks befolkningsvekst som bakgrunn for byggesaksbehandling, får vi til svar at byggesaksbehandling er delegert fra politisk nivå slik at det kan finnes føringer for hvordan dette skal gjøres. Saker kan komme opp i planutvalget som er sammensatt av politikere noe som kan medføre at politiske synspunkt blir lagt til grunn.

Opplever du at entreprenør og byggherre har problemer med å tolke kravene? Skundberg gir som svar: *"stort ja!"*

Hvis det skal endres kravene til energi ved tiltak på eksisterende byggverk; ville du ha skilt på næringsbygg og enebolig? Skundberg sier at han helt klart vil ha forskjellige krav til disse gruppene og at det ved rehabilitering av næringsbygg ofte vil være så enkelt og praktisk gjennomførbart å utføre energitiltak at det i seg selv lønner seg.

Skundberg sier at han fra sin yrkeserfaring vet at i visse saker er det byggherrer/entreprenører som bevist leverer søknader til utvalgte saksbehandlere som de har et godt forhold til da loven/kravene åpner for stor intern "forskjellsbehandling". Han sier at i Lillehammer kommune blir sakene levert inn og fordelt tilfeldig ut over saksbehandlerne noe som gjør at dette ikke er mulig.

Skundberg sier at det ikke finnes direkte krav til at saksbehandlere kurses i nye lover og forskrifter når dette kommer. Når vi spør om det burde ha vært en ordning på dette sier Skundberg: *"ja"*. Han sier ytterligere at hvis dette hadde vært et krav ville det gjort slik at saksbehandlerne måtte kurses. Per dags dato er det i stor grad økonomien til den enkelte kommune som avgjør om kurs blir holdt.

Som en konklusjon er energieffektivisering ved rehabilitering på eksisterende byggeverk opp til byggherre/entreprenør. Det blir ikke påvirket i nevneverdig grad ved hjelp av krav stilt igjennom lovverket/ Lillehammer kommune.

4.2.3 Intervju med Ringsaker kommune⁴

Ringsaker kommune ligger i Hedmark fylke. Befolkningstallet i kommunen er på ca 33000 mennesker, fordelt på arealet 1280 km². I forhold til befolkningstall er Ringsaker den største kommunen i fylke. Byggesaksavdelingen består av 5 ansatte, med forskjellige stillinger og arbeidsoppgaver innen byggesaksbehandling. Avdelingen behandler ca 800 byggesaker i året. Vi møtte arbeidsleder på byggesaksavdelingen, Elling Bollestad.

Ringsaker kommune møter sjelden tiltak på eksisterende byggverk som defineres som en hovedombygging. Bollestad nevner i intervjuet at det er betydelig sjeldnere enn 1 gang i året Ringsaker kommune kommer bort i saker som kan defineres som en hovedombygging. Dette betyr at problemene rundt dette temaet ikke finner sted i Ringsaker kommune da de har definert en grense som er så betydelig at hovedombygging så godt som ikke inntreffer.

Bollestad sier: *"Som hovedregel og for at bjellene begynner å ringe skal det veldig mye til før det kan defineres som hovedombygging, det skal nærmest helt tilbake til reisverk og slike ting"*. Han beskriver at definisjonen hovedombygging som Ringsaker kommune bruker er hentet fra boken Veiledning til Plan- og bygningsloven for kommune og byggebransje av Asmund Petersen. Her står det *"Praksis viser at hvis kostnadsoverslaget for reparasjonen eller taksten etter brann ligger godt over 50% av nybyggskostnadene, står man ovenfor en hovedombygging"* (Petersen 2005, s. 70). De få tilfellene i historien som har utløst definisjonen hovedombygging nevnes brannskader og at disse tiltakene ofte blir revet istedenfor å utføre en hovedombygging av det eksisterende.

Vi spør Bollestad om han mener det er praktisk gjennomførbart å stille krav til eksisterende byggverk lik nybygg. Som svar får vi at det er praktisk gjennomførbart å stille kravene til tiltaket, men om det er praktisk gjennomførbart å utføre er noe annet. Her kommer også et spørsmål om det er kostnadmessig forsvarlig. Han forklarer videre at lovteksten som beskriver "uforholdmessige kostnader" er meget diffus. Bollestad med Norsk

⁴ Møte fant sted på rådhuset i Ringsaker kommune den 25. Mars 2011.

Tilstede: Elling Bollestad, Øystein Bækkelien og Hans-Jørgen Bjøralt.

Kommunalteknisk Forening [vedlegg 3] i spissen, har utfordret departementet om å komme med en uttalelse om hva som ligger i denne definisjonen. Per dags dato har ikke Ringsaker kommune noen interne eller eksterne retningslinjer de bruker for å avgjøre om tiltaket faller inn under definisjonen uforholdmessige kostnader. Her sier Bollestad at ansvarlig prosjekterende/søkende må legge fram et regnestykke eller lignende som viser at de mener tiltaket kan kategoriseres som uforholdsmessige kostnader. Deretter vil kommunene i hvert tilfelle bruke skjønn ved å avgjøre om de godkjenner dette eller ikke.

Bollestad sier at mulighetene saksbehandlere hadde til å gi dispensasjon og forståelsen de hadde for dette var mye bedre i den forrige utgave av PBL. Dette gjaldt PBL §87 og §88. Han sier om den forrige utgaven av PBL og nevnte paragrafene: *"det var en mye mer konkret vurderingskriterier. Jeg synes faktisk at det var lettere å praktisere bestemmelsen slik som den var før, enn den nye"*

Når vi nevner Enovas støtteordning ovenfor tiltak på eksisterende byggverk, som ikke har noen som helst tilskudd til utbedring av byggverkets varmetap hvis ikke tiltaket kommer opp på lavenergi- eller passivhusnivå sier Bollestad seg enig i at dette ikke er virkelighetsnært og at slike prosjekter er så spesielle at de så godt som ikke forekommer.

Ringsaker kommune velger ikke å benytte seg av muligheten til å stille vilkår til tillatelsen i forbindelse med energiforbedrende tiltak. Bollestad sier seg enig i at slik som dette blir praktisert betyr det "alt eller ingen ting". Med dette menes at energikravene trer i full kraft hvis tiltaket defineres som en hovedombygging, mens det ikke stilles krav hvis tiltaket ikke defineres som en hovedombygging.

Vi spør ytterligere om det ville være fornuftig å kunne finne en mellomting, og at kanskje kommunen kunne pålegge ansvarlig søker/prosjekterende å utføre visse energitiltak svarer Bollestad: *"Her må man se på rollefordeling og kommunen sin rolle. Litt av vårt dilemma oppi alle disse kravene her er at vi på ingen måte har noe prosjekteringsansvar. Det er ikke vår oppgave å sjekke hvem krav som er ivaretatt og hvem som ikke er ivaretatt...."*

Når vi nevner komponentutskifting, er dette en ukjent definisjon for Bollestad. Han sier at han tidligere har hørt om og praktisert krav til komponentutskifting, men at det i disse tilfeller kun omhandlet tekniske installasjoner.

Bollestad sier som eksempel at hvis et tiltak omfatter fasadeendring ved innsetting av et nytt vindu krever Ringsaker kommune at det her benyttes typegodkjente vinduer. Vi spør ytterligere om typegodkjente medfører at disse vinduene må tilfredsstille kravet til u-verdi i iht. TEK10, da sier Bollestad at det ikke er dette han mener, men at produktet må være godkjent til bruk i bygg. Bollestad legger ytterligere til at *"det er slik jeg forstår det som står, at produktene må være godkjent til bruk i bygg"*

Ytterligere sier Bollestad at vi må se på bakgrunnen for at kravene stilles. Ved f. eks fasadeendring skal kommunen forholde seg til estetikken og om dette utgjør et søknadspliktig tiltak. *"Når vi skal behandle en slik sak er det estetikken som primært er tema"* Vi spør ytterligere: Så her er det ikke tema å pålegge andre krav? Bollestad svarer: *"Nei"*

Vi spør om Bollestad har noen kommentar til vår spørreundersøkelse som viser stor sprik i tolkningene og avgjørelsene som tas på bakgrunn av dagens lovverk. Bollestad forteller at etter 1997 var likebehandling en kjempeutfordring, og grunnen til at vi ikke får det til er blant annet at det er et vanskelig regelverk. *"Det er krevende. Det er krevende for en saksbehandler å sitte og synse om uforholdmessige kostnader og hovedombygging"* Som oppsummering sier Bollestad: *"Det er et vanskelig regelverk, vi har en del små kommuner med små ressurser, det har vært vanskelig å rekruttere folk i en del tilfeller, det er også en del små kommuner som har veldig få saker. De er sjelden borti den type problemstillinger"*.

Bollestad sier at det er et sammensatt tema og kommer med et eksempel. *"Når vi diskuterer byggesak i Oslo med en kommune i Finnmark så skulle man tro at det er helt forskjellige verdener, men faktum er at det er akkurat samme regelverket. Det er bare bruken av det. Det er ingen grunn til at Bærum skal ha 15000 kroner i byggesaksgebyr for å bygge om våtrom. Da burde det ringe noen bjeller!"*

Bollestad bekrefter at forskjellsbehandlingen kan skyldes uklare definisjoner og vanskelig regelverk. *"Alle ser at det er et kjempeproblem med forskjellsbehandling, det er derfor vi nettopp har nettverket som Norsk Kommunalteknisk forening, som fremmer samarbeid."*

Videre sier han at ved en eventuell endring/revisjon av PBL §31-2 ville han ha anbefalt å spesifisere unntakene eller formulere klarere definisjon som f.eks uforholdmessige kostnader. Dette ved hjelp av endring av loven eller med en veiledning.

Når vi spør om entreprenør og byggherre har problemer med å forholde seg til lovverket sier Bollestad at han får en del henvendelser om dette temaet.

Det opplyses at det ikke finnes direkte krav til at saksbehandlere kurses i nye lover og forskrifter når dette kommer. Her er igjen Norsk Kommunalteknisk Forening et forbilde som holder mange kurs og samlinger for å opplyse og kartlegge. I forbindelse med ekstern kursing i de forskjellige kommuner nevnes kostnadene rundt dette, og at det til dels beror på om kommunen kan ta seg råd til å sende saksbehandlere på kurs.

Som en konklusjon er energieffektivisering ved rehabilitering på eksisterende byggeverk opp til byggherre eller entreprenør. Det blir ikke påvirket i nevneverdig grad ved hjelp av krav stilt igjennom lovverket/ Ringsaker kommune.

4.2.4 Intervju med Nordre Land kommune⁵

Nordre Land kommune ligger i Oppland fylke. Befolkningstallet i kommunen er på ca 6700 mennesker, fordelt på arealet 964 km². Byggesaksavdelingen består av 2 ansatte, med forskjellige stillinger og arbeidsoppgaver innen byggesaksbehandling. Vi møtte Johan Slåtsveen, som er fagleder bygg. Antall byggesaker årlig er ca 150.

Nordre Land møter sjelden tiltak på eksisterende byggverk som defineres som en hovedombygging. Slåtsveen sier at han ikke har noen "tommelfingerregel" han følger i forbindelse med å definere tiltak som hovedombygging. Dette begrunner han med at han har vært svært lite borte i problemstillingen. Slåtsveen bemerker også at han har kontaktet KRD som også bekrefter at det er veldig få saker som omhandler hovedombygging. Departementet hadde i denne forbindelse uttalt seg at hvis tiltaket medførte en kostnad som oversteg 60% av nybygg, ville tiltaket være naturlig å definere som en hovedombygging.

⁵ Møte fant sted på rådhuset i Nordre Land kommune den 31.Mars 2011.

Tilstede: Johan slåtsveen, Øystein Bækkelien og Hans-Jørgen Bjøralt.

Slåtsveen sier:

jeg mener det er veldig vanskelig og veldig diffuse regler rundt dette temaet”, ”jo mer klare retningslinjer jeg har å forholde meg til, jo bedre er det.

Vi spør Slåtsveen om hva han mener om all skjønnsmessig bruk saksbehandler har mulighet til å bruke. Slåtsveen svarer: ”Jeg vil ha mindre skjønn og mer klare retningslinjer”.

Slåtsveen mener det nødvendigvis ikke er fornuftig å stille alle krav i forbindelse med energi til tiltak på eksisterende byggverk, da en del av disse kan bli vanskelig å gjennomføre og dermed ikke være kostnadmessig forsvarlig. Han legger ytterligere til at han personlig er for at bygg energieffektiviseres og prøver å fremme dette så godt han klarer.

Vi nevner definisjonen: ”uforholdmessige kostnader”. Da sier slåtsveen: ”om det er uforholdmessige kostnader er avhengig av den som spør og den som skal betale”. Han legger ytterligere til at han vil fjerne slike definisjoner som dette, da slike definisjoner ikke fremmer hensikten med energieffektivisering og gjør saksbehandling desto mer vanskelig.

Vi spør hvilke krav Nordre Land kommune stiller ved komponentutskifting. Her sier Slåtsveen med en gang at regelverket rundt komponentutskifting er uklart og at definisjonen komponent ikke har klare retningslinjer. Slåtsveen sier at så langt han greier, prøver han å fremme energiltak når han har muligheten. Tiltak som er søknadspliktig som f.eks fasadeendring mener Slåtsveen faller inn under denne regelen og prøver her med en gang å stille energikrav lik minstekravene i TEK. Det viser seg at Slåtsveen videre har god kunnskap om når komponentkravet inntreffer på bakgrunn av om tiltaket er søknadspliktig eller ikke.

Slåtsveen har en sterk mening om definisjonen som kommer frem rundt komponentutskifting og sier: ” her har jeg en kjeppest, ord som ”bør” skal ikke brukes i lover, forskrifter, og reguleringsplaner”. Han begrunner, hvis en byggherre får vite at han ”bør” gjøre noe iht. loven, velger han som regel å ikke utføre dette. Da det påløper kostnader på tiltaket og at byggherre som oftest er fornøyd med å holde minstekravene iht. loven.

Vi spør i hvilken grad Slåtsveen prøver å fremme energieffektivisering og dermed hjelpe en byggherre med forslag til løsning. Her sier Slåtsveen at han bevist prøver å henvise til hjelpemidler på nettet, og igjennom dette fremmer viktigheten av energieffektivisering i

forbindelse med rehabiliteringstiltak. Han mener at det er stor forskjell på det han gjør og direkte prosjektering. Han sier at han ikke har noen problemer med å gå så langt som å diskutere med byggherrer for å få de til å innse alvoret.

Vi informerer om veldig sprikende tilbakemelding i vår spørreundersøkelse. Slåtsveen sier: ”*jeg er ikke overrasket, men resultatet deres er litt skremmende*”. Vi spør om politiske grunner kan være avgjørende i byggesaker og dermed være litt av bakgrunnen for dette spriket. Vi har før intervjuet i mailkorrespondanse med Slåtsveen fått innsyn i et referat angående rehabilitering av Dokka VGS. Referatet viser at Slåtsveen i dette tilfelle definerer tiltaket som hovedombygging og prøver å fremme energieffektivisering, men blir overstyrt av Oppland Fylkeskommune som kort fortalt sier:

.....dersom rehabiliteringen blir definert som en hovedombygging, med materielle krav som et nybygg, kunne rehabiliteringen ikke påregnes gjennomført pga. for store økonomiske utgifter”[vedlegg 4].

Denne saken endte med at tiltaket ikke ble definert som hovedombygging og begrunnes med at: ”*rehabilitering av dokka VGS vil komme store grupper til gode.....*”[vedlegg 4].

Slåtsveen sier seg enig at dette direkte er byggesaksbehandling med bakgrunn i politiske ønsker og ikke iht. PBL. Han sier ytterligere at: ”*dette er maktmisbruk av store regionale myndigheter.... Oppland Fylkeskommune er så store og mektige at det er et fåtall som tørr å si imot disse*”[vedlegg 4].

Når vi spør om entreprenør og byggherre har problemer med å forholde seg til lovverket sier Slåtsveen: ”ja!” han legger ytterligere til at det er mange som kommer til han for å søke råd i forbindelse med dette, da de ikke vet hvordan de skal forholde seg til regelverket, noe som tar opp mye av tiden som han allerede har for lite av.

Slåtsveen opplyser om at det ikke finnes direkte krav til at saksbehandlere kurses i nye lover og forskrifter når dette kommer. Her mener han at en autorisasjon av saksbehandler burde være et krav fra offentlige myndigheter da dette kunne ”luke bort” en del av problemene rundt forskjellsbehandling og misstolkning av regelverk. Han bekrefter også at han igjennom private byggeprosjekter har sett at forskjellsbehandling og forskjellige rutiner finner sted blant kommuner.

Vi nevner Enovas støtteordning ovenfor tiltak på eksisterende byggverk. Støtteordningen har ikke tilskudd til utbedring av byggverkets varmetap, hvis ikke tiltaket kommer opp på passivhus eller lavenerginivå. Slåtsveen mener det ikke er virkelighetsnært å stille slike krav til rehabiliteringsprosjekter og at det er så spesielt at de så godt som ikke forekommer. Han har også sterke personlige meninger om dette temaet da han selv bygger hus og har sett på ordningen fra Enova som han mener er alt for dårlig.

Som en oppsummering spør vi Slåtsveen om det er noe han ville forandret med dagens situasjon og lovverk. Her nevner Slåtsveen igjen at han vil ha bort uklare definisjoner og helt klart begrense saksbehandlernes mulighet til å avgjøre saker på skjønn.

Som en konklusjon er energieffektivisering ved rehabilitering på eksisterende byggverk opp til byggherre/entreprenør. Det blir ikke påvirket ved hjelp av krav stilt gjennom lovverket/Nordre Land kommune.

4.3 Mailkorrespondanse med forsikringsselskaper

For at vi skal få belyst våre resultater valgte vi å intervju noen forsikringsselskaper. Intervjuene er gjort per mail. Under dette kapittelet vil vi legge frem et sammendrag av intervjuene.

4.3.1 Sammendrag fra mailkorrespondanse med Gjensidige forsikring⁶

Gjensidige forsikrings representant er Tor Yngve Melbye, Nasjonal leder takst storskade. Gjensidige avdeling takst storskade arbeider over hele landet. Det betyr at de forholder seg til mange forskjellige kommuner. Det første Melbye sier:

Kommunene har på ingen måte ensartet praksis knyttet til behandling av begrepet hovedombygging. Dette gjør at vår enhet ofte tar kontakt med kommunen og fører argumentasjon for hvorfor vi mener at det IKKE foreligger grunnlag for hovedombygging.

Dette medfører at Gjensidige ikke nødvendigvis rådfører seg med kommunene, men går i forhåndskonferanse med en holdning til et standpunkt som de fører sin argumentasjon mot.

⁶ E-post datert 28.03.2011 fra Tor Yngve Melbye, Nasjonal leder, takst storskade, Gjensidige forsikring.

Vi spør Melbye om han har en definisjon av ordet hovedombygging, han sier at en del kommuner bruker verdien av skaden eller ombyggingen for å definere hovedombygging. Verdien må da være større en 50% av bygget. *Dette mener Melbye er feil* og begrunner dette med at mange bruker ekstremt mye penger på innvendige overflater. Noe som tilsier at verdien fort kan komme opp i 50% uten at bærende konstruksjoner er skadet. Melbye forklarer ytterligere:

Hovedombygging ut fra vår tolkning skal ha en skadegrad hvor de bærende konstruksjonsdeler er sterkt skadet, uttrykket på huset (fasadene) endres i forhold til det opprinnelige og at tekniske installasjoner ikke kan gjenbrukes.

Melbye avslutter med å si at dette er et viktig tema for dem og kunden, der det ligger gjenverdi i bygget.

4.3.2 Sammendrag fra mailkorrespondanse med Sparebank1 forsikring⁷

Sparebank1 forsikrings representant er Roger Strand, takst innbo/storskade. Strand starter med å konstatere at det er forskjellsbehandling fra kommune til kommune. Denne forskjellsbehandlingen gjelder behandlingstid, innvilging av rivingstillatelse og igangsettingstillatelse. Det er de store bykommunene som skiller seg negativt ut i forhold til dette. Strand sier at det virker som småkommunene stiller noe mer opp for sine innbyggere.

Når vi spør Strand om definisjonen hovedombygging svarer han ikke på dette med en gang. Han starter med å gi uttrykk for at han er misfornøyd med veiledningen til TEK. Han skjønner godt at byggesaker ikke blir behandlet likt. Strand sier:

Hvordan kan man forlange at alle behandler søknader ifm byggesaker likt, med en slik veiledning? Den er utrolig tunglest.

I forhold til hva som er en hovedombygging svarer Strand at dette må vurderes mtp. lovens forståelse og tekst. Strand forklarer at det ikke er viktig om det er hovedombygging eller ikke,

⁷ E-post datert 05.04.2011 Roger Strand, takst Innbo/storskade, Sparebank 1 forsikring.

det viktigste er innholdet og størrelsen i tiltaket. Alt er tiltak, noe søknadspliktig, noe ikke, men alle tiltak skal tilfredsstillere forskriftskravene. Strand forklarer:

Dersom det er gjennombrenning i yttertak, må det framlegges feks beregninger ift dimensjonerer - isolasjonskrav osv. Annet er at man bytter ut vinduer pga de er brent - knust, må man sette tilbake til dagens krav ift. ú - verdi. Dvs at gammel regel om hovedombygging utløste krav om påbud. Mens idag skal tiltaket vurderes ift. forskriften og utførelse. Partielle skader kan utløse påbud uten å være søknadspliktig. Dette er vanskelig spesielt når man snakker om reparasjoner.

Når vi spør om de har noen erfaring med definisjonen uforholdsmessige kostnader, svarer Strand at dette ikke gjelder forsikringsselskaper, dette gjelder bare privatpersoner og deres økonomi.

4.3.3 Sammendrag fra mailkorrespondanse med Storebrand forsikring⁸

Storebrand forsikrings representant er Shazad Rafiq, Skadesjef oppgjør brann kombinert.

Rafiq sier det er stor forskjellsbehandling på kommuner og saksbehandlere. Behandlingstid og samarbeidsvilighet er to faktorer som det er stor forskjell på.

Storebrand sin praksis er at hvis tiltaket havner i kategorien hovedombygging blir bygget revet og deretter bygget på nytt. Rafiq sier dette alternativet er dyrere da påbudet om hovedombygging inntreffer.

Som en avslutning sier Rafiq at forskjellsbehandling koster Storebrand mye i visse saker.

4.4 Mailkorrespondanse med miljøorganisasjoner

For at vi skal få belyst våre resultater valgte vi å intervjuer noen miljøorganisasjoner. Norges naturvernforbund og Bellona er intervjuet. Intervjuene er gjort per mail. Under dette kapitlet vil vi legge frem et sammendrag av intervjuene.

⁸ E-post datert 07.04.2011 fra Shazad Rafiq, skadesjef oppgjør brann kombinert, Storebrand forsikring.

4.4.1 Sammendrag fra mailkorrespondanse med Norges Naturvernforbund⁹

Naturvernforbundets representant er Audun Randen Johnson, som er energirådgiver.

Naturvernforbundet har vært representert i Lavenergiutvalget og KRDs arbeidsgruppe for energieffektivisering av bygg. Derfor bærer rapportene laget av disse arbeidsgruppene preg av at naturvernforbundet har deltatt i arbeidsgruppene. Johnson sier seg fornøyd med departementets forslag ift. Energieffektivisering, men er kritisk til hvordan det er i dag. Han mener dagens innsats på området er altfor dårlig. Johnson skriver at Norge ikke har et konkret mål når det kommer til energieffektivisering i bygg, og at dette må prioriteres. En handlingsplan med utgangspunkt i departementets rapport er et godt utgangspunkt.

Johnson sier:

Den største utfordringen er helt klart eksisterende bygningsmasse. For at det enorme potensialet skal utløses trengs det nye virkemidler, strengere regulering, mer penger og økt kompetanse. Det er behov for økt kompetanse på energibruk i bygninger i kommunene og kommunene må bli bevisste i sin rolle som pådriver for redusert energiforbruk.

Vi peker på at Enova først og fremst støtter alternative energikilder. Dette mener naturvernforbundet er et problem. Naturvernforbundet mener flere rene sparetiltak må inkluderes, som for eksempel støtte til skifting av vinduer, isolasjon og varmegjenvinning. Støttesatsene fra Enova må økes og kravene til å få støtte senkes. Naturvernforbundet mener det kan finansieres gjennom et påslag i nettariffen på 2 øre/kWh.

Når vi nevner komponentutskifting til Johnson får vi til svar at dette er et viktig tema. Naturvernforbundet vil vanskeliggjøre kjøp av komponenter som har lavere energikvalitet enn krav i TEK. De sier at reguleringen må gjøres kjent hos huseiere og små byggfirmaer.

⁹ E-post datert 31.03.2011 fra Audun Randen Johnson, Energirådgiver, Norges naturvernforbund.

Johnson sier:

Vi foreslår derfor en utredning av mulighetene til å innføre omsetningsforbud av produkter som er dårligere enn TEK.

Johnson presiserer at det er viktig at det er unntak fra regelen for komponentutskifting når det gjelder å ivareta eldre byggeskikk.

Som en oppsummering støtter Norges Naturvernforbund nevnte forslag til KRDS arbeidsgruppe for energieffektivisering av bygg.

4.4.2 Sammendrag fra mailkorrespondanse med Bellona¹⁰

Bellonas representant er Guro Nereng som er rådgiver for energieffektivisering i miljøstiftelsen Bellona. Nereng har vist stor interesse for vårt arbeid og hva vi har kommet frem til av resultater. Hun har gitt oss kommentarer på noen av resultatene vi har utarbeidet.

Bellona peker på at det er essensielt å få utløst energieffektivisering i eksisterende bygningsmasse for å kunne løse klimaproblemene. Dette medfører at fossile energikilder blir faset ut. De mener at dette lettere kan gjøres ved at man minsker energibehovet i Norges bygningsmasse.

Vi viser til resultater som viser tendensen av at hovedombygging sjelden blir praktisert. Bellona kommenterer at mye av problemet ligger i svak definisjon av hva som er hovedombygging, men at dette skal bli bedre når vi må tilnærme oss EUs reviderte bygningsenergidirektiv. Bellona mener våre funn om problematikken vedrørende hovedombygging er nedslående. Nereng ser problemet med at byggherrer vil lure seg unna hovedombygging, uansett hvor lav prosentsatsen ved strukturell omgjøring blir. De mener hyppigere kontroll, mer kunnskap og rådgivning vil være gode tiltak for å motvirke dette.

Vi viser til at makten saksbehandlere har, ikke brukes. Bellona svarer: Dette tyder på at mandatet ikke er tydelig nok, men kan muligens også forklares i kunnskapsmangel og ressursmangel hos kommunene. Dette er et veldig interessant tema som vi i Bellona ikke har

¹⁰ E-post datert 29.04.2011 fra Guro Nereng, Rådgiver energieffektivisering, miljøstiftelsen Bellona.

jobbet spesielt med. Det er mangel på kunnskap og erfaring også blant byggherrer, spørsmålet er om saksbehandlere også burde skoles opp og få mandat til å være lokale energirådgivere.

Bellona mener også det offentlige må gå foran. Derfor sier de at saken om rehabilitering av Dokka VGS er hårreisende. Denne saken vekket Bellonas interesse. Per telefon har vi blitt spurt om vi vil være med Bellona å fronte denne saken i media, etter endt bacheloroppgave.

Vi spør Bellona om de er fornøyd med Enovas støtteordninger. Vi får til svar: Dere drar korrekt frem Enova som en mulig katalysator for energieffektivisering i eksisterende bygningsmasse. De gir signaler om at de også innenfor forbildeprosjekter nå ønsker å sette mer fokus på eksisterende bygningsmasse, men Bellona ønsker seg et større program enn kun forbildeprosjekter.

4.5 Mailkorrespondanse Statens bygningstekniske etat¹¹

For at vi skal få belyst våre resultater valgte vi å sende en liste med spørsmål til BE. Intervjuet er gjort per mail. Her vil vi legge frem et sammendrag av intervjuet.

BE's representant er Karl M. Johnsen.

Vi starter med å spørre om hva BE legger i ordet hovedombygging. BE sier at hovedombygging fortsatt ikke er definert i lov eller forskrift, men gjelder, som tidligere, byggetiltak som etter kommunens skjønn er så omfattende at hele byggverket i det vesentlige blir fornyet. Som kriterier for hovedombygging er det brukt at skadetakst (forsikringstakst) er over 50 % av byggets verdi, at større deler av bærende konstruksjoner er skadet/skiftet ut. Selv om bærende konstruksjoner er intakt, vil utskifting av vesentlige deler av gulv og vegger mm. også anses som hovedombygging. Det må altså være meget vesentlige inngrep i bygget.

Uforholdsmessige kostnader er nevnt i PBL § 31-2 fjerde ledd. Vi spør om hva som menes med dette begrepet. BE svarer at dette begrepet er med i PBL for at kommunen skal kunne gi tillatelse til visse tiltak, selv om det ikke er mulig å tilpasse byggverket til tekniske krav.

¹¹ E-post datert 31.03.2011 fra Karl M. Johnsen, Statens bygningstekniske etat.

Hva som kan anses som "uforholdsmessige" kostnader blir en skjønnsmessig vurdering. Kostnadssiden må veies mot krav til at tiltaket er "forsvarlig og nødvendig for å sikre en hensiktsmessig bruk". Dette gjøres for å kunne tilrettelegge for at eldre bygg fortsatt skal kunne brukes i stedet for å forfalle, jf. nevnte Ot.prp. s. 349. Etaten har ingen praksis her, spørsmålet kan eventuelt forelegges KRD, som forvalter av bl.a. plan- og bygningslovens byggesaksdel.

KRDs arbeidsgruppe for energieffektivisering av bygg bruker ordet totalrehabilitering og har en definisjon på dette ordet. Vi spør BE hvor denne definisjonen er hentet fra og om dette er det samme som hovedombygging. BE svarer at det er forståelig at det også kan kalles totalrehabilitering, men at dette ordet ikke er definert i bygningslovgivningen. Johnsen forklarer nærmere:

Totalrehabilitering som strukturell eller økonomisk endring med et omfang på 25 % av økonomisk verdi uten tomt, eventuelt ved reovering av mer enn 25 % av bygget skal, omtalt i rapporten om energieffektivisering, refererer til EUs energidirektiv. Om det blir norsk lovgivning etterhvert vil vise seg.

Vi spør BE om deres synspunkt på våre resultater om at det er forskjellsbehandling i byggesaker. Johnsen svarer at det er en viss forskjell i skjønnsutøvelsen til kommuner, dette er ikke til å unngå, men ved spredning av informasjonsmateriell, vår veileder på nett, kurs o.l. arbeides det kontinuerlig med å bedre kunnskapen om og forståelsen av regelverket, også for å bidra til en mest mulig lik behandling over hele landet.

4.6 Møte med Kommunal- og regionaldepartementet¹²

Høsten 2010 oppfordret Liv Signe Naversete at næringslivet måtte komme med relevante innspill til høstens stortingsmelding som skal omhandle bygningspolitikk. Bakgrunnen for dette er at hun ønsker en åpen kommunikasjon der flere kan få si hva de mener, og at dette blir den første stortingsmeldingen som omhandler bygningspolitikken i Norge.

¹² Møte fant sted i Akersgata 59, Regjeringkvartalet den 05.04. 2011.

Tilstede: Sindre Samsing (KRD), Ingunn Marton (KRD), Øystein Bækkelien og Hans-Jørgen Bjøralt.

Den 08.03.2011 fikk vi positiv tilbakemelding fra KRD som gjerne ville ha et møte med oss.

Vi valgte å lage en presentasjon der vi viste til våre funn i forbindelse med kvalitative og kvantitative intervjuer.

Deltemaene vi tok opp med KRD var:

- Hovedombygging.
- Komponentutskifting.
- Generelt bruk av dårlige definisjoner.
- Arbeidsoppgavene/påvirkingskraften/kompetansen til byggesaksbehandlere.
- ”Samfunnet forventer at det offentlige skal gå foran”.
- Økonomiske støtteordninger.

Fra representantene fra KRD fikk vi noen tilbakemeldinger på deltemaene vi tok opp.

Hovedombygging er og har alltid hatt en meget uklar definert grense og har vært et diskutert tema. Sindre Samsing forteller at grensen på 50% + som blir brukt som grense i rettssaker og som det blir vist til i kommentarutgaver til PBL o.s.v har et veldig uklart opphav. Samsing forteller at KRD ikke vet hvor opphavet til denne praksisen kommer fra.

Komponentutskifting er et ”høyaktuelt” tema som helt klart må tas inn i stortingsmeldingen som et av flere virkemidler for å oppnå energieffektivisering av byggverk. Definisjonen på hva en komponent er får vi ikke svar på. Samsing forteller at dette også er en definisjon som må kartlegges og endres da dette sammen med b.l.a hovedombygging og uforholdsmessige kostnader gir et dårlig grunnlag for å kunne håndheve loven. Vi spør ytterligere om de kan veilede oss i hvordan man skal forholde seg til definisjonen ”uforholdsmessige kostnader”, men får dessverre ingen konstruktiv kommentar tilbake.

Forslagene til å endre kravene til byggesaksbehandlerne og deres roller/ansvar kommer positivt overraskende på KRDs representanter. Her sier de at dette helt klart er en viktig brikke som må benyttes for å oppnå god kommunikasjon under utarbeidelsen av nye regler. Denne gruppen sitter med erfaring på godt og vondt vedr. hvor problemene ligger.

Vi nevner ”samfunnet forventer at det offentlige skal gå foran”. Her velger vi å vise til en sak vi ved hjelp av våre intervjuer har kommet over, i forbindelse med rehabilitering av en

videregående skole[vedlegg 4]. Tilbakemeldingene vi får på dette er at saken vi har kommer over, viser viktigheten av å få et slikt virkemiddel inn i en fremtidig stortingsmelding.

Økonomiske støtteordninger er KRDs representanter enig i at er for dårlig og at dette helt klart må prioriteres for å nå målene om energieffektivisering av byggverk.

Responsen vi fikk på deltemaene vi tok opp var positive. Det viste seg at de delte våre meninger i de fleste sakene vi tok opp.

Etter møtet sitter vi med inntrykket at vi innenfor vårt valgte tema har dekket opp bransjens innspill, der de forteller hvilke problemer det er med dagens lovverk som omhandler energieffektivisering av eksisterende byggverk. Samsing gir oss også tilbakemeldingen at et ønske om autorisering av saksbehandlere er et tema som ikke er nevnt fra de flere titals innspill de tidligere har gått igjennom.

I etterkant av intervjuet fikk vi en hyggelig mail fra Sindre Samsing der han takker for innspillene vi kom med. Innspillene vil bli tatt med videre i deres arbeid i forbindelse med stortingsmeldingen om bygningspolitikk. Vi fikk også et gledelig ønske om en kopi av vår bacheloroppgave når den er ferdig [vedlegg 5].

5 DISKUSJON

Under dette kapittelet vil vi legge frem våre egne meninger og synspunkter satt opp mot innhentet teori og resultater.

5.1 Sterke og svake sider ved oppgaven

Vi vil her presentere noen synspunkter i forbindelse med oppgavens sterke og svake sider.

5.1.1 Problemstilling

Vår problemstilling føler vi dekker det vi har ønsket å arbeide med. Vi kan se at denne problemstillingen dekker mye mer enn det vi har sett på. Dette er bakgrunnen for at noen avgrensninger ble gjort.

Vi valgte under prosessen å endre vår problemstilling. Tidligere problemstilling var:

- På hvilken måte praktiseres de nye energikravene iht. Plan- og bygningsloven ved rehabilitering av eksisterende byggverk.

Denne problemstillingen føler vi måtte justeres litt, da den ikke dekket alt vi ville finne ut.

Den nye problemstillingen er:

- Hvordan blir energikravene iht. Plan- og bygningsloven ivaretatt ved tiltak på eksisterende byggverk?

Denne problemstillingen passer bedre til arbeidet vi ønsker å gjøre. Med de begrensningene som er tatt, mener vi at problemstillingen og besvarelsen står i forhold til hverandre.

5.1.2 Metode:

5.1.2.1 Kvantitativ undersøkelse med saksbehandlere i Norge

Metoden vi brukte i dette arbeidet var vellykket. Denne konklusjonen fatter vi på bakgrunn av våre innhentede resultater som står i forhold til målsettingen med undersøkelsen. Antall respondenter er vi fornøyd med. Dette begrunnes med 51 svar, mens vårt mål var 50. Ut i fra innhentede svar ser vi at hele Norge er representert, noe som også er med på og underbygger

våre tilbakemeldingers representativitet. Det ble opprettet kontakt med over 100 mulige respondenter, 72 respondenter svarte over telefon, at de skulle ta seg tid til å besvare undersøkelse innen en gitt tidsfrist på en uke. Noe motstand møtte vi under kontakten med våre respondenter. Dette mener vi er naturlig på bakgrunn av at vår spørreundersøkelse ikke sto øverst på deres prioriteringsliste. Vi tror ytterligere at noe av motstanden også skyldes vårt valgte tema. Mange saksbehandlere ga et uttrykk for at temaet, eksisterende byggverk er vanskelig å forholde seg til. Det virket som om de var redde for å svare og for å få sitt navn inn i vår rapport. Frykten for problemstillingen blant saksbehandlerne underbygger behovet for svar på vår problemstilling.

I ettertid ser vi at noen av spørsmålene som ble stilt i spørreundersøkelsen kunne vært formulert på en bedre måte. Blant disse spørsmålene er f.eks spørsmålet angående lovbrudd ved utskifting av vindu. Dette spørsmålet er fra vår side dårlig formulert. Hvis vi kunne stilt dette spørsmålet om igjen med den kunnskapen vi sitter med i dag, kunne dette spørsmålet blitt brukt i rapporten. Når det gjelder dette spørsmålet burde vi fra vår side definert om komponentutskiftningen medførte et søknadspliktig tiltak eller ikke. Slik spørsmålet er stilt gir det på bakgrunn av nevnt formulering ikke grunnlag for videre drøfting. Spørsmålene vi synes er aktuelle blir presentert i vår rapport. Det er flere spørsmål som ikke er tatt med i rapporten, men undersøkelsen ligger i sin helhet som vedlegg [Vedlegg 1].

Vi mener at spørreundersøkelsen er representativ og kan brukes som grunnlag for diskusjon ut over denne bacheloroppgaven.

5.1.2.2 Kvalitative intervjuer med lokale kommuner

Metoden som ble brukt under utarbeidelse av intervjuene mener vi er vellykket. Dette begrunnes med tilbakemeldingene fra intervjuobjektene og resultatene vi sitter igjen med. Alle fire intervjuobjektene stilte seg positive til å bli intervjuet. Det ble utarbeidet en intervjumal [vedlegg 2] og intervjuene ble tatt opp digitalt. Denne dokumentasjonsmetoden gjorde at vi kunne konsentrere oss om intervjuobjektene og svarene vi fikk.

Utvalget av intervjuobjekter baserer seg på hvilke aktører som daglig forholder seg til lovverket. Tidlig i prosjektfasen var et av målene å intervju et utvalg entreprenører. Dette for å få innsyn i hvordan regelverket blir praktisert og håndhevet av denne gruppen. Etter hvert som kontakt med kommuner ble opprettet, fant vi ut at kommunen i de aller fleste

sammenhenger har godt innsyn i hvordan entreprenører og byggherrer forholder seg til problemstillingen vår. Dette begrunnes fra saksbehandlerne sin side at de har daglig kontakt med denne gruppen og får spørsmål direkte hver gang entreprenør eller byggherre finner lovteksten uklar. Dette er bakgrunnen for at intervjuer med entreprenørbransjen ikke ble gjennomført.

Utvalget av intervjuobjekter kan på ingen måte kalles representativt, men gir et godt innblikk i hvordan enkelte kommuner forholder seg til temaet. Dette betyr at innhentede data fra de kvalitative intervjuene må brukes med varsomhet. Det kan ikke trekkes direkte konklusjoner på bakgrunn av disse.

5.1.2.3 Diverse møter, telefonsamtaler og mailkorrespondanse

Metoden som ble brukt ved informasjonsinnhenting hos disse aktørene fungerte godt. I etterkant ser vi at forsikringsselskapene og miljøorganisasjonene er aktører som har sterke meninger om temaet og ikke er redd for å ytre disse. Tiden som ble avsatt til å kontakte disse aktørene var jevnt over fornuftig. Vi sitter igjen med resultater som belyser oppgaven på en god måte.

- Forsikringsselskapet i Norge

Kontakten med forsikringsselskaper var ikke planlagt tidlig i prosjektfasen, men behovet for å få innspill fra disse så vi først etter intervjuene med lokale kommuner var gjennomført.

- Miljøorganisasjonene Bellona og Norges Naturvernforbund

Kontakten med miljøorganisasjoner var noe vi håper å få tid til i tidlig fase. Dette begrunner vi med deres store engasjement til temaet som omhandler vår valgte problemstilling. Da Naturvernforbundet var representert i KRDs arbeidsgruppe om energieffektivisering av bygg, og at disse organisasjonene sammen har laget innspill til høstens stortingsmelding var det naturlig for oss å kontakte disse.

- Statens bygningstekniske etat

BE blir brukt som saksbehandlers støttespiller. BE er også ansvarlig med å utarbeide veiledninger til byggforskriftene og skal imøtekomme spørsmål fra publikum som gjelder lovverket til byggverk. Dette er bakgrunnen for at vi kontaktet disse. Kontakten med BE var vanskelig å oppnå. Vi ble utallige ganger avvist med våre forespørsler. Etter hvert fikk vi tilbakemelding på vår mail. Kontakten som ble opprettet med BE var meget arbeidsom, hvis vi skal sette tiden vi brukte på dette og utallige telefonsamtaler, opp mot resultatene vi sitter igjen med fra den kontakten. Dette kunne kanskje blitt oppfattet av oss på et tidligere stadium og lagt dødt.

- Kommunal- og regionaldepartementet

Møte med KR D ble gjennomført og vi føler vi sitter igjen med gode resultater på bakgrunn av dette. Det ble lagt ned mye tid i produksjon av presentasjonen vi la frem for KR D. I etterkant sitter vi igjen med positive tilbakemeldinger på våre innspill. Informasjonen vi fikk tilbake var som forventet, de delte mange av våre synspunkter, og hadde dessverre lite informasjon å komme med for å hjelpe oss å kartlegge og definere dagens lovverk. Dette betyr at det faglige utbytte var dårlig og tiden vi brukte på å gjennomføre dette møtet kanskje kunne vært brukt på noe annet som ga oss mer faglig innputt. Allikevel vil vi si at møtet med KR D var en personlig god erfaring. Vi føler vi ved hjelp av dette møtet og innspillene til stortingsmeldingen har ”gitt noe tilbake” som kan hjelpe til å forbedre dagens situasjon.

5.1.2.4 Oppmøte og videogjennomgang av diverse fagseminarer.

Det har blitt brukt en god del tid på relevante fagseminarer. Dette i håp om å få faglig input til vår valgte oppgave.

Blant seminarer vi vil nevne er:

- Byggedagene – Byggeindustrien, Byggenæringens landsforening og Entreprenørforeningen – bygg og anlegg.
- BE dagene – Statens bygningstekniske etat.
- Energi i bygg, fra teori til praksis – Energirådet Innlandet.

Vi valgte å møte opp på Byggedagene og seminaret om energi i bygg, mens BE dagene ble gjennomgått ved hjelp av videokonferanse.

Det faglige utbytte var dessverre dårlig. Det viste seg at temaer som ble gjennomgått inneholdt faktaopplysninger vi fra før av hadde. Det eneste disse seminarene ga oss var igjen en bekreftelse på at bygg- og anleggsbransjen trenger svar på vår problemstilling. Dette er bakgrunn for at disse seminarene ikke har blitt behandlet under kapittelet resultater.

5.2 Våre funn

Våre funn strider imot den høye målsettingen til energieffektivisering av byggverk (KRDs arbeidsgruppe 2010), og ikke minst imot mediens og byggebransjens uttalelser om at energieffektivisering blant eksisterende byggverk er på dagsordenen og høyt prioritert. Denne påstanden trekker vi bl.a. på bakgrunn av tre forskjellige fagseminarer vi tidligere har deltatt på, der problemene ble tatt opp, men ingen kom med forslag til endring.

Etter hvert som vi har jobbet med oppgaven ser vi helt klart behovet for at noen setter energikrav til eksisterende bygg på dagsordenen.

Her vil vi presentere hva vi ser på som problemer og komme med forslag til mulige forbedringer.

5.2.1 Norges ståsted i kampen om energieffektivisering av byggverk

Norge har rettet sitt fokus mot energieffektivisering i mange år. Dette har igjennom tiden medført at energikrav har blitt innført og med årene har disse blitt mer omfattende å tilfredsstillere.

Det er per dags dato store miljøutfordringer, og dette kommer til å fortsette i tiden fremover. Det er diskutert tema hvorvidt dette er naturlig eller menneskeskapt. Vi velger å tenke at deler av problemene er menneskeskapt og ser derfor på endringspotensiale som ligger i energieffektivisering av eksisterende byggverk.

For å kunne imøtekomme miljøproblemene må man tenke helhetlig. Det er et faktum at miljøproblematikken ikke kan løses av et land alene, men med et samarbeid ut over landegrensene kan man stille sterkt i kampen om en bedre miljøpolitikk.

KRD dannet en arbeidsgruppe som har utarbeidet en rapport om hvordan Norge skal kunne energieffektivisere bygg (KRDs arbeidsgruppe 2010). Her imøtekommer Norge ønsker fra EU med blant annet strengere krav til rehabiliteringsprosjekter, økonomiske støtteordninger og lignende (DIRECTIVE 2010/31/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL 2010). Kort fortalt, betyr dette, at Norge prøver å være med på en helhetlig tenking ut over landegrensene, for å bedre seg selv, men ikke minst for å fremme et internasjonalt samarbeid.

SINTEF Byggforsk lagde i 2010 en rapport som skulle sammenligne og lage en analyse av krav til energieffektivitet i bygg i Norden og Europa. Tallfestet materiale fra denne, viser at Norge totalt sett har de strengeste kravene til u-verdi (i hele verden) (SINTEF Byggforsk 2010). Dette er kanskje ikke så oppsiktsvekkende når vi tenker på klimaet i Norge og ikke minst hvilke ressurser vi har tilgjengelig. *På bakgrunn av våre resultater påstår vi at krav til u-verdi og ellers andre tekniske krav iht. TEK kap. 14 ikke er en del av problemet.* Med dette menes at tekniske krav iht. til TEK er klare, men når kravene inntreffer er uklart. Dette medfører at gjeldene energikrav ikke blir opprettholdt. Bakgrunnen for dette skal vi videre behandle.

SINTEF sin rapport tar videre for seg det vi finner som dagens viktigste problem rundt temaet energieffektivisering av eksisterende byggverk, nemlig definisjonen hovedombygging. I rapporten beskrives utydelige grenser og at noen land så godt som ikke har noen definisjon på ordet hovedombygging (SINTEF Byggforsk 2010). Spørreundersøkelsen vi har gjennomført viser store sprik i hva forskjellige saksbehandlere legger i definisjonen hovedombygging. Våre funn viser at Norge er i gruppen som ikke har noen klar definisjon av ordet hovedombygging.

5.2.2 Dagens situasjon

Vi satte oss godt inn i lovverket og satt dette opp mot hvordan det blir praktisert per dags dato. Ut ifra dette mener vi at kravene iht. PBL ikke blir fulgt. Det finnes flere grunner til dette, noe vi vil gå nærmere inn på, men vår påstand som vi begrunner med resultater vi har funnet er:

- Energieffektivisering ved tiltak på eksisterende byggverk blir ikke påvirket ved hjelp av krav stilt igjennom PBL.

Audun Randen Johnson, energirådgiver i Narurvernforbundet støtter vår påstand og skriver ytterligere:

Den største utfordringen er helt klart eksisterende bygningsmasse. For at det enorme potensialet skal utløses trengs det nye virkemidler, strengere regulering, mer penger og økt kompetanse

Ved en energieffektivisering av eksisterende bygg er det tre mulige scenarier vi har behandlet i vår rapport, disse tre er:

- Hovedombygging, der alle dagens krav skal følges.
- Søknadspliktig tiltak med komponentutskifting, der alle komponenter skal følge dagens energikrav.
- Vedlikehold og lignende som ikke er søknadspliktig, der komponenter bør følge dagens energikrav.

5.2.2.1 Hovedombygging

Hovedombygging var et viktig tema for vår oppgave. Dette begrunnes med konsekvensen av at et rehabiliteringstiltak kommer under definisjonen hovedombygging, medfører at dagens forskrifter gjøres gjeldene. Dette vil føre til at dagens energikrav blir gjeldene for hele tiltaket i sin helhet. Vi har brukt mye tid og energi på å komme frem til en definisjon av hva hovedombygging er. Dette har vi ikke noe klart svar på *fordi det ikke finnes noen god definisjon på hva en hovedombygging er*. Vår spørreundersøkelse underbygger denne påstanden. Svarene vi fikk var på ingen måte entydig. Det viste seg også at flere av respondentene valgte å ikke svare på spørsmålene som omhandlet hovedombygging, noe vi

tolker som uvitenhet rundt definisjonen. Eksempel på dette er at 19.6 % har valgt å krysse av for [ingen svar] når vi spør om hvilke prosentsats tiltaket må endres, for at det skal kunne defineres som en hovedombygging. Dette betyr at ut ifra tilbakemelding fra 51 saksbehandlere i forskjellige kommuner, er det 10 av disse som ikke har noen formening om hvilken størrelsesorden en hovedombygging innebærer. På bakgrunn av dette vil vi tro at disse saksbehandlerne aldri i sin karriere har definert et tiltak som en hovedombygging.

De fleste uttalelser vi har innhentet, aktuell litteratur og tidligere rettspraksis sier at bygget må forandres strukturelt mer enn 50 %. Svarene kommunene kommer med viser et stort sprik. Vår spørreundersøkelse ga disse svarene: 41.2 % av respondentene mener at intervallet ligger mellom [50-75 %], 15.7 % mener [0-25 %], 11.8 % mener [25-50 %], 9.8 % mener [75-100 %] mens 19.6 % har valgt å krysse av for [ingen svare]. Når vi stiller spørsmålet til BE velger de å støtte seg på tidligere rettspraksis, mens KRD ikke vil uttale seg.

KRDs rapport om energieffektivisering av byggverk kommer med en veldig klar definisjon på hva de ønsker at en totalrehabilitering¹³ skal være i fremtiden. Dette mener vi til dels vil være med på å gjøre dagens situasjon bedre for de som daglig forholder seg til lovverket. Denne definisjonen er klar og betydelig innskjerpet ift. dagens praksis. *Hvis definisjonen gjøres gjeldene vil det føre til at flere rehabiliteringstiltak vil komme under kategorien hovedombygging, som igjen medfører energieffektivisering.* En klar definisjon er helt klart noe som må til. *Dagens praksis tilsvarende at så godt som ingen tiltak defineres som en hovedombygging.* Bakgrunnen for dette skyldes i vesentlig grad den uklare definisjonen på en hovedombygging, men også til dels grunnet andre avgjørende faktorer. Politiske grunner, skjønsmessige avgjørelser, saksbehandlerens kunnskap, og andre dårlige definerte ordlyder i lovverket gjør sitt til at definisjonen hovedombygging lett kan unngås. Grunnet nevnte faktorer, må kommunale saksbehandlere utøve skjønn, noe som på ingen måte fremmer likebehandling. I møtet med Elling Bollestad, leder i byggsaksavdelingen i Ringsaker, forteller han at etter 1997 var likebehandling en kjempeutfordring, og grunnen til at de ikke

¹³ Totalrehabilitering er iht. rapporten til KRD definert som en rehabilitering som medfører en kostnad over 25% av byggets verdi (uten tomt) og/eller der 25% av bygningskroppen innebærer full rehabilitering (KRDs arbeidsgruppe 2010, s. 31).

Vi har fått bekreftet i mailkorrespondanse med BE at denne definisjonen bygger på EU direktivets rapport og at en totalrehabilitering er å anse som en hovedombygging.

får det til er blant annet at det er et vanskelig regelverk. *”Det er krevende. Det er krevende for en saksbehandler å sitte og synse om uforholdmessige kostnader og hovedombygging”.*

Økonomiske konsekvenser ved hovedombygging er stor. Dette betyr at mange byggherrer legger ned store resurser i nettopp å unngå dette. På bakgrunn av dagens dårlig definerte krav og saksbehandlers mulighet til å utøve skjønn, vil en erfaren byggherre lett kunne påvirke utfallet av byggesaksbehandlingen til sin fordel. Fordi den skjønnsmessige ”makten” som saksbehandlere sitter med er kjent i bygg- og anleggsbransjen.

Enkelte kommuner sier at hovedombygging skjer maksimalt 1 gang per femte år. I forhold til dagens praksis på området vet vi det her er mange av tiltakene som er en hovedombygging, men unngår kravene. På bakgrunn av dette må departementet ta definisjonen hovedombygging i betraktning ved høstens stortingsmelding. Dette for å danne grunnlag for å endre loven eller komme med retningslinjer for hvilke tiltak som skal defineres som en hovedombygging, særlig med tanke på ønsket om å spare 10 TWh. per år innen 2020. I møte med KRD nevnte vi deres rapport om energieffektivisering av byggverk sin definisjon på totalrehabilitering. Vi fikk til svar at dette er et ønske, men at hvis dette ønsket skal tre i kraft, frykter de høylytte diskusjoner med bygg- og anleggsbransjen.

Hovedombygging skjer som tidligere nevnt så godt som aldri. De tilfellene vi har kommet over som blir definert som hovedombygging er i forbindelse med brannskader. På bakgrunn fra mailkorrespondanse med tre store forsikringsselskaper i Norge, sitter vi med et ensartet inntrykk om at forsikringsbransjen har store problemer med å forholde seg til de forskjellige kommuners definisjon av en hovedombygging. Dette begrunnes med at praktiseringen ikke er lik. Eksempelvis Tor Yngve Melbye, Nasjonal leder takst storskade, Gjensidige forsikring sier:

Takst storskade arbeider over hele Norge slik at vi forholder oss til mange forskjellige kommuner og det første jeg vil si; er at kommunene på ingen måte har ensartet praksis knyttet til behandling av begrepet hovedombygging.

Forsikringsselskapene som er representert i vår rapport er enig om at klarere definisjon på hovedombygging må komme på banen for å fremme likebehandling og ikke minst effektivisere saksgangene.

5.2.2.2 Søknadspliktig tiltak med komponentutskifting

Søknadspliktig tiltak der komponenter skal byttes, må utføres slik at den nye komponenten har en energikvalitet som tilfredsstillende TEK. Det som er uklart er hva som er en komponent. Det er ingen tvil om at denne regelen burde inntreffe i mange byggesaker. Vi har et inntrykk av at dette ikke blir fulgt, også her er loven for lett å unngå. Dette på bakgrunn av våre fire intervjuer med lokale kommuner der det råder usikkerhet i hvordan regelverket skal følges og at alle fire intervjuobjektene er usikre på hvordan de skal forholde seg til definisjonen ”komponent”. Dette underbygges ytterligere ved at KRD selv ikke greier å gi oss en definisjon på ordet ”komponent”.

Det er lett å legge hoveddelen av dette ansvaret over på saksbehandlerne, for deretter å skyldes på deres uvitenhet som bakgrunn for problemet. Når man ser nærmere inn på hvilke retningslinjer saksbehandlerne forholder seg til, er det ikke rart at de har store vanskeligheter med å praktisere lovverket.

Roger Strand, Takst innbo storskade, Sparebank 1 forsikring, viser forståelse for saksbehandlerne problemer med å forholde seg til regelverket, og skriver:

Når det gjelder selve loven med tilhørende forskrifter, TEK 10, SAK 10 er forståelsen av lovens forskrift veldig forskjellig fra kommune til kommune. Når du leser veiledningen til forskriften, skjønner du hva som menes. Hvordan kan man forlange at alle behandler søknader ifm byggesaker likt, med en slik veiledning? Den er utrolig tunglest.

5.2.2.3 Vedlikehold og lignende som ikke er søknadspliktig

Når rehabilitering og vedlikehold som ikke er søknadspliktig blir utført, bør komponenter som byttes ut følge energikravene iht. TEK. Det viktige ordet her er *bør*. Hvis byggherre ser at han bør følge loven, men at dette har en merkostnad på det nåværende tidspunkt, ønsker et fåtall å gjøre dette. Det vil for all tid være slik hvis ikke loven endres, eller at noen kan legge frem et regnestykke som overbeviser byggherre om at dette vil være en lønnsom investering over tid. Denne veiledningen ovenfor byggherre mener vi er en naturlig oppgave for en saksbehandler. Enten at saksbehandler selv veileder byggherre eller at han kan vise til andre foretak som kan gjøre dette. Byggesaksbehandler rolle vil vi senere komme tilbake til.

Et av forslagene til KRDs arbeidsgruppe for energieffektivisering av byggverk er at all salg av komponenter med en lavere energikvalitet enn det som tilfredsstillende TEK skal vanskeliggjøres. I vår kontakt med Naturvernforbundet får vi deres kommentar til temaet. Audun R. Johnson, energirådgiver, naturvernforbundet skriver:

Vi foreslår derfor en utredning av mulighetene til å innføre omsetningsforbud av produkter som er dårligere enn TEK.

Denne uttalelsen er vi enige i, vi mener det skal bli ulovlig å reklamere med ”rehabiliteringsvinduer” med en uverdi lavere enn krav iht. TEK. En slik reklame mener vi direkte oppfordrer private byggherrer til å ta kostnadene ved en enkeltinvestering og ikke tenke langsiktig og på miljøet. Per dags dato gjør vindusprodusentene dette fullt lovlig da kravene til u-verdi ikke inntreffer før rehabiliteringen kan kategoriseres som et søknadspliktig tiltak iht. PBL §20-1 (Plan- og bygningsloven 2008).

5.2.3 Mulighet for forbedring

Viktige temaer som påvirker dagens situasjon og ikke minst kan hjelpe til å forbedre morgendagens situasjon er:

- Økonomiske støtteordninger.
- Uklare definisjoner i lovverket.
- Arbeidsoppgaven/påvirkingskraften/kompetansen til byggesaksbehandleren.
- Kontroll over tiltakets utfall i byggesaksbehandlingen.
- ”Samfunnet forventer at det offentlige skal gå foran”.

5.2.3.1 Økonomiske støtteordninger

Økonomi styrer i vesentlig grad hvor omfattende tiltak på eksisterende byggverk blir. Derfor er det et viktig aspekt at de økonomiske støttordningene kommer på banen og i større grad imøtekommer ”energieffektiviserende initiativ” fra byggherrer.

Per dags dato finnes det flere ordninger for støtte til tiltak på eksisterende byggverk, men et fåtall av disse er med på å fremme energieffektivisering. Enova har gode støtteordninger for alternative energikilder. De gir også støtte til eksisterende bygg som oppnår kategorien lavenergibolig eller passivhus (Enova 2011).

KYOTO pyramiden viser klart at fremgangsmåten for en fornuftig energieffektivisering starter med å senke behovet for tilført energi før man endrer energikildene.

Sitat Husbanken:

Den mest miljøvennlige energien er den som ikke blir brukt (Husbanken 2011).



Det finnes noen få lokale støtteordninger som gir støtte til tiltak ut over hva Enova gjør. Blant disse vil vi nevne Oslo kommune som tilbyr sine innbyggere muligheten til å søke om støtte til mindre tiltak på eksisterende byggverk (Oslo Kommune 2011).

Støtteordninger for foregangsprosjekter som gir støtte til tiltak som oppnår lavenergibolig eller passivhus er nødvendig for å få noen til å ta det store steget. Grunnet det store omfanget av slike prosjekter vil vi allikevel påstå at dette i liten grad fremmer energieffektivisering. Våre intervjuobjekter forteller oss at det er så godt som ingen tiltak som blir rehabilitert opp på et nivå som utløser støtte.

Vi mener det i dag burde være støtte for rehabiliteringstiltak som blir utført iht. TEK10. Dette begrunner vi med at slike tiltak er praktisk gjennomførbare og kan påvirke byggherrer til å energieffektivisere sine bygg i en vesentlig grad. Noe som igjen vil hjelpe oss godt på veg med ønske om å spare 10 TWh per år, innen 2020 (KRDs arbeidsgruppe 2010). Bedring av støtteordningene er noe staten må ta tak i hvis de ønsker å komme i nærheten av sine høye mål til energieffektivisering av eksisterende byggverk.

Støtteordninger i forbindelse med komponentutskiftning kan reguleres enkelt. Her er en mulighet å gi støtte til de som bytter ut komponenter med komponenter som tilfredsstiller dagens krav, de som ikke velger dette, får ikke støtte. I dette tilfelle definerer vi en komponent som en komplett bygningsdel. F.eks vegg, gulv, tak o.s.v.

Økonomiske støtteordninger er også kommentert i KRDs rapport om energieffektivisering av bygg. Denne rapporten skriver at støtteordningene må endres og bli bedre ”vinklet” for å oppnå gode og effektive resultater (KRDs arbeidsgruppe 2010).

Støttesatsene fra Enova må økes og kravene til å få støtte senkes.

5.2.3.2 Uklare definisjoner

I vår spørreundersøkelse stilte vi spørsmålet om saksbehandlerne så at entreprenører og byggherrer hadde problemer med å tolke kravene iht. Plan- og bygningsloven/ Byggteknisk forskrift med tanke på energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk? Til svar fikk vi at 11.8 % av saksbehandlerne mente det ikke var problemer. 80.4% av de forespurte saksbehandlerne ser at entreprenør og byggherre har problemer med å tolke kravene nedfelt i lovverket. Dette problemet mener vi til dels kan skyldes på uklare definisjoner.

Blant uklare definisjoner vil vi ytterligere gå inn på

- Hovedombygging.
- Uforholdmessige kostnader.
- Komponent.
- Bør.

Hovedombygging

PBL §31-2 beskriver at *hovedombygging* bare tillates når det er i samsvar med planen (Plan- og bygningsloven 2008). Vår spørreundersøkelse viser helt klart at byggesaksbehandlere i Norge er usikre på hva som er en hovedombygging. *Departementet sier de ikke vil komme med retningslinjer for hva som skal defineres som en hovedombygging.* Her er det et problem. Når vi var i møte med KRD fikk vi en tilbakemelding på våre funn rundt tema hovedombygging. Representanten fra KRD var klar over at dette var en vanskelig definisjon for saksbehandlere, men kom ikke med noen klarere definisjon. En mer enhetlig definisjon på hovedombygging må komme hvis en hurtig energieffektivisering av eksisterende byggverk skal bli en realitet.

Uforholdmessige kostnader

PBL §31-2 er det skrevet at man kan godkjenne rehabilitering og ombygging selv om tekniske krav ikke blir fulgt, hvis *uforholdsmessige kostnader* inntreffer (Plan- og bygningsloven 2008). Dette gir saksbehandlerne mulighet til å unngå kravene. Hva som må legges til grunn for å avgjøre om krav om energieffektivisering ved et tiltak omfattes av definisjonen ”uforholdsmessige kostnader” er like dårlig definert som ordet ”hovedombygging”.

Kommunene vi har intervjuet oppfordrer oss til å kontakte BE. På oppfordring fra BE som ikke ville svare på spørsmålet, stilte vi dette spørsmålet til KR D. Vi fikk heller ikke her noen uttalelse.

Komponent

Det råder veldig stor usikkerhet i hvilken utstrekning kravet til komponentutskifting gjelder. Hovedbakgrunnen for denne usikkerheten er hva som ligger i *definisjonen "komponent"*. Våre intervjuobjekter har vært enig i at en dør og et vindu er en komponent, men når vi kommer til vegg er alt mer usikkert. Er hele veggen en komponent? Er kun reisverket en komponent? Disse spørsmålene har vi stilt til alle våre intervjuobjekter, men ingen har kunnet gi oss svar. Intervjuobjektene vi viser til inkluderer KR D som heller ikke kunne gi oss svar på dette.

Bør

Veiledningen til TEK sier at når rehabilitering, vedlikehold og lignende som ikke er søknadspliktig blir utført, bør komponenter som byttes ut, følge energikravene iht. TEK (Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk 2011). Ord som *bør* er med på å inkludere dårlige definerte uttrykk inn i lovverket. Uklarheter som ordet "bør" burde fjernes.

Disse definisjonene som vi mener er uklare må endres eller fjernes. Ved å endre eller fjerne disse definisjonene vil kravene automatisk spesifiseres slik at de ikke åpner for muligheten til så stor innflytelse fra de enkelte saksbehandlere/ utbyggere.

5.2.3.3 Arbeidsoppgaven/påvirkingskraften/kompetansen til byggesaksbehandleren.

Det råder enighet blant saksbehandlerne vi har intervjuet at de på ingen måte skal utføre prosjekteringshjelp. De velger derfor å frasi seg muligheten til å stille krav til tiltak m.t.p. energieffektivisering, hvis tiltaket ikke kategoriseres som hovedombygging. De sier at dette er ene og alene opp til ansvarlig søker. I intervju med Tormod Skundberg, byggesaksbehandler Lillehammer kommune stilte vi spørsmålet; om han har lov til å veilede byggherre i forbindelse med energieffektivisering. Til svar får vi: "*det skal vi være ekstremt forsiktige med*". Vi stiller det samme spørsmålet til Elling Bollestad, leder i byggsaksavdelingen i Ringsaker kommune, her får vi til svar: "*Her må man se på rollefordeling og kommunen sin*

rolle. Litt av vårt dilemma oppi alle disse kravene her, er at vi på ingen måte har noe prosjekteringsansvar. Det er ikke vår oppgave å sjekke hvem krav som er ivaretatt og hvem som ikke er ivaretatt....”

Her mener vi Forvaltningsloven §11 ikke blir fulgt opp av saksbehandlerne. Kort fortalt åpner Forvaltningsloven §11 for at saksbehandlerne er pliktig til alminnelig veiledning. Veiledning vedr. enkle tiltak for energieffektivisering mener vi ikke kan kategoriseres som prosjektering.

De kommunale saksbehandlerne vi har snakket med sier at det er et visst behov for at de kan sitte med makten til å bruke skjønn i byggesaker da ingen saker er like. *Det som overrasker oss er at dette skjønnnet så godt som aldri blir brukt til å pålegge byggeherre/entreprenør tiltak som bedrer byggets energi, enda det står klart i loven: ”.....det kan stilles vilkår i tillatelsen”(Plan- og bygningsloven 2008).* Denne setningen står i forbindelse med muligheten til å gi dispensasjon fra tekniske krav der kommunen etter en skjønnsmessig vurdering ikke finner det fornuftig å tilpasse byggverket grunnet uforholdmessige kostnader.

Makten som saksbehandlerne sitter med iht. PBL §31-2 er stor. Dette oppleves fra saksbehandlerne side på godt og vondt. Per dags dato sitter saksbehandlerne med for stor mulighet til å styre utfallet av byggesaker. Det viser seg at dette er den naturlige årsaken til at vi opplever stor forskjellsbehandling hos de forskjellige kommunene, da skjønnsmessig avgjørelser ofte beror på personlig mening. Dette skjønnnet kan få store konsekvenser for byggeherre. Med denne muligheten til å utøve skjønn kan også saksbehandlere få problemer med å fremme energieffektivisering ovenfor erfarne byggeherre da de er godt kjent med lovens ”svakheter” og byggesaksbehandlerens mulighet til å styre utfallet. Elling Bollestad, leder i byggsaksavdelingen i Ringsaker kommune, sier at det er et sammensatt tema og kommer med et eksempel.

Når vi diskuterer byggesak i Oslo med en kommune i Finnmark så skulle man tro at det er helt forskjellige verdener, men faktum er at det er akkurat samme regelverket. Det er bare bruken av det.

Per dags dato finnes ingen krav til at saksbehandlerne skal holde seg oppdatert i lovverk. Her mener vi autorisering og en obligatorisk oppdatering på dagens lovverk vil være på sin plass. Dette stiller også våre intervjuede saksbehandlere seg positive til og sier at dette ville gjøre

arbeidsdagen enklere og uten tvil fremme likebehandling. På bakgrunn av en slik ordning vil også økonomiske prioriteringer fra kommunene dyttes til side da en autorisering vil være påkrevd for å kunne behandle byggesaker. I mail fra Bellona v/Rådgiver energieffektivisering, Guro Nereng støtter de vårt forslag og sier ytterligere:

....saksbehandlere også burde skoler opp og få mandat til å være lokale energirådgivere, noe dere også foreslår ettersom jeg forstår.

Som nevnt i referat fra intervju med leder i byggesaksavdelingen ved Ringsaker kommune, Elling Bollestad ble vi opplyst om Norsk Kommunalteknisk forening. Denne foreningen fremmer et samarbeid blant kommuner i Norge. Bollestad sier:

Medlemmene i forumet har tilgang til et landsomfattende kontaktnett. Du kan få tilgang til hjelp når du står fast gjennom vårt erfaringsnettsted.

Dette er et virkemiddel enkelte kommuner og ”foregangs saksbehandlere” har satt i gang nettopp for å minske faren for forskjellsbehandling, og ikke minst for å ha en faglig arena de kan støtte seg på [vedlegg 3]. Satt opp mot vår spørreundersøkelse som viser et stort sprik i behandling av saker og tolkninger, kan dette være et viktig virkemiddel for å bedre dagens situasjon.

Norsk Kommunalteknisk forening sitt erfaringsnettsted og et obligatorisk medlemskap til nettopp dette i tillegg til en påkrevet autorisering vil helt klart bedre dagens situasjon.

5.2.3.4 Kontroll over tiltakets utfall i byggesaksbehandlingen.

Våre funn viser at et fungerende kontrollorgan må på banen. Vi har tidligere vist til våre resultater som viser en stor spredning i innhentede svar. Konklusjonen er at saksbehandling i Norge blir utført med stor fare for forskjellsbehandling. Vi har tidligere nevnt flere faktorer som kan være bakgrunnen for spredningene i de innhentede resultatene.

Et fungerende kontrollorgan, som kontinuerlig tar stikkprøver og kontrollerer utfallet i byggesaksbehandlingen, vil få flere positive innvirkninger. Bl.a.:

- Denne kontrollen vil minske faren for at store utbyggere eller entreprenører påvirker byggesakens utfall.

- Politiske grunner vil i mindre grad få muligheten til å påvirke utfallet.
- Forskjellsbehandling i forskjellige kommuner kan bli oppdaget og tiltak iverksatt.
- Personlig påvirkning/ønsker fra byggesaksbehandlerens side vil bli langt mer moderat brukt.
- Kontrollorganet kan bli brukt som en støttespiller for saksbehandleren i kompliserte saker.

I mail fra Bellona v/Rådgiver energieffektivisering, Guro Nereng får vi kommentaren:

...ønsker vi også dessuten strengere håndheving og oppfølging av hvorvidt man overholder forskriftskravene. Vi mener at kontrollfrekvensen bør være av et slikt omfang at folk ikke anser muligheten for å slippe unna kontroll som så stor at de spekulerer i det.....Det må opprettes et sanksjonssystem i henhold til alvorlighetsgrad av forseelsen. Disse sanksjonene må være så strenge at de får en avskrekkende effekt.....

Dette er et forslag vi støtter fullt ut.

5.2.3.5 ”Samfunnet forventer at det offentlige skal gå foran”

KRD sin rapport om energieffektivisering av bygg sier at ”samfunnet forventer at det offentlige skal gå foran” (KRDs arbeidsgruppe 2010). Dette er en uttalelse vi er helt enige i.

En sak vi ved hjelp av våre intervjuer har kommet over motsier dette kraftig. Vi har igjennom intervju med en representant fra Nordre Land kommune fått innsyn i et referat datert 10.03.2011 mellom Nordre Land kommune og Oppland fylkeskommune [vedlegg 4]. Dette er en sak som gjelder rehabilitering av Dokka videregående skole. I denne saken kommer det frem at saksbehandler prøvde på bakgrunn av tiltakets omfang å fremme et forslag om at tiltaket skal defineres som en hovedombygging og dermed imøtekomme krav til nybygg. Dette blir ikke positivt mottatt av Oppland fylkeskommunes representant. I referatet står det at:

Representanten fra fylkeskommunen hadde med sterke signaler fra sin leder at dersom rehabiliteringen ble definert som en hovedombygging, med materielle krav som et nybygg, kunne rehabilitering ikke påregnes gjennomført p.g.a. store økonomiske utgifter [vedlegg 4].

Saksbehandleren skriver ytterligere i referatet: *"Dette er et veldig beklagelig signal fra en regional myndighet som synes å ikke være i tråd med nasjonale mål og interesser"* [vedlegg 4].

Saken endte med at rehabilitering ble godtatt uten at tiltaket kategoriseres som en hovedombygging, på bakgrunn av at rehabiliteringen ville komme store brukergrupper til gode. Saksbehandleren har i samtale med oss vist sin missnøye med sakens utfall og kaller dette *"maktmisbruk."* Han sier at dette er byggesaksbehandling med bakgrunn i politiske ønsker og ikke iht. PBL. Han sier ytterligere *"Fylkeskommunen er så store og mektige at det er et fåtall som tørr å si de imot"*. Denne saken understreker dagens problemer og at det er en lang veg å gå før KRDs ønske om at de offentlige skal gå foran. I mail fra Bellona v/Rådgiver energieffektivisering, Guro Nereng får vi kommentaren:

Det vises til et hårreisende eksempel fra en fylkeskommune som bevisst unngår hovedombyggingsdefinisjonen. I likhet med mange aktører mener vi at det offentlige må pålegges å gå foran.

At de offentlige skal gå foran blir presentert som et ønske fra KRD om en fremtidig endring, allikevel mener vi det burde være en selvfølge at offentlige utbyggere ikke overstyrer loven slik som denne saken viser. I dette tilfelle har, som saksbehandler nevnt, makt blitt brukt for å lede en byggesak til å få et ønsket utfall for byggherre. Dette burde være ulovlig og sender i tillegg feil signaler ut i bransjen.

6 KONKLUSJON

Dette studiet viser at behovet for tilrettelegging og/eller endring av dagens energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk er tilstede. Det råder stor usikkerhet og misforståelse over hvordan energikravene skal tolkes og utøves. Dette medfører at praktiseringen av energikravene fraviker fra lovverket og at energieffektivisering ikke fremmes på en god måte.

Energikrav vi har behandlet som inntreffer ved tiltak på eksisterende byggverk er:

- Hovedombygging.
- Søknadspliktig tiltak med komponentutskifting.
- Vedlikehold og lignende som ikke er søknadspliktig.

Vi påstår at:

- Energieffektivisering ved tiltak på eksisterende byggverk blir ikke påvirket ved hjelp av krav stilt igjennom PBL.

Per dags dato sitter saksbehandlerne med for stor mulighet til å styre utfallet av byggesaker. Dette er bakgrunnen for stor forskjellsbehandling hos de forskjellige kommunene. Noe som ikke medfører at en god energieffektivisering blir fremmet. En autorisering og en obligatorisk oppdatering på dagens lovverk vil være på sin plass. Ut over dette ville det være fornuftig å opprette en virkningsfull kontroll over hvorvidt kravene i lovverket blir opprettholdt i saksbehandlingen.

Tallfestet materiale fra en rapport laget av SINTEF byggforsk viser at Norge totalt sett har de strengeste kravene til u-verdi i Europa. Når det gjelder tiltak på eksisterende byggverk er krav til u-verdi ikke en del av problemet. Rapporten utarbeidet av KRD viser at Norge aktivt ønsker å være en del av et internasjonalt samarbeid for å fremme energieffektivisering av byggverk, noe som er positivt. Dette betyr at Norge prøver å imøtekomme EU- direktivets ønske om et felles samarbeid for energieffektivisering.

Vi ser klare problemer med fremtidig mål satt av KRDs arbeidsgruppe med tanke på energieffektivisering av eksisterende byggverk. Før strengere energikrav blir innført må loven strammes inn, slik at bransjen utøver det som faktisk er lovpålagt at de skal gjør per

dags dato. Dette kan videre danne grunnlag for en revisjon, der offentlige myndigheter sammen med bransjen kan se om det er realistisk å høyne energikravene til eksisterende byggverk.

Det er et viktig aspekt at de økonomiske støttordningene kommer på banen og i større grad imøtekommer ”energieffektiviserende initiativ” fra byggherrer. Det burde i dag være støtte for rehabileringstiltak som blir utført iht. TEK10. Støtteordninger i forbindelse med komponentutskiftning burde gis til tiltak som bytter ut komponenter med komponenter som tilfredsstillers dagens krav. I dette tilfelle definerer vi en komponent som en komplett bygningsdel. F.eks vegg, gulv, tak o.s.v.

Et sammendrag av våre meninger basert på rapportens resultater:

- Uklare definisjoner i lovteksten åpner for feilbehandling og må derfor endres.
- Salg av komponenter som ikke tilfredsstillers krav iht. TEK burde ikke være lovlig.
- Saksbehandlerens ansvar og mulighet til påvirkning i byggesaker må klargjøres og eventuelt endres.
- En virkningsfull kontroll over hvorvidt kravene iht. lovverket blir opprettholdt i saksbehandlingen må på banen.
- Krev autorisering/obligatorisk kursing av saksbehandlere for å opprettholde rett kompetanse.
- Økning av energikrav, uten forandring av lovverket, vil ikke bedre dagens situasjon.
- Økonomiske virkemidler til eksisterende byggverk må endres. Dette må også gjelde for godt gjennomarbeidet tiltak som ikke oppnår kategorien passivhus/lavenergihus.

Hvis våre forslag til endring imøtekommes og trer i kraft blir det enklere og mer rutinemessig å håndheve lovverket for både offentlig og privat sektor. Dette medfører mindre sannsynlighet for personlig påvirkning og forskjellsbehandling.

Våre forslag vil hjelpe til å bedre dagens situasjon med å oppnå sterk reduksjon av energibruk innen bygg, og dertil reduserte klimagassutslippene.

7 REFERANSER

Arntzen, A. (red.). (1995). *Forsikringsrett: Advokatfirmaet Arntzen, Unnerland og co ANS*.

Byggteknisk forskrift. (2010). *Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift)* [online]. Oslo: Lovdata. Tilgjengelig fra: <http://www.lovdata.no/cgi-wift/ldles?doc=/sf/sf/sf-20100326-0489.html> (lest 31.01.11).

DET KONGELIGE KOMMUNALDEPARTEMENT. (1991). *Sak 91/3856*.

DIRECTIVE 2010/31/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL. (2010). *Energy performance of buildings (recast)*.

Direktoratet for forvaltning og IKT. [online]. Tilgjengelig fra: www.norge.no (lest 01.02.11).

Dokka, T. H., G. Hauge, A. Kirkhus, M. Klinski & M. Thyholt. (2009). *Energieffektivisering i bygninger – mye miljø for pengene!* Prosjektrapport (SINTEF byggforsk). Oslo: SINTEF Byggforsk.

Eckhoff, Leivestad, Christiansen, Michelsen & Justitarius Ryssdal. (1974). *Norsk rettstidene-1974-901*.

Enova. (2011). *Tilskuddsordningen: kriterier for tildeling* [online]. Tilgjengelig fra: <http://hjemme.enova.no/sitepageview.aspx?articleID=3295> (lest 21.03.2011).

fakultets-, D. j. & bibliotekene i Oslo Bergen og Tromsø. (Uten år). *Praktisk rettskildelære - en innføring* [online]. Flere. Tilgjengelig fra: <http://juridisk.net/prjus/rettskildene/forarbeider/> (lest 05.05.11).

Husbanken. (2011). [online]. Tilgjengelig fra: www.husbanken.no (lest 02.02.2011).

Ilstad, S. (1987). *Survey-metoden : en veiledning i utvalgsundersøkelser* Trondheim: Tapir.

Justis- og politidepartementet. (2010). *Lov om behandlingsmåte i forvaltningssaker*.

KRDs arbeidsgruppe. (2010). KRDs arbeidsgruppe for energieffektivisering av bygg. I: m.f, E. A. I. (red.). Oslo.

Kunnskapsdepartementet. (Uten år). *Rundskriv* [online]. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rundskriv.html?id=1975> (lest 01.03.11).

- Kvale, S. & S. Brinkmann. (2009). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal.
- Larsen, A. K. (2007). *En enklere metode - Veiledning i samfunnsvitenskapelig forskningsmetode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- LLC dba SurveyGizmo. [online]. Tilgjengelig fra: <http://www.surveygizmo.com/> (lest 01.02.11).
- Multiconsult. (2011). *Hjemmeside Multiconsult* [online]. Tilgjengelig fra: <http://www.multiconsult.no/>.
- Oslo Kommune. (2011). *Informasjon om tilskudd og lån* [online]. Tilgjengelig fra: http://www.enoketaten.oslo.kommune.no/tilskudd_og_lan/ (lest 21.03.2011).
- Panton. (uten år). [online]. Lavenergihus- Hva er det? Oslo. Tilgjengelig fra: <http://www.lavenergihus.no/asp/sider.asp?menyKategoriID=45&sideID=0> (lest 02.03.11).
- Petersen, A. (2005). *Veiledning til Plan-og bygningsloven for kommune og byggebransje*.
- Plan- og bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)* [online]. Oslo: Lovdata. Tilgjengelig fra: <http://www.lovdata.no/all/hl-20080627-071.html> (lest 2011-01-24).
- Rasmus Z. Høseggen, p. d. P. D., Inst. energi-og prosesseteknikk, NTNU. (2010). Energikrav til bygninger-i et internasjonalt klima-og miljøperspektiv.
- Rundskriv H-1/10. (2010). *Ikraftsetting av ny byggesaksdel i plan- og bygningsloven* [online]. Tilgjengelig fra: http://byggeregler.be.no/?page_id=1024.
- SINTEF Byggforsk. (2010). Analyse og sammenlikning av krav til energieffektivitet i bygg i Norden og Europa. I: Peter G. Schild, M. K. o. C. G. (red.). *Prosjektrapport nr. 55*. Oslo.
- SINTEF Byggforsk. (uten år). *Hva er et passivhus?* [online]. Trondheim: Sintef Byggforsk, Arkitektur og byggteteknikk,. Tilgjengelig fra: http://www.passiv.no/hva_er_et_passivhus (lest 2011-05-10).
- Statens bygningstekniske etat med innspill fra publikum. (2011). *Spørsmål og svar* [online]. Tilgjengelig fra: <http://www.googlesyndicatedsearch.com/u/BE?q=hovedombygging> (lest 09.03.11).
- Tyren, C. W. (2010). *Kommentarutgave til Plan- og bygningsloven*. Oslo: Universitetsforlaget.

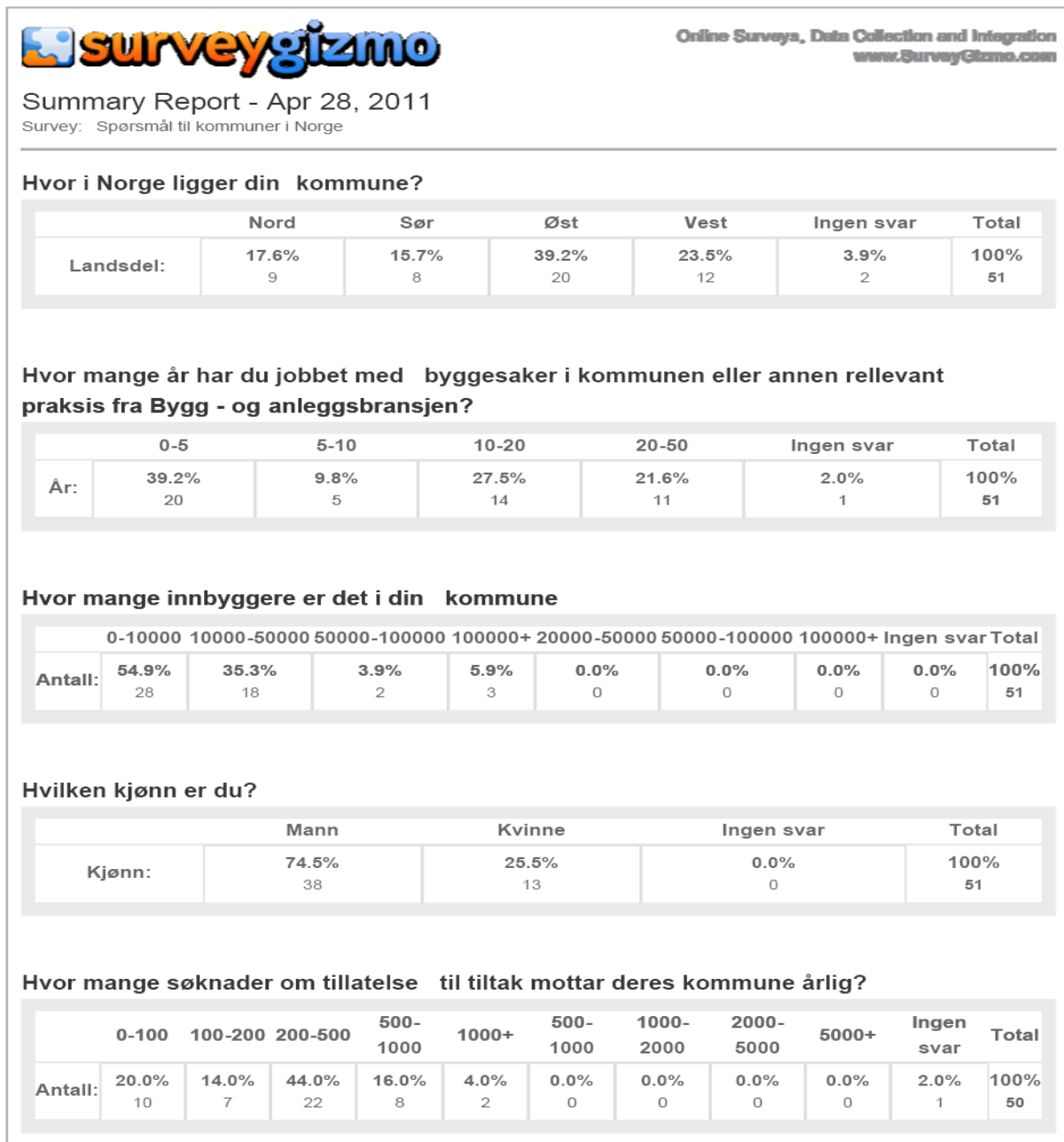
Universitet i Oslo. (Uten år). *Begreper og definisjoner* [online]. Oslo. Tilgjengelig fra: <http://www.uio.no/tjenester/it/sikkerhet/handbok/retningslinjer/kap-2.html> (lest 01.04.11).

Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk, S. b. e. (2011). *Veiledning til Forskrift om tekniske krav til byggverk* [online]. Oslo. Tilgjengelig fra: <http://byggeregler.be.no/bin/tek10.pdf> (lest 01.03.11).

Zero Emission Resource Organisation. (2011). *Støtteordninger og "miljølån"* [online]. Tilgjengelig fra: <http://www.zero.no/bygg/stoetteordninger-og-201dmiljoelaan201d> (lest 21.03.2011).

VEDLEGG

Vedlegg 1



Hvor mange av søknadene er tiltak på eksisterende byggverk?

	0-100	100-200	200-500	500-1000	1000+	500-1000	1000-2000	2000-5000	5000+	Ingen svar	Total
Antall:	48.0% 24	26.0% 13	14.0% 7	0.0% 0	4.0% 2	0.0% 0	0.0% 0	0.0% 0	0.0% 0	8.0% 4	100% 50

Hvor mange av tiltakende på eksisterende byggverk har dere kategorisert som hovedombygging for så å stille krav tilsvarende nybygg iht. plan - og bygningsloven §31-2 – første ledd?

	0-4	5-9	10-19	20-99	100-499	500-1000	1000+	2000-5000	5000+	Ingen svar	Total
Antall:	62.0% 31	8.0% 4	4.0% 2	8.0% 4	0.0% 0	0.0% 0	0.0% 0	0.0% 0	0.0% 0	18.0% 9	100% 50

For de tiltakene på eksisterende byggverk som ikke kategoriseres som hovedombygging; Stiller dere vilkår med tanke på energiforbedring til disse tiltakene iht. plan - og bygningsloven §31 -2 –fjerde ledd?

	Ja	Nei	På noen av tiltakene	Ingen svar	Total
Ja/nei:	23.5% 12	35.3% 18	31.4% 16	9.8% 5	100% 51

Vil du si at en totalrehabilitering og en hovedombygning er det samme?

	Ja	Nei	Ingen svar	Total
Ja/nei:	33.3% 17	51.0% 26	15.7% 8	100% 51

Hva mener du avgjør om en søknad om tillatelse til tiltak på eksisterende byggverk er under kategorien hovedombygning iht. plan - og bygningsloven §31 -2 – første ledd?

	Strukturell	Økonomisk	Strukturell og økonomisk	Ingen svar	Total
Type:	51.0% 26	2.0% 1	39.2% 20	7.8% 4	100% 51

Hvilke (ca.) prosentsats vil du kalle en hovedombygning ut ifra hva du svarte på foregående spørsmål?

	0-25%	25-50%	50-75%	75-100%	Ingen svar	Total

Ca. prosent:	16.0% 8	12.0% 6	42.0% 21	10.0% 5	20.0% 10	100% 50
--------------	------------	------------	-------------	------------	-------------	------------

Mener du at det er praktisk gjennomførbart å stille energikrav lik nybyggkrav ved hovedombygning av eksisterende byggverk iht. plan - og bygningsloven §31 -2 – første ledd/ Teknisk forskrift kap 14.?

	Ja	Nei	Ingen svar	Total
Eneboliger:	55.1% 27	36.7% 18	8.2% 4	100% 49

Mener du det er riktig at energikrav ved hovedombygning fortsetter å være lik krav stilt til nybygg i fremtiden?

	Ja	Nei	Ingen svar	Total
Eneboliger:	48.0% 24	36.0% 18	16.0% 8	100% 50

- Ser du på det som lovbrudd at en byggeherre bytter ut ett av sine vinduer i et eldre bygg med såkalte "rehabiliteringsvinduer" (som markedet kaller det) med u -verdi lik 1.4 iht. Byggteknisk forskrift § 14 -5?

	Ja	Nei	Ingen svar	Total
Ja/nei:	10.0% 5	80.0% 40	10.0% 5	100% 50

Ser du at entreprenører og byggherrer har problemer med å tolke kravene iht. Plan - og bygningsloven/ Byggteknisk forskrift med tanke på energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk?

	Ja	Nei	Ingen svar	Total
Ja/nei:	80.4% 41	11.8% 6	7.8% 4	100% 51

Mener du at kravene iht. Plan - og bygningsloven/ Byggteknisk forskrift gjerne kunne vært mer objektiv med tanke på energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk?

	Ja	Nei	Ingen svar	Total
Ja/nei:	62.7% 32	15.7% 8	21.6% 11	100% 51

Ville det vært enklere for deg som saksbehandler å stille krav/ veilede, hvis det var egne spesifikke krav til eksisterende byggverk?

	Ja	Nei	Ingen svar	Total
Ja/nei:	86.0% 43	12.0% 6	2.0% 1	100% 50

Hvis du skulle komme med forslag til energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk; ville de ha vært like strenge som energikrav med tanke på nybygg?

	Ja	Nei	Ingen svar	Total
Eneboliger:	26.0% 13	62.0% 31	12.0% 6	100% 50

Vedlegg 2

Intervjugal

Først må vi få navnene til de vi har møtet med slik at vi får sagt dette i introen.

Før vi starter så vil vi spørre om det er greit at vi tar opp dette intervjuet og om det er greit at vi bruker deres navn i rapporten?

Intro til opptak:

I dag er det den vi befinner oss på Byggsaksavdelingen i kommune der vi har fått muligheten til å intervju:i forbindelse med utarbeidelse av en avsluttende bacheloroppgave ved Høgskolen i Gjøvik.

Litt om oss og bakgrunnen for oppgaven:

Bakgrunnen for dette prosjektet er at vi skal gjennomføre en bacheloroppgave ved Høgskolen i Gjøvik. Vi er fra før av begge utdannet tømrere og fagskoleteknikere.

Ideen til oppgaven ligger i et prosjekt vi gjennomførte som avsluttende oppgave ved Fagskolen i Gjøvik. Dette prosjektet omhandlet rehabilitering og tilbygg på et eksisterende bygg. Ved utarbeidelse av dette prosjektet dukket det opp flere problemer angående lover og regler ved rehabilitering. Noen av disse spørsmålene syntes vi det var veldig uklart definerte retningslinjer til. Dette medførte at vi satt igjen med en del spørsmål som vi gjerne skulle ha besvart.

Problemstilling:

Vi har derfor valgt å jobbe ut ifra en problemstilling som er: På Hvilken måte praktiseres de nye energikravene iht. Plan- og bygningsloven ved rehabilitering av eksisterende byggverk.

Hva vi til nå har gjort:

Vi har nå arbeidet med oppgaven siden nyttår og satt oss godt inn i hva lovverk, forarbeid, rundskriv, veiledere, rettspraksis og aktuelle rapporter sier om temaet. Dette har vi gjort som bakgrunn for å arbeide videre med temaet som blant annet innebærer å ha en samtale med dere.

Vi har utarbeidet en nettbasert spørreundersøkelse. Denne har vi avtalt med 72 saksbehandlere over hele Norge at de skal svare på. Til nå har vi mottatt 51 svar og regner vell ikke med å få så mange flere da det er en stund siden fristen gikk ut. Det som er overraskende er sprikene mellom svarene vi har fått. Dette belyser vår mistanke om at lovverket oppfattes av bransjen som å være veldig diffust noe som medfører stor forskjell i praktiseringen.

(Vi har ikke fått dere til å svare på denne undersøkelsen da vi hadde et ønske om å treffe dere til et personlig intervju.)

Da har vi vell fått fortalt litt om oss, bakgrunnen for oppgaven, hva vi til nå har gjort og ikke minst hva problemstillingen er.

Det vi ønsker å få noen kommentarer fra dere om er:

- Hva mener du avgjør om en søknad om tillatelse til tiltak på eksisterende byggverk er under kategorien hovedombygning iht. plan- og bygningsloven og dermed utløser energikrav lik nybygg? (strukturell? Økonomisk?begge? ca prosentsats?)
- Vil dere si at en hovedombygging og en totalrehabilitering er det samme? (Her kan vi fortelle litt krd/eu sin definisjon og kanskje få en kommentar til dette.....)
- Mener du at det er praktisk gjennomførbart å stille energikrav lik nybyggkrav ved hovedombygning av eksisterende byggverk (iht. plan- og bygningsloven §31-2 – første ledd/ Teknisk forskrift kap 14.)
- Mener du det er riktig at energikrav ved hovedombygning fortsetter å være lik krav stilt til nybygg i fremtiden?
- Hvilke krav stiller dere ved komponentutskiftning? Mener dere kravene er godt definer rundt dette temaet?
- Prøver dere å påvirke byggherre/entreprenør til å bytte til komponenter som tilfredsstillers dagens nivå selv om det ikke kategoriseres som et tiltak?
- Hva definerer dere som en komponent? Et vindu er en komponent. Men hva hvis jeg velger å kle opp igjen et murhus? Er hele veggen en komponent? Tiltaket er jo søknadspliktig.....

- ” I henhold til pbl. § 31-2 fjerde ledd kan kommunen tillate bruksendring og nødvendig ombygging og rehabilitering også når det ikke er mulig å tilpasse byggverket til tekniske krav uten uforholdsmessige kostnader

Hva legger dere i uforholdsmessige kostnader?

- Kan politiske grunner som for eksempel befolknings vekst kan være avgjørende for byggesøknader. Gir dagens lovverk rom dette?

- Opplever dere at entreprenører og byggeherrer har problemer med å tolke kravene (iht. Plan- og bygningsloven/ Byggteknisk forskrift) med tanke på energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk?

- Hvis du skulle komme med forslag til energikrav ved tiltak på eksisterende byggverk; ville de ha vært like strenge som energikrav med tanke på nybygg? - Ville du her å skilt på eneboliger, næringsbygg, offentlige bygg?

- Som tidligere nevnt har vi fått tilbake svar fra 51 saksbehandlere som er veldig sprikende. Ser dere en klar grunn til dette?

- Er det spesielle ordlyder, definisjoner eller punkt i loven og forskriften som dere gjerne mener burde endres for å effektivisere saksbehandlingen?

- Når lovverk blir forandret/ nye krav kommer, finnes det kvalitetssikring / krav om at saksbehandlere holder seg oppdatert og kurses? (Er dette et krav eller et tilbud om kurs?..)

- Vi har etter mye om og men fått lov til å møte embetsverket hos Komunal og regionaldepartementet. Her skal vi få muligheten til å legge frem det vi har funnet til nå i oppgaven og eventuelt sette fingeren på noen punkter vi mener burde forandres. Har dere noen synspunkter om hva vi burde ta opp her? (Helt anonymt såklart)

Da har vi i utgangspunktet ikke noe mer vi har lyst til å spørre om. Har dere lyst til å kontrollere svarene når vi får skrevet de ned på papir før vi bruker de i rapporten? Har dere da en mailadresse vi kan sende en kopi til?

Tusen takk for deres tid.

Vedlegg 3

Fra: Kjersti Larstuen Ny kontakt

Til: Hans-Jørgen K Bjøralt

Tittel: SV: Bachelor oppgave

Dato: 2011-03-28 12:28

Hei

Vedlagt følger temastoffet fra 2009. I tillegg sender jeg deg litt informasjon om NKF byggesak.

Følgende presentasjon av NKF byggesak på www.kommunalteknikk.no:

NKF byggesak er Norges ledende organisasjon innen byggesak for enkeltpersoner og virksomheter i kommune, byggebransje og statlig virksomhet.

Medlemmene i forumet har tilgang til et landsomfattende kontaktnett. Du kan få tilgang til hjelp når du står fast gjennom vårt [erfaringsnettsted](#). Vi tilbyr kurs og seminarer som skal gi deg økt kompetanse til medlemspris. Vi arrangerer både lokale og regionale kurs i tillegg til fagseminarer. I tillegg har forumet etablert et eget intranett for deltakere i nettverkssamarbeidet [Intranett Byggesak](#)

Som medlem i NKF byggesak kan du være med å påvirke i utvikling av regelverk, fast høringsinstans ved endring av regelverk, Blankettkomiteen, [ByggSøk](#) og internasjonalt kontaktnett gjennom [CEBC](#).

Med vennlig hilsen

Kjersti U Larstuen
Rådgiver
Norsk Kommunalteknisk Forening
NKF byggesak/NKF plansak
www.kommunalteknikk.no /www.nkfnett.no
Telefon: 22048140/91378442

Vedlegg 4



NORDRE LAND KOMMUNE
PLAN OG NÆRING

Plan og prosjekt arkitekter
Storgata 75
Postboks 3

2601 Lillehammer

Saksbehandler: Johan Slåtsveen

Vår ref: JSL/08/1891/GNR. 121/622,660

Deres ref:

Dato: 10.03.2011

REHABILITERING DOKKA VDGS. BLOKK D, GNR. 121 BNR. 622,

Jeg viser til møte på mitt kontor 14.2.2011 der følgende møtte:

Ståle Sletten	Plan og Prosjekt Arkitekter as
Morten Hoff	Oppland Fylkeskommune
Johan Slåtsveen	Nordre Land kommune

Det var ønskelig med en definisjon av ombyggingsgrad for å bringe klarhet i hvilke tekniske forskrifter rehabiliteringen skal prosjekteres etter.

Bygningen skal romme skole, kulturskole, voksenopplæring samt frivillige organisasjoner som rifle og pistolskyttere i Nordre Land kommune.

Ståle Sletten la frem tegninger over tiltaket som viste en stor grad av rehabilitering. Alle innvendige rom skal rehabiliteres og forandres i forhold til dagens størrelse.

Alle vinduer skal skiftes.

Alle yttervegger må rehabiliteres og tilleggsisoleres.

All ventilasjon skal skiftes, dette gjelder alle kanaler og alle aggregat.

Bygget skal konverteres for vannbåren varme og det er bestemt at det skal fyres med biobrensel.

Elektrisk anlegg skal rives og bygges nytt med styringssystemer for både lys, ventilasjon og varme.

Undertegnede foretok en befaring av D-blokka i forkant for å danne seg et overblikk av eksisterende bygningsmasse.

Postadresse:	Besøksadresse:	Sentralbord:	Telefaks:	Bankgiro:
Postboks 173	Storgt. 28	61 11 60 00	61 11 60 01	2075 0703152
2882 Dokka	2870 Dokka			
E-post: postmottak@nordre-land.kommune.no			Foretaksnummer: 861381722	

Side 2

Ved en så kraftig rehabilitering vil det være nærliggende å definere det som en hovedombygging. Hovedombygging vil være definisjon når ca 60% av kostnader av et nytt bygg er sannsynliggjort. Definisjon hovedombygging vil utløse materielle krav i henhold til nybygg etter dagens forskrifter. Dette vil innebære større isolasjonsmengder i utvendige konstruksjoner.

Morten Hoff fra Oppland Fylkeskommune hadde med sterke signaler fra sine ledere i Oppland fylkeskommune at dersom rehabiliteringen ble definert som en hovedombygging, med materielle krav som et nybygg, kunne rehabiliteringen ikke påregnes gjennomført pga for store økonomiske utgifter.

Dette er et veldig beklagelig signal fra en regional myndighet som synes å ikke være i tråd med nasjonale mål og interesser.

På bakgrunn i at rehabilitering av D-blokka vil komme store grupper til gode, og at oppvarming vil skje med biomasse, ble det godtatt at rehabilitering følger samme krav til isolering som allerede utførte arbeider på Dokka vdgs.

Når det gjelder krav til Universell utforming ble ikke det diskutert på møtet.

Krav til Universell utforming er lovpålagt gjennom Diskriminerings og likestillingslov og i ny Plan og bygningslov der søknader er innlevert etter 1.7.2010.

D-blokka på Dokka vdgs er en bygning for allmennheten og skal prosjekteres og bygges i henhold til lov og forskrift som omhandler Universell utforming.

Prosjektering for Universell utforming vil ligge under ansvarsområde for den prosjekterende, og vil bli gjenstand for tilsyn i denne byggesaken.

Med hilsen

Johan Slåtsveen

Kopi til: Oppland Fylkeskommune, serviceboks, 2626 Lillehammer
Kommunalsjef Bente Øverby, Nordre Land kommune

Vedlegg 5

Fra: [Samsing Sindre](#) [Ny kontakt](#)

Til: ["oystein.bakkeli@hig.no"](mailto:oystein.bakkeli@hig.no)

Tittel: [Energikrav ved rehabilitering - presentasjon av funn](#)

2011-04-16 14:05

Dato:

Til Hans-Jørgen Bjøralt og Øystein Bækkelien

Viser til møte 5.4.2011 der dere presenterte funn fra spørreundersøkelser og intervjuer i forbindelsen med deres bacheloroppgave om energikrav ved rehabilitering.

Presentasjonen gav oss mye interessant informasjon og noen gode innspill som vi vil ta med oss i vårt videre arbeid, bl.a i forbindelse med Stortingsmeldingen om bygningspolitikk.

Vi takker for innspillene, og vil sette pris på om dere kunne sende oss ett eksemplar av oppgaven når den er ferdig.

mvh

Sindre Samsing

Seniorrådgiver

Bolig- og bygningsavdelingen

Kommunal- og regionaldepartementet

Tlf: 22 24 71 37

www.regjeringen.no/krd

 **Tenk miljø - ikke skriv ut denne e-posten med mindre det er nødvendig.**