



Bedre og billigere byggeri

Økonomi – og Erhvervsministeriet, maj 2007

Forord

Danmark er blandt verdens mest velstående lande. Vi har en lav arbejdsløshed, og der er et solidt overskud på både betalingsbalancen og de offentlige finanser – men det er ikke en selvfølge, at fremtiden vil fortsætte under de samme vilkår. Derfor er det vigtigt hele tiden at være opmærksom på, at vækstvilkårene er på plads - for hele erhvervslivet.

Dansk erhvervsliv skal have fremtidsrettede vækstvilkår i en stadig mere global verden. Rammerne skal fremme bedre og billigere produkter, der kan matche de markeder, der omgiver os. Globaliseringen giver nye muligheder for at udbygge velstanden i Danmark. Derfor må vi hele tiden være parate til forandring og nytænkning. Det gælder også i byggeriet, der i kraft af sin størrelse har stor betydning for udviklingen i den danske økonomi.

Forskellige rapporter og analyser om udvikling og konkurrence i den danske byggesektor har peget på en række udfordringer i sektoren. Byggeriets parter har erkendt mange af disse udfordringer og arbejder konstruktivt sammen med regeringen om at løse dem. Samtidig ser vi heldigvis også, at byggeriet på visse punkter er internationale frontløbere. Det gælder fx digitalisering af byggeriet og i danske rådgivervirksomheders engagement på fjerne markeder.

For at fastholde og udbygge positionen som et af verdens rigeste lande skal også byggeerhvervet bidrage. Vi skal have mere konkurrence, mere kvalitet, færre administrative byrder, og mere arbejdskraft og innovation i den danske byggebranche.

Denne handlingsplan bidrager med sine 24 initiativer til at gøre dansk byggeri bedre og billigere – og er samtidig en byggesten i regeringens bestræbelser på, at Danmark bliver verdens mest konkurrencedygtige økonomi i 2015. Regeringen kan imidlertid ikke løfte opgaven alene. Det er afgørende, at erhvervet spiller med. Det er i sidste instans virksomhederne, der gennemfører den nødvendige forandring. Det er mit håb, at byggebranchen vil tage konstruktivt imod dette initiativkatalog og endvidere bidrage med egne tiltag for at opnå bedre og billigere byggeri. Handlingsplanen er derfor også et oplæg til fortsat dialog med byggeriet.

Bendt Bendtsen

Indholdsfortegnelse

RESUME	6
KAPITEL 1: BYGGERIETS AKTUELLE SITUATION.....	11
1.1 BYGGERIETS PRIS OG KVALITET	11
1.2 KONKURRENCE I BYGGERIET.....	21
1.3 ADMINISTRATIVE OG ØKONOMISKE BYRDER FOR BYGGEBRANCHEN	23
1.4 ØGET INNOVATION I BYGGERIET	24
1.5 OPKVALIFICERET ARBEJDSKRAFT I BYGGERIET	28
KAPITEL 2: FORSLAG TIL INITIATIVER.....	31
2.1 MERE FOR PENGENE I OFFENTLIGT BYGGERI.....	31
Initiativ nr. 1: Totaløkonomi i byggeriet.....	32
Initiativ nr. 2: Anvendelse af bedste praksis i offentlige byggeprojekter.....	35
Initiativ nr. 3: Længerevarende samarbejder i det offentlige byggeri	38
Initiativ nr. 4: Klare og bedre regler for offentlig-privat samarbejde.....	40
Initiativ nr. 5 Synliggørelse af kvalitet – nøgletal for rådgivere og bygherrer	41
Initiativ nr. 6: Mere energieffektive bygninger og boliger.....	43
Initiativ nr. 7: Mere vinterbyggeri.....	45
Initiativ nr. 8 Danmark i førertrøjen på digitalt byggeri.....	47
Initiativ nr. 9: Arkitektonisk kvalitet i det statslige byggeri.....	49
2.2 MERE KONKURRENCE	51
Initiativ nr. 10: Lettere handel med byggematerialer	52
Initiativ nr. 11: Fair konkurrence på byggevarer.....	54
Initiativ nr. 12: Flere udbud på fremmedsprog	55
Initiativ nr. 13: Måling af kvalitet i byggeriet	56
2.3 HØJERE KVALITET OG BEDRE FORBRUGERBESKYTTELSE.....	58
Initiativ nr. 14: Obligatorisk byggeskadeforsikring for privat boligbyggeri	59
Initiativ nr. 15: Bekæmpelse af skimmelsvamp i nybyggeri.....	60
Initiativ nr. 16 Bedre forbrugerbeskyttelse i håndværkersager	61
2.4 ADMINISTRATIVE FORENKLINGER.....	63
Initiativ nr. 17: Hurtighed og kvalitet i den byggetekniske sagsbehandling	64
Initiativ nr. 18: Offentliggørelse af kommunernes byggesagsbehandlingstider.....	66
Initiativ nr. 19: Reduktion af de administrative byrder i forbindelse med byggeriets autorisationsordninger (el, vvs og kloak)	67
Initiativ nr. 20: Nyt forenklet bygningsreglement (BR 07).....	68

2.5 ØGET FORSKNING OG INNOVATION I BYGGERIET	70
Initiativ nr. 21: Forstærket forskning, udvikling og videnformidling	71
Initiativ nr. 22: Øget internationalt samarbejde i byggeriet	73
2.6 ARBEJDSKRAFT OG KOMPETENCER	75
Initiativ nr. 23: Øget informationsindsats i forbindelse med nedslidning	76
Initiativ nr. 24: Mere fleksible uddannelser i forhold til autorisationsordninger	77

Resume

Det er regeringens mål, at Danmark skal være verdens mest konkurrencedygtige økonomi i 2015. For at nå dette mål er der brug for, at alle sektorer bidrager – også byggesektoren.

Denne handlingsplan indeholder 24 initiativforslag, der skal bidrage til byggeriets fortsatte udvikling. Initiativerne vender sig både mod offentlige bygherrer, forbrugere og mod selve branchen. Initiativkataloget er regeringens bidrag til at møde byggeriets udfordringer. Skabelse af resultater i erhvervet beror dog primært på virksomhedernes egen indsats. Derfor skal nye initiativer så vidt muligt foregå i et konstruktivt samarbejde med erhvervet.

Det danske byggeerhverv har i dag internationale styrkepositioner inden for fx digitalisering, rådgivning, arkitektur og en række byggevarer, som eksporteres til mange lande. Det vidner om effektive virksomheder med en høj konkurrencedygtighed.

Imidlertid er der generelt i byggebranchen en række udfordringer, der skal tackles.

Udfordringen er først og fremmest, at byggeriet skal levere en høj kvalitet – til en konkurrencedygtig pris og med en effektiv ressourceanvendelse. Tilgængelige data indikerer, at prisen på byggeri ligger højere i Danmark end i beslægtede lande, samtidig med at fejl og mangler er udbredt, og at produktiviteten kun er vokset langsomt.

Det er vanskeligt præcist at måle kvalitet i byggeriet, men alt tyder på, at der her er et væsentligt rum for forbedring på en række områder. Fx skal der være en stadig indsats mod fejl og mangler i byggeriet. Endvidere er der fortsat brug for en indsats på miljø- og energiområdet. Det er regeringens ønske at fremme udviklingen af miljø- og energirigtige løsninger, når der bygges.

I de fleste erhverv vil hård international konkurrence hurtigt sørge for, at der rettes op på evt. problemer med prisniveau, effektivitet og kvalitet i et givet land. Øget international konkurrence er da også en af udfordringerne for byggeriet, særligt inden for handel med byggevarer. Øget international konkurrence i de udførende erhverv vil også bidrage til øget effektivitet og afdæmpning i priserne. Dette vidner det stigende antal byggevirksomheder fra fx Østeuropa om.

En anden udfordring for byggeriet er, at virksomhederne skal forholde sig til mange komplicerede regelsæt. Dette er navnlig svært for de mange små virksomheder i byggeriet, som sjældent har en stor administrativ kapacitet. Derfor er det vigtigt, at der løbende sker administrative forenklinger i offentlige love og regler, og at virksomhederne tager ny digital teknologi til sig. Herved kan håndteringen af information, regelsæt mv. lettes betragteligt.

En tredje udfordring for byggeriet er investeringer i fremtiden – i innovation. Innovation drevet af forskning og udvikling er ikke udbredt i byggeriet, med undtagelse af større materialeproducenter. Regeringen øger gradvist de offentlige FoU-investeringer i de kommende år bl.a. på energi- og miljøområdet, ligesom EU's rammeprogrammer også indeholder betydelige midler. Her står byggeriet overfor en væsentlig udfordring med selv at investere og skabe kontakter til forskningsmiljøer i ind- og udland. Innovation drevet frem af kontakten til kunderne – brugerdreven innovation - vil formentlig fortsat være langt den vigtigste innovationskilde i byggeriet. Her er der også en udfordring for byggeriet i at investere mere i systematisk forståelse af kundernes fremtidige behov.

Endelig mangler byggeriet arbejdskraft. Det giver kapacitetsbegrænsninger i virksomhederne og utilfredshed blandt kunderne. Mange medarbejdere forlader branchen for tidligt, samtidig med at der er en utilstrækkelig efteruddannelse af medarbejdere. Som arbejdsmarkedet ser ud på nuværende tidspunkt, vil denne udvikling fortsætte. Byggeriet har selv sat en række initiativer i gang, bl.a. med at tiltrække nydanskere til erhvervet, hvilket er positivt.

Der er i de seneste 5 år gennemført en række initiativer, der har haft til formål at forbedre udviklingen i erhvervet, se boks. Initiativer har lang gennemslagskraft i branchen, hvor et byggeprojekt ofte tager 1½-2 år fra planlægning til afslutning. De fleste initiativer har således ikke opnået fuld effekt endnu.

Udvalgte initiativer med betydning for byggeriet siden 2001

- Siden 2001 er der blevet udsendt 315 ud af de i alt ca. 460 EU-standarder for byggevarer. Det muliggør en betydelig større handel med byggevarer over grænserne. Handlen er nu i kraftig vækst.
- Fra 2004 har samtlige statslige bygherrer skullet foretage en systematisk vurdering af, om der i konkrete byggerier skal bruges partnering og OPP.
- Fra 2005 har entreprenørvirksomheder skullet aflevere nøgletal i statslige byggerier. Det vil også gælde i den almene sektor fra 2007. Nøgletal skal være en konkurrenceparameter, så der i stigende grad konkurreres på både pris og kvalitet.
- Siden 2005 har byggeriets parter sammen med offentlige myndigheder gennemført en handlingsplan mod fejl og mangler. Handlingsplanen har indtil videre bl.a. medført en fælles standardaftale for forbrugerne ved håndværkerydelser, og en uddannelsesindsats over for håndværksuddannelserne.
- Fra 2006 har håndværkere uden autorisation lovligt kunnet udføre simple arbejder på el- og vvs-området.
- I 2006 har regeringen taget initiativ til at revidere og liberalisere østaf-talen (aftalen om EU-udvidelsen og det danske arbejdsmarked) med henblik på at smidiggøre overgangen til det fælles indre arbejdsmarked. Det er kommet bl.a. byggeriet til gavn.
- Fra 2006 er energikravet til nybyggeri i Bygningsreglementet skærpet med 25-30 %, og der er indført krav til eksisterende bygninger i forbindelse med større renoveringer.
- Fra 2006 har Dansk Byggeri samt Håndværksrådet været repræsenteret i de regionale vækstfora. Forslag til byggeriets udviklingspotentiale indgår derfor direkte i arbejdet med at formulere de nye regionale erhvervsudviklingsstrategier.
- Fra 2007 har regeringen etableret en forebyggelsesfond med henblik på at undgå nedslidning og dermed tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet, herunder byggeriet. Fonden har en samlet kapital over de næste 10 år på 3 mia. kr.
- Fra 2007 er de nye digitale statslige bygherrekrav om Det Digitale Byggeri trådt i kraft. Dermed er det første store skridt til digitalisering af det danske byggeri taget, hvilket kan bringe Danmark i en international førerposition.

Selv om disse initiativer i de kommende år vil bidrage til en positiv udvikling af byggeriet, vurderer regeringen, at der er behov for yderligere initiativer. Tilsvarende påskønnes det, at byggeriets parter selv arbejder med en række yderligere initiativer, bl.a. for at nedbringe fejl og mangler i byggeprocessen.

Kapitel 2 indeholder de konkrete initiativforslag. De er opdelt i 6 indsatsområder, der retter sig mod de væsentligste udfordringer for byggeriet, som er nævnt oven for. De første tre indsatsområder ('Mere for pengene i offentligt byggeri', 'Mere konkurrence' og 'Højere kvalitet og bedre forbrugerbeskyttelse') retter sig mod at forbedre pris- og kvalitetsforholdet – med det mål at få mest muligt for pengene, når der bygges. De sidste tre indsatsområder ('Administrative forenklinger', 'Øget innovation' og 'Arbejdskraft og kompetencer') adresserer de øvrige udfordringer.

Initiativerne under indsatsområdet "*Mere for pengene i offentligt byggeri*" sigter mod at bistå den offentlige bygherre til at få mere for pengene i sit byggeri. Det er hensigten at opstille et konkret mål for forbedring af pris og kvalitet i offentligt byggeri, når en målemetode er udviklet i 2007. Den offentlige sektor skal have bedre rammer for reelt at gennemføre totaløkonomi, dvs. at sammentænke anlæg, drift og vedligehold i nye projekter. Der skal i højere grad anvendes længerevarende samarbejder (rammeaftaler), som giver både kunder og virksomheder et bedre samarbejde og mere for pengene. Endvidere skal offentlige bygherrer i langt højere grad anvende og stille krav om Bedste Praksis, når de bygger.

Initiativerne under indsatsområdet "*Mere konkurrence*" sigter på at styrke den internationale åbenhed især på byggevareområdet gennem øget import. Hvert land er præget af traditioner for anvendelse af særlige mærker og standarder, der har medført uklarhed og begrænsninger i, hvilke udenlandske byggematerialer, der lovligt kan afsættes på det danske marked. Danmark vil som det første EU-land benytte de fælleseuropæiske normer for byggeri (Eurocodes) i 2008. Via et branchepanel og en kvikskranke skal det være lettere for virksomhederne at benytte udenlandske byggematerialer. Endvidere skal der være flere udbud på fremmedsprog i større byggeprojekter for at åbne op for udenlandske virksomheders interesse for det danske marked.

Initiativerne under indsatsområdet "*Højere kvalitet og bedre forbrugerbeskyttelse*" sigter på at forbedre kvaliteten af det færdigbyggede produkt. Først og fremmest skal forbrugerne fremover være dækket af en obligatorisk byggeskadeforsikring, der skal sikre, at forbrugerne står stærkere over for de professionelle parter, når der bygges private boliger. Regeringen har i marts 2007 fremsat lovforslag om en obligatorisk byggeskadeforsikring, når professionelle bygherrer opfører bl.a. lejligheder og huse til forbrugere. Endvidere strammes bygningsreglementet, så der kræves bedre beskyttelse mod vind og vejr på byggepladsen og mindre fugt i færdige bygninger.

Initiativerne under indsatsområdet "*Administrative forenklinger*" sigter på at gøre det lettere at bygge. Dels ved at lette mulighederne for at få en hurtigere og mere ensartet byggesagsbehandling dels ved at give rum for mere innovation og nytænkning, når byggerreglerne skal fortolkes. Bl.a. lægges der op til, at private aktører fremover skal kunne varetage opgaven med den tekniske byggesagsbehandling, der i dag varetages af kommunerne.

Initiativerne under indsatsområdet "*Øget forskning og innovation i byggeriet*" sigter på at øge forsknings- og udviklingsindsatsen samt innovation inden for byggetekniske løsninger i det statslige byggeri samt at skabe et nordisk program for at fremme byggevirksomhedernes deltagelse i EU's 7. rammeprogram for innovation og forskning.

Initiativerne under indsatsområdet "*Arbejdskraft og kompetencer*" sigter bl.a. på at øge antallet af virksomheder, der kan udføre vvs-arbejde gennem en mere fleksibel ordning for uddannelse af vvs-installatører.

Initiativerne under de 6 indsatsområder er regeringens forslag til at forbedre vilkårene i byggeriet. Regeringen vil gerne fortsætte dialogen med byggebranchen om løsningen af de fremtidige udfordringer – der i høj grad skal løses i samarbejde med branchen. Derfor vil der også blive taget positivt imod yderligere initiativer fra byggeriets egne rækker.

Initiativerne i handlingsplanen

Mere for pengene i offentligt byggeri:

1. Totaløkonomi i byggeriet
2. Anvendelse af bedste praksis i offentlige byggeprojekter
3. Længerevarende samarbejder i det offentlige byggeri
4. Klare og bedre regler for offentlig-privat samarbejde
5. Synliggørelse af kvalitet – nøgletal for rådgivere og bygherrer
6. Mere energieffektive bygninger og boliger
7. Mere vinterbyggeri
8. Danmark i førertrøjen på digitalt Byggeri
9. Arkitektonisk kvalitet i det statslige byggeri

Mere konkurrence:

10. Lettere handel med byggematerialer
11. Fair konkurrence på byggevarer
12. Flere udbud på fremmedsprog
13. Måling af kvalitet i byggeriet

Højere kvalitet og bedre forbrugerbeskyttelse:

14. Obligatorisk byggeskadeforsikring for privat boligbyggeri
15. Bekæmpelse af skimmelsvamp i nybyggeri
16. Bedre forbrugerbeskyttelse i håndværkersager

Administrative forenklinger:

17. Hurtighed og kvalitet i den byggetekniske sagsbehandling
18. Offentliggørelse af kommunernes sagsbehandlingstider
19. Reduktion af de administrative byrder ifm. byggeriets autorisationsordninger (el, vvs, kloak)
20. Nyt forenklet bygningsreglement (BR 07)

Øget forskning og innovation i byggeriet:

21. Forstærket forskning, udvikling og videnformidling
22. Øget internationalt samarbejde i byggeriet

Arbejdskraft og kompetencer:

23. Øget informationsindsats i forbindelse med nedslidning
24. Mere fleksible uddannelser i forhold til autorisationsordninger

Kapitel 1: Byggeriets aktuelle situation

Regeringen ønsker en velfungerende byggesektor, hvor der til stadighed bygges med høj kvalitet til rimelige priser for kunderne.

Det er et mål, som byggeriets virksomheder også selv må have og arbejde for. Det offentlige spiller en vigtig rolle i udvikling af det danske byggeri. Både fordi den offentlige sektor er en stor kunde, og fordi statslige initiativer på byggeriets område erfaringsmæssigt spreder sig til den samlede byggesektor. Staten bør på den baggrund gå foran i bestræbelserne for at få en velfungerende og kundeorienteret byggesektor.

Regeringen har tidligere formuleret en statslig bygherrepolitik, 'Staten som bygherre' (2003), som indeholder en række konkrete initiativer for statslige bygherrer. Byggeriets virksomheder og organisationer har deltaget aktivt i udmøntningen af disse initiativer, og har i øvrigt bidraget med løsninger af nogle af de problemer, der er blevet identificeret i andre rapporter i det seneste årti¹.

For eksempel var det en samlet byggesektor, der i 2002 stod bag etableringen af Byggeriets Evaluerings Center, der bl.a. ved indsamling af nøgletal bidrager til at identificere de entreprenører, som performer bedst i overholdelse af fx tidsplaner og budgetrammer. Byggeriets organisationer har endvidere medvirket aktivt til at udvikle Det Digitale Byggeri, der forventes at bringe Danmark i front internationalt, hvad angår digitalisering af byggeriet.

Som supplement til tidligere regerings- og embedsmandsrapporter fremlagde 20 ledere på tværs af byggeriet i 2005 en fælles vision for byggeriets fremtid.² Her fremlægges en række ambitiøse løsningsforslag til de udfordringer, som dansk byggeri står over for i et marked med stigende krav fra brugerne, faldende arbejdsstyrke og hastigt voksende international konkurrence. Udfordringerne på det offentliges side for at nå sådanne mål er taget op i nærværende handlingsplan. Ud over handlingsplanens initiativer er byggeriets parter (virksomheder, medarbejdere og organisationer) selv i gang med flere initiativer, der skal fremme kvalitet og effektivitet i byggeriet. En forbedring af sektorens præstationer og rammevilkår er derfor et fælles ansvar for såvel regulerende myndigheder som for byggeriets parter.

På trods af indsatsen fra både det offentlige og byggeriets virksomheder og organisationer, viser en række analyser (se nedenfor), at der stadig er et væsentligt forbedringspotentiale – til gavn for såvel branchen som dets kunder.

I det følgende gives der en status over, hvor byggeriet har sine største udfordringer, samt de initiativer, der hidtil er foretaget.

1.1 Byggeriets pris og kvalitet

Pris og kvalitet hænger normalt sammen i et marked, der er åbent og gennemsigtigt. Vil kunden betale mere, kan han eller hun i reglen regne med at få en højere kvalitet. Denne sammenhæng er dog ikke så klar i byggeriet. Det skyldes især mangel på etablerede og afprøvede mål for kvalitet.

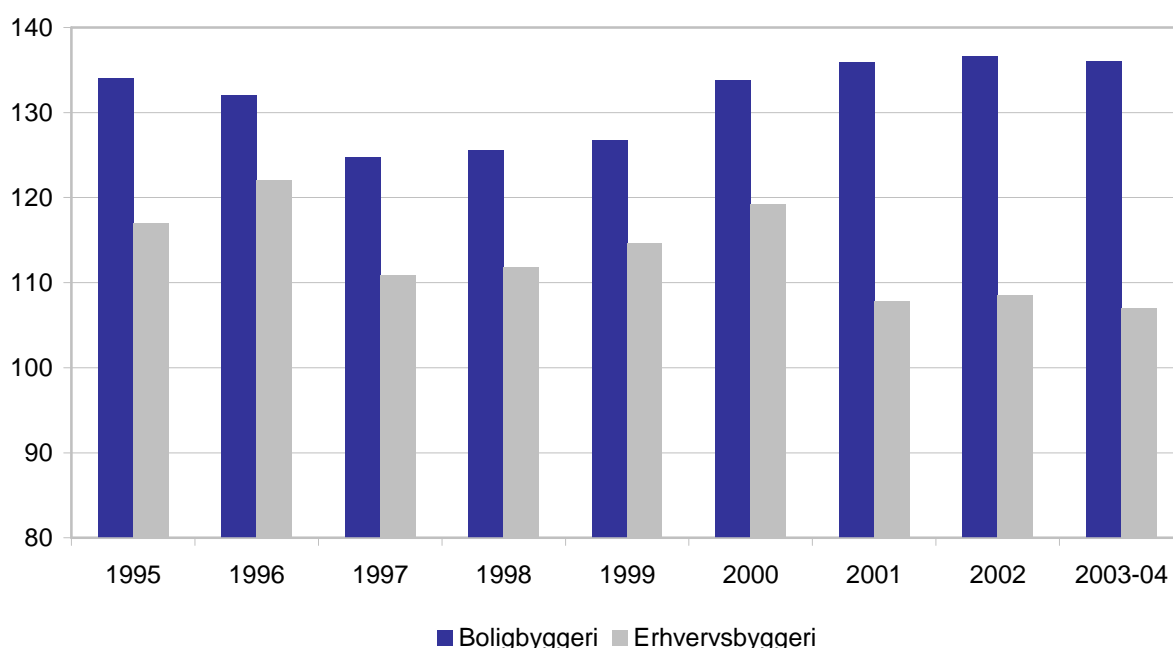
¹ Eksempelvis i forbindelse med det daværende By- og Boligministeriums 'Projekt Hus', og under udarbejdelsen af rapporten 'Byggeriets fremtid – fra tradition til innovation' (2000), der findes elektronisk på www.ebst.dk.

² 'Vision 2020 – Byggeri med mening', der findes elektronisk på www.ebst.dk.

Pris i byggeriet

Prisen for dansk byggeri ser ud til at ligge relativt højt. Ifølge tilgængelige prisdata ligger det danske prisniveau for byggeri i forhold til andre nordeuropæiske lande mellem 10 og 30 % over gennemsnittet for de ni lande, alt efter hvilke byggerier, der tales om. Især ligger priserne på boligbyggeri markant over gennemsnittet. Det danske prisniveau for boligbyggeri nærmer sig ikke prisniveauet i de øvrige 8 EU-lande, jf. figur 1.

Figur 1: Dansk prisniveau for byggeri i forhold til EU-9 gennemsnit (indeks EU-9=100).

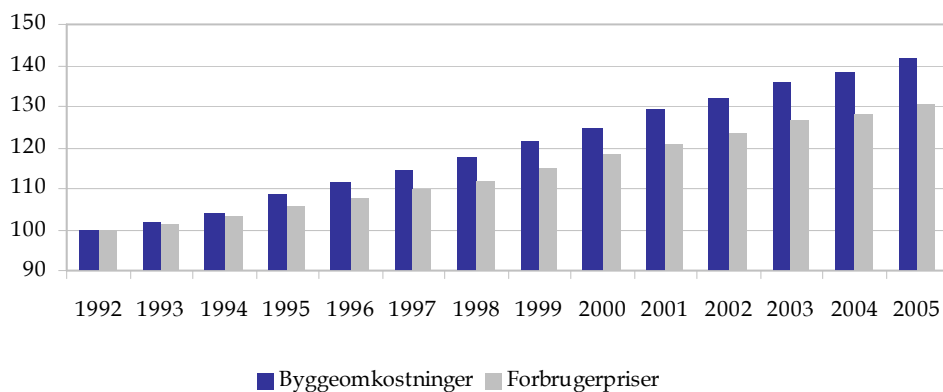


Kilde: Konkurrenceregørelsen 2005 og 2006, samt opdaterede oplysninger fra Konkurrencestyrelsen, baseret på data fra Eurostat og Danmarks Statistik.

Anm.: EU-9 er Danmark, Sverige, UK, Tyskland, Holland, Finland, Belgien, Italien og Frankrig. I sammenligningen af priser på tværs af EU9-landene anvendes de såkaldte nettopriser, dvs. priser, som er renset for afgifter. Prissammenligningerne er baseret på Eurostats købekraftspariteter. En købekraftsparitet er prisen på en varekurv af sammenlignelige varer og tjenesteydelser i forskellige lande. I dette tilfælde opererer Eurostat med en varekurv bestående af 12 forskellige standard byggeprojekter, der hver især opdeles i 'kapitler' (opdelt på arbejdsprocesser, og indgående byggevarer). For hver af de komponenter, der indgår i de respektive byggeprojekter, de såkaldte 'bill of quantities', fremskaffes de nationale priser, hvorefter priserne for byggeprojekterne kan beregnes for de forskellige europæiske lande. Metoden er nærmere beskrevet i Eurostat (2005): Pricing guidelines for construction and civil engineering projects.

De tilsyneladende høje danske priser kunne hænge sammen med, at kvaliteten generelt er højere end i de andre lande. Det er dog sandsynligt, at det højere prisniveau også hænger sammen med, at Danmark er et begrænset marked med uigennemsigtig konkurrence på vigtige delmarkeder, fx byggevarer. Det understreges af den indenlandske prisudvikling på byggeomkostninger, der er vokset mere end forbrugerpriserne siden 1992, jf. figur 2 nedenfor.

Figur 2: Byggeomkostninger i Danmark sammenlignet med de generelle forbrugerpriser, 1992-2005 (indeks 100 = 1992).



Kilde: Danmarks statistik.

Anm.: Tallene frem til og med 2002 stammer fra det tidligere reguleringsindeks for boligbyggeri, mens tallene fra og med 2003 er fra Byggeomkostningsindeks for boliger.

De høje og stigende relative priser har primært to kilder: Byggematerialer, som udgør ca. 60 pct. af byggeomkostningerne, og selve byggeriet (rådgivning og udførelse). Byggematerialer behandles i afsnittet om konkurrence nedenfor. I det følgende fokuseres der udelukkende på de udførende bygge- og anlægsvirksomheder.

Anvendelsen af arbejdskraft i byggeriet er blevet mere effektiv gennem de seneste 25 år. Produktiviteten per medarbejder steg fra knapt 300.000 kr. i 1980 til godt 370.000 kr. (målt i faste priser) 25 år senere. I de vareproducerende erhverv har udviklingen været markant bedre. Produktivitetsudviklingen i byggeriet svarer til udviklingen i finansiering og forretningsservice, nemlig en gennemsnitlig årlig vækst i produktiviteten på 0,7 % i perioden 1980-2005, jf. tabel 1 nedenfor.

Tabel 1: Bruttoværditilvækst, beskæftigelse og arbejdsproduktivitet 1980-2005 i udvalgte hovederhverv.

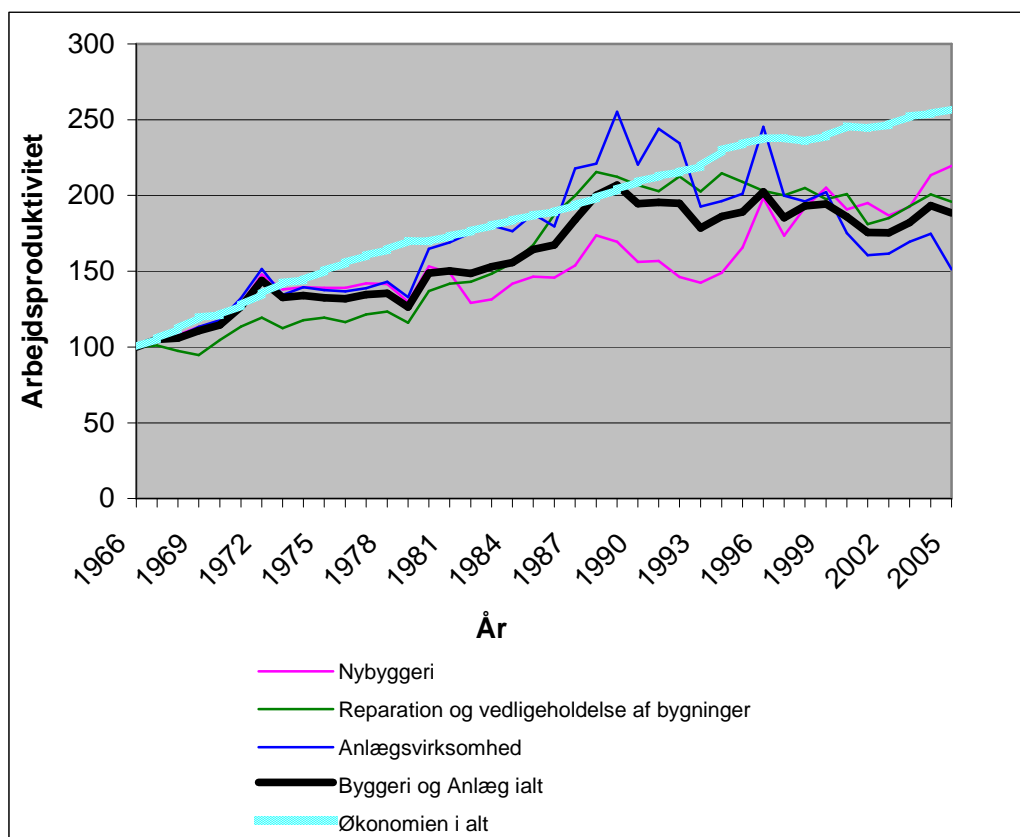
	Beskæftigelse, fuldtid, 1.000 personer	Bruttoværditilvækst i kædede 2000-priser per fuldtidsbeskæftiget, 1.000 kr.		Stigning i bruttoværditilvæksten	Stigning i præsterede timer	Gennemsnitlig årlig vækst i arbejdsproduktiviteten
	2005	1980	2005	1980-2005, pct.		
Bygge- og anlægsvirksomhed	170	290	372	19	-1	0,7
Industri	386	265	424	21	-22	1,7
Finansiering og forretningsservice	402	620	693	102	71	0,7
Landbrug, fiskeri og råstofudvinding	87	92	750	275	-51	8,5
Øvrigt privat erhverv	709	217	399	105	5	2,7
Hele den private sektor	1.754	269	482	85	-1	2,5

Kilde: Danmarks Statistik: NAT07, NAT18 og egne beregninger

Anm.: Eftersom bygge- og anlægssektoren er meget arbejdskraftintensiv, dvs. at der er mange ansatte i forhold til kapitalapparatets størrelse, giver det god mening at undersøge, hvor effektiv – produktiv – den tilknyttede arbejdskraft er. Dette måles traditionelt i form af arbejdsproduktiviteten i branchen – produktivitet er helt enkelt et udtryk for, hvor effektivt produktionsfaktorerne, her arbejdskraften, anvendes. Konkret beregnes arbejdsproduktiviteten i et erhverv som bruttoværditilvæksten divideret med antallet af beskæftigede. Bruttoværditilvæksten opgøres som produktionsværdien minus forbrug af produktionsfaktorer i produktionen. Dvs. at når forbruget af arbejdskraft i produktionen stiger, reduceres bruttoværditilvæksten og dermed arbejdsproduktiviteten. Beskæftigelsen kan opgøres som antallet af beskæftigede, men i forbindelse med internationale sammenligninger støder man ind i det problem, at halvtids- og fuldtidsbeskæftigede opregnes forskelligt fra land til land. De her anvendte opgørelser over beskæftigelsen er derfor opgjort som antallet af erlagte arbejdstimer. Kort sagt, er arbejdsproduktiviteten i denne tabel defineret som bruttoværditilvæksten (opgjort i kædede 2000-priser) i forhold til præsterede timer. Det ville være ønskeligt at beregne den værditilvækst, der skabes ud fra andre indsatte produktionsfaktorer, men desværre savnes forskningsbaserede mål for den såkaldte totalfaktorproduktivitet i byggeriet. De data, der indgår i beregningen af arbejdsproduktiviteten, er derimod lettilgængelige.

Ser man nærmere på produktivitetsudviklingen i de forskellige segmenter af byggeriet, er nybyggeriet i de sidste 5-10 år steget pænt, men især inden for reparation, vedligeholdelse og ombygning, at der i de senere år har været problemer med produktivitetsudviklingen, jf. figur 3, hvilket givet vis hænger sammen med, at disse segmenter ikke så let lader sig industrialisere. Da reparation, vedligeholdelse og ombygning udgør 60 % af den samlede byggeefterspørgsel, er dette af stor betydning, og giver sig direkte udtryk i den lavere produktivitetsudvikling, som karakteriserer byggeriet under et, jf. tabel 1.

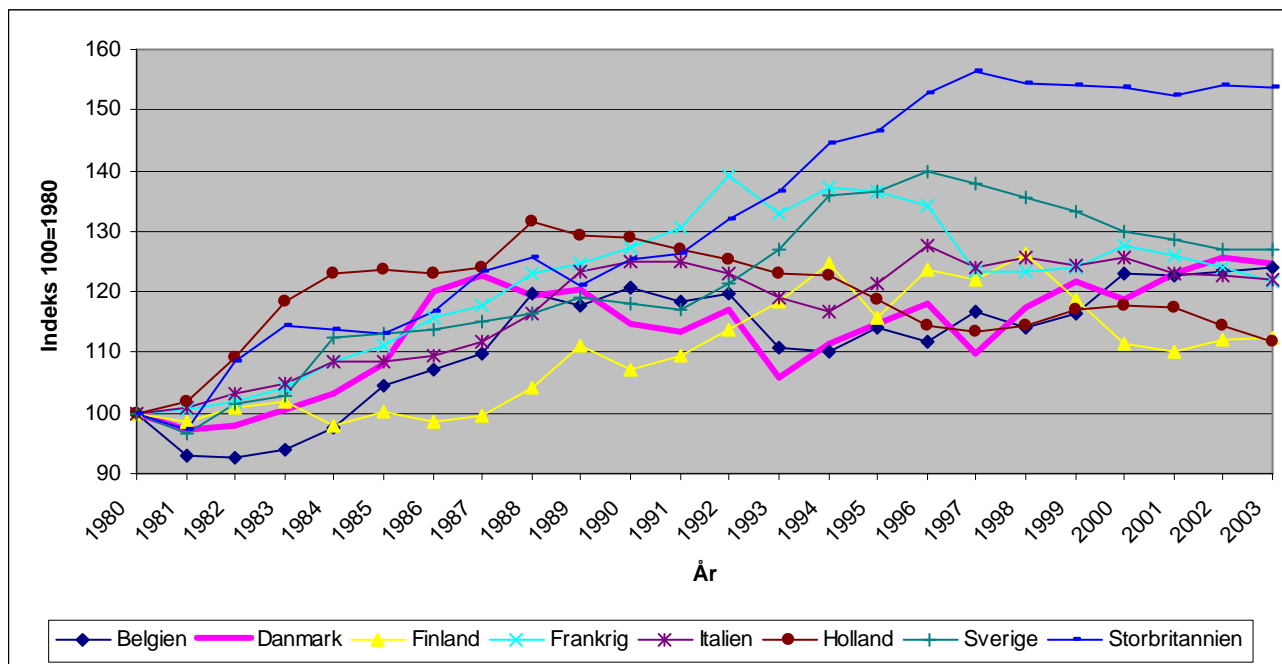
Figur 3: Udviklingen i arbejdsproduktiviteten i byggeriets delsektorer, 1966-2005 (indeks 100=1966).



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Mange andre landes byggesektorer har også problemer med produktivitetsudviklingen. Selv om man skal være varsom med at sammenligne arbejdsproduktiviteten fra år til år, da konjunkturudsving – og sæsonudsving som følge af usædvanlige vejrforhold – kan påvirke tallene, har de fleste lande haft en vigende produktivitetsudvikling siden slutningen 1980'erne, jf. figur 4. Det tyder på, at byggeriet som sektor har nogle egenskaber, som gør det vanskeligt at øge produktiviteten markant.

Figur 4: Sammenligning af arbejdsproduktiviteten i bygge- og anlægssektoren, udvalgte europæiske lande, 1980-2003.



Kilde: OECD, STAN databasen.

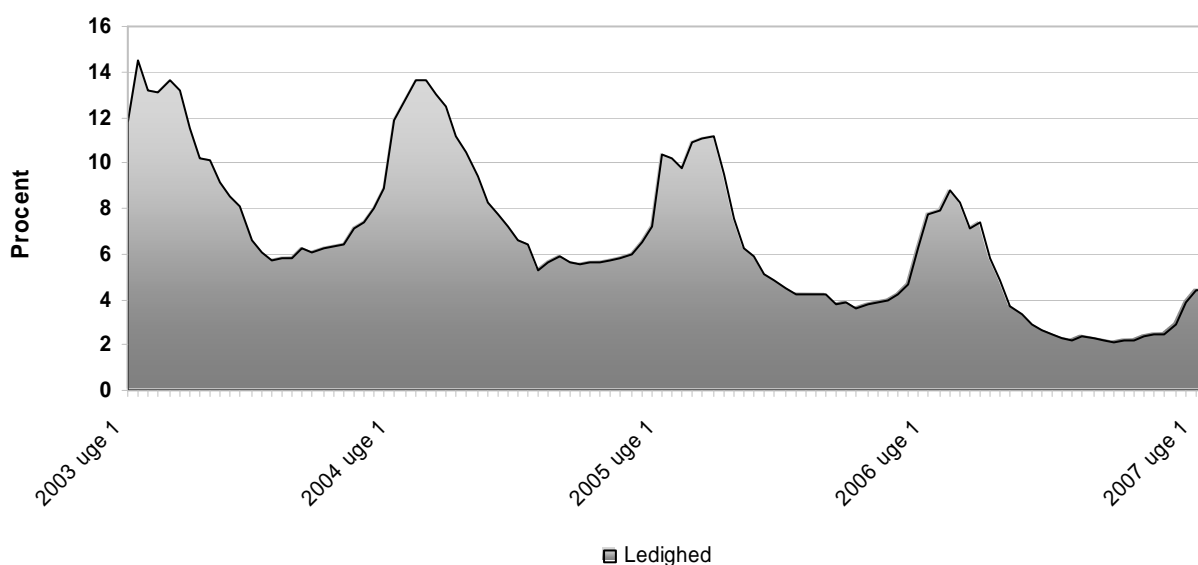
Anm.: Arbejdsproduktiviteten er defineret som bruttoværditilvæksten i forhold til antal beskæftigede. Bruttoværditilvæksten er opgjort som deflaterede og fastvægtede aggregater. Antallet af beskæftigede er opgjort ud fra nationale beskæftigelsesdata. Udvalget af lande svarer til EU-9, ekskl. Tyskland på grund af databrudet i forbindelse med Tysklands samling. Tallene skal fortolkes med varsomhed, da lande, der i en periode har været forholdsvis 'bagefter' med innovation, maskinudnyttelse mv. i en senere periode vil kunne realisere en høj produktivitetsvækst (catching-up effekt). Dette er formentligt tilfældet for Storbritannien. Endvidere vil lande, der i en periode opfører relativt mange ensartede byggerier typisk kunne opvise højere vækstrater, sådan som det var tilfældet med Danmark i 1950'erne.

Årsagerne til den lavere produktivitetsudvikling kan være mange. Fx kan mange byggeprojekters unikke karakter være en af årsagerne til, at byggeriet kan have svært ved at høste de stordriftsfordele, der gør sig gældende i andre brancher, fx ved samlebandsproduktionen i bilindustrien³ Endvidere skifter samarbejdspartnerne ofte fra projekt til projekt i byggebranchen, hvilket vanskeliggør en systematisk erfaringsopsamling. Endelig kan store sæsonudsving påvirke udnyttelsen af arbejdskraftressourcerne i erhvervet i negativ retning.

³ Statens Byggeforskningsinstitut udfører i samarbejde med byggeriets organisationer et flerårigt forskningsprojekt om byggeriets produktivitet (Byggeriets produktivitet – myter, fakta og forklaringer). Undersøgelsen har til formål at identificere årsagerne til produktivitetsudviklingen i byggeriet. Resultatet af det flerårige projekt forventes offentliggjort senere i 2007.

Sæsonudsvingene påvirker underbrancherne forskelligt. Entreprenør-, murer- og malerarbejde er de mest sæsonfølsomme. Det skyldes, at de er mere udsatte for vind og vejr og dårlige lysforhold i vinterhalvåret. Eftersom disse underbrancher tegner sig for næsten halvdelen af beskæftigelsen i den samlede bygge- og anlægsbranche, vil en nedbringelse af sæsonudsvingene her betyde en mærkbar forbedring af udnyttelse af arbejdskraften – med en stigning i arbejdskraftsproduktiviteten til følge⁴. I takt med, at konjunkturerne gradvist har forbedret sig i de senere år, er sæsonudsvingene mindsket absolut – men ikke relativt, jf. figur 5.

Figur 5: Byggeriets ledighedsprocent, uge for uge 2003-2007.



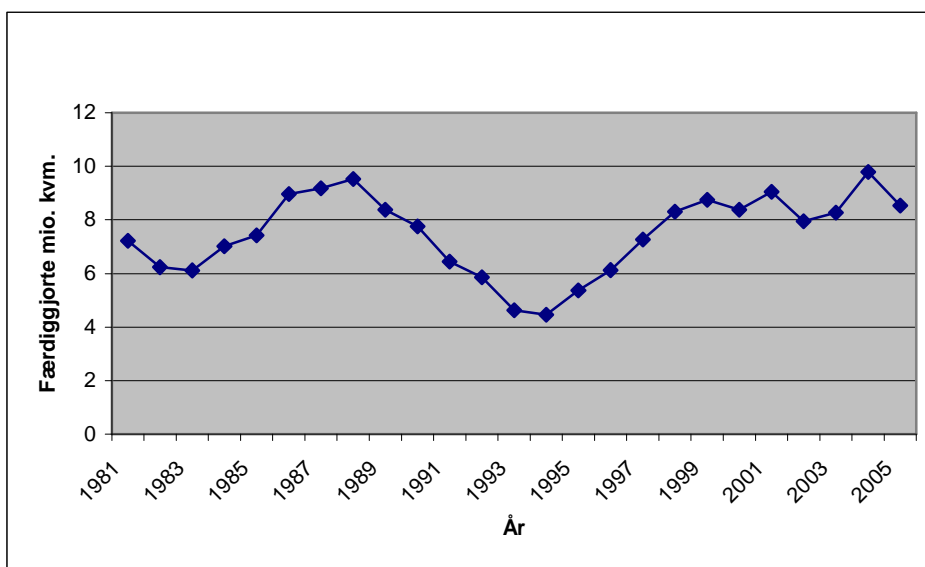
Kilde: BAT-kartellets ledighedsstatistik.

Anm.: Antal fuldtidsledige bygge- og anlægsarbejdere i de 8 LO-forbund, der indgår i BAT-kartellet, opgjort som procentandel af antal forsikrede i de pågældende forbund.

Byggeriet har tidligere været udsat for store konjunkturbevægelser med tilhørende usikkerhed for virksomheder og medarbejdere. Men i de sidste 10 år er byggeriet vokset betydeligt i omfang uden større tilbageslag. Niveaueet er nu nogenlunde på højde med sidst i 1980'erne jf. figur 6.

⁴ EBST (2004): Sæsonudjævning. Analyse. København. Maria Hyldahl Sørensen (2005): Produktivitet i den danske bygge- og anlægsbranche. Speciale, Økonomisk Institut, Københavns Universitet.

Figur 6: Konjunkturudviklingen i det samlede nybyggeri, 1981-2005, millioner færdiggjorte kvadratmeter (etageareal).



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken. BYGV2.

Trods en betydelig byggeaktivitet i de senere år har vigtige dele af byggeriet – især større entreprenører og rådgivende virksomheder – ikke haft en god indtjening. Det giver anledning til en formodning om, at nogle af de måder, der indgås kontrakter og bygges på, ikke er hensigtsmæssige. Der kan også være andre forklaringer. Det er blevet vist, at de store udsving i effektiviteten virksomhederne imellem tilsyneladende også skyldes problemer med ledelse i byggeriet. Det adresserer både byggeriets udførende virksomheder, og de, der leverer input til udførelsen, såsom arkitekter, ingeniører, materialeproducenter og bygherrer.⁵ Dette peger i retning af at rette større fokus på, hvad de dygtigste gør bedst.

I de senere år er der taget flere initiativer, der bl.a. har til hensigt at øge effektiviteten i byggeriet, jf. boks 1. Det er endnu for tidligt at vurdere initiativernes fulde effekt.

⁵ Byggeriets EvalueringsCenter (2007): Byggeriets produktivitet, februar 2007. Analysen er en større undersøgelse af spredningen i effektiviteten (arbejdskraftsproduktiviteten) for nybyggeri og bygningsreparation inden for i alt 627 byggesager, repræsenterende en værdi på i alt 3,4 mia. kr. Findes elektronisk på http://www.byggeevaluering.dk/db/files/produktivitet_feb_07.pdf

Boks 1: Hittidige indsatser for lavere priser og bedre produktivitet i byggeriet

- Den 1. januar 2007 er Det Digitale Byggeri blevet indført. Herefter skal alle byggedata i statslige byggerier håndteres og udveksles digitalt. Udbud, tilbudsgivning og licitationer skal ske elektronisk over internettet. Projekteringen skal foregå i 3-D, og når byggeriet er færdigt, afleverer parterne drifts- og vedligeholdelsesdata digitalt til bygherren. Initiativet vil højne produktiviteten og kvaliteten i byggeriet, fordi arbejdsgange vil blive rationaliseret og misforståelser reduceres.
- Fra 1. januar 2004 har samtlige statslige bygherrer, under hensyntagen til byggesagens størrelse, karakter og kompleksitet, skullet foretage en systematisk vurdering af, om der i konkrete byggerier skal bruges partnering og OPP. Partnering og OPP vil ofte kunne forbedre byggeprocessen og skabe bedre bygningsøkonomi på langt sigt. Der er endnu kun få danske erfaringer med OPP, men disse peger på, at der opnås mere værdi for pengene. Der er flere erfaringer med partnering både i offentligt og privat byggeri. Der er dokumenteret højere produktivitet hos virksomhederne og bedre kvalitet i disse byggerier. Fx kan der konstateres færre spildte ressourcer til afhjælpning af fejl og mangler⁶.
- Fra 1. januar 2007 er perioden, hvor vinterbekendtgørelsen gælder, blevet forkortet. Samtidig har entreprenørerne overtaget mere ansvar fra bygherrerne for udførelse af vinterforanstaltninger. Med en mere klar ansvarsfordeling har entreprenørerne en større tilskyndelse til at bygge om vinteren, hvorved virksomhederne, samlet set, vil kunne opnå større stabilitet i udnyttelsen af arbejdskraften. Endvidere er entreprenøren den, der bedst kan effektivisere brugen af vinterforanstaltninger.

Kvalitet i byggeriet

Som nævnt ovenfor kan en høj pris i byggeriet modsvares af en tilsvarende høj kvalitet. Og der kan være mange grunde til at satse på øget kvalitet i byggeriet.

Den kvalitet, som bygningerne opføres i, har endvidere stor betydning for kvaliteten af de aktiviteter, som bygningerne danner ramme om. Bl.a. viser undersøgelser⁷, at dårligt indeklima koster samfundet et sted mellem 10 og 30 milliarder kroner om året i form af sygedage, stress og mindre effektive medarbejdere. Andre undersøgelser viser, at temperaturforhold og ventilation har betydning for skolebørns indlæringssevne⁸.

Byggeriets kvalitet har – i videste forstand – mange dimensioner, bl.a. fravær af fejl og mangler, overholdelse af budgetter og tidsplaner, materialekvalitet, bygningens renholdnings- og energiomkostninger, arkitektonisk kvalitet og indeklima. P.t. findes desværre kun data for fejl og mangler – og i et vist omfang fristoverholdelse i det statslige byggeri. Derfor lægges der i kapitel 2 op til at styrke udvikling af metoder til bedre at opfange 'kvalitet'.

⁶ Beregninger foretaget vha. www.bygetal.dk.

⁷ Beregninger foretaget af Geo Clausen og Kasper Lyng Jensen fra Danmarks Tekniske Universitet på baggrund af udenlandske forskningsresultater, af bl.a. William Fisk, der har skrevet artikler om de økonomiske konsekvenser ved et dårligt indeklima i USA.

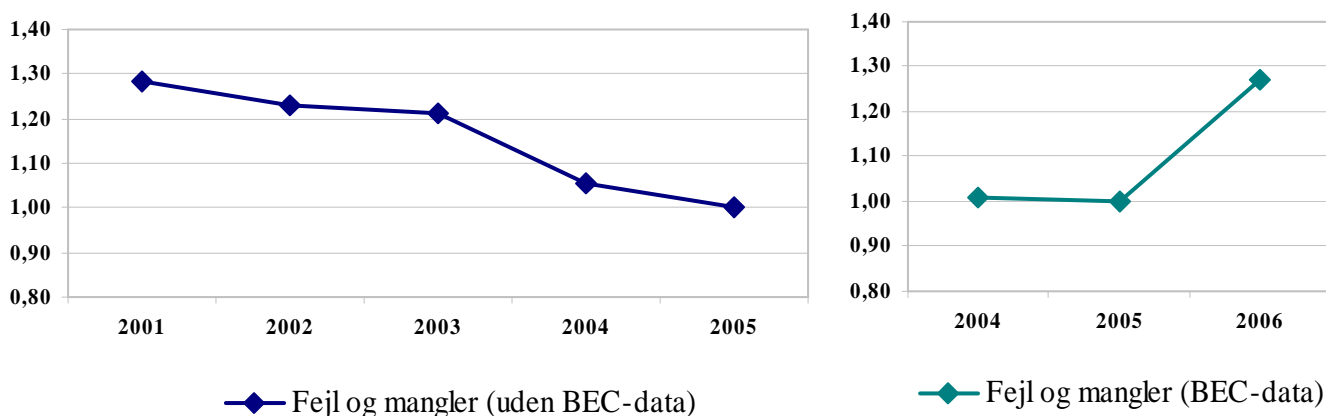
⁸ Wargocki og Wyon (2007): The effects of outdoor air supply rate and supply air filter condition in classrooms on the performance of schoolwork by children. Offentliggøres i ASHRAE HVAC&R Research.

Afhjælpning af fejl og mangler i både det offentlige og private byggeri er med betydelig usikkerhed blevet opgjort til 12 mia. kr. årligt, svarende til ca. 10 % af produktionsværdien⁹. Selv om man naturligvis aldrig helt kan komme af med fejl og mangler, så udgør et tab af den størrelsesorden en betydelig økonomisk udfordring for samfundet – og for virksomhederne.

Omkostningerne til udbedring af fejl og mangler er størst i udførelsesfasen, og store gevinster for byggeriets kunder – og i sidste ende for samfundsøkonomien – kunne derfor opnås, hvis antallet af fejl og mangler i byggeprocessen nedbringes. Denne erkendelse var hovedargumentet for 'Handlingsplanen mod fejl og mangler' fra 2005, jf. boks 2.

Et indeks viser, at antallet af fejl og mangler har været let faldende frem mod 2004, hvorefter kurven flader ud, jf. figur 7. Der findes endnu ikke et samlet tal for 2006, hvor kapacitetspresset inden for sektoren var særlig højt, men tal fra Byggeriets Evalueringscenter (BEC) antyder her et betydeligt antal fejl og mangler.

Figur 7: Udviklingen i fejl og mangler, 2001-2006.



Kilde: Statens Byggeforskningsinstitut, 2006: Synliggørelse af svigt.

Anm.: Indeks 2005=100. Indekset sammenejder forskellige indikatorer for fejl og mangler i byggeriet. Tallene kan derfor ikke tages som udtryk for, at omkostningerne, der er forbundet med reduktionen i antallet af fejl, er reduceret tilsvarende. Indekset er baseret på data fra eksisterende statistikker fra Byggeskadefonden, Byggeskadefonden vedrørende Bygningsfornyelse, Byggeriets Evaluerings Center (BEC), Byggeriets Ankenævn samt FRI og DanskeArk. Byggeriets Evaluerings Center har ikke data, som er ældre end 2004, hvorfor BEC-data er fremstillet i separat figur. BEC-tallene for 2006 er opgjort på grundlag af indberetninger for første halvår. Tallene for 2006 er foreløbige, da flere entrepriser, afleveret i første og andet kvartal, fortsat var under beregning på opgørelsestidspunktet.

Generelt vejer omkostningerne forbundet med fejl og mangler mindst i det støttede boligbyggeri, og mest i forbindelse med renoveringsopgaver. Meget ville derfor være vundet, hvis den kvalitetsstandard, der er opnået i det støttede boligbyggeri, kunne genfindes i det øvrige byggeri. Der er derfor i de senere år taget flere initiativer rettet mod at øge kvaliteten i byggeriet, jf. boks 2 nedenfor.

⁹ EBST (2004): Svigt i byggeriet – økonomiske konsekvenser og muligheder for en reduktion.

Boks 2: Hittidige indsatser for bedre kvalitet i byggeriet

- Byggeriets parter udarbejdede i juni 2005 sammen med Erhvervs- og Byggestyrelsen en handlingsplan mod fejl og mangler. Handlingsplanen har indtil videre bl.a. medført en fælles standardaftale til brug ved forbrugeraftaler om håndværkerydelser. Aftalen gennemgår de punkter, som bør være afklaret, inden arbejdet sættes i gang og hjælper dermed forbrugeren med at sikre den nødvendige kvalitet i forbindelse med mindre renoveringsopgaver, se www.ebst.dk. Derudover har handlingsplanen medført, at forebyggelse af fejl og mangler fremover vil indgå som et undervisningselement i bl.a. erhvervsuddannelserne.
- Fra 1. juli 2005 skal der afleveres nøgletal for håndværks- og entreprenørvirksomheder, der ønsker at byde ind i statslige byggerier. Bygherren får således mulighed for ikke bare at skele til prisen hos de bydende entreprenører, men også kvaliteten af deres tidligere arbejder. Nøgletalssystemet vil også gælde for det almene byggeri i 2007.
- Bygherreforeningen vil sammen med bl.a. Dansk Byggeri og FRI gennemgå overgangen fra rådgiverydelser (projekteringen) til det udførende byggeri i erkendelse af, at der ofte sker mange fejl.

1.2 Konkurrence i byggeriet

Evnen til løbende at omkostningsoptimere og udvikle nye varer og ydelser er central for innovation og vækst. En af de væsentligste drivkræfter er effektiv konkurrence. Derfor er der brug for skarp konkurrence i byggeriet – både her i landet og fra udlandet – til at drive innovationen. Konkurrencestyrelsens årlige redegørelser indeholder en overordnet oversigt over brancher med tegn på konkurrenceproblemer. Regeringen har en målsætning om at nedbringe antallet af brancher med tegn på konkurrenceproblemer. Antallet af brancher med tegn på konkurrenceproblemer – belyst ud fra overordnede indikatorer – er faldet de seneste år. Det gælder også for byggebranchen, men det er ikke ensbetydende med, at problemerne i sektoren er løst.

Konkurrencestyrelsen foretog i 2005 en nærmere analyse af konkurrencen i byggesektoren, med hovedvægt på distribution af byggematerialer.¹⁰ Analysen pegede på, at der trods en stor indsats fortsat var problemer, samt at en del af sektorens konkurrenceproblemer bunder i distributionen af og handlen med byggevarer.

Handlen med byggevarer er karakteriseret ved en fastlåst struktur domineret af engrosledet og leverandørerne, med høj koncentration i de to led. Mange byggevarer distribueres næsten udelukkende gennem engrosledet, og det gør de mange aftagere unødigt afhængige af engrosledet. De stærke bindinger mellem engrosled og leverandører gør, at markedet har vanskeligt ved at udvikle og afprøve nye, alternative afsætningsveje – fx direkte samhandel mellem leverandører og udførende (større entreprenører mv.) eller internethandel.

Det traditionelle samhandelssystem er i øvrigt karakteriseret ved en uigennemsigtig og sløret prisdannelse. Rabatterne på byggevarer er meget høje, idet de tit beregnes ud fra listepriiser, der ligger langt over de faktiske priser, der handles til. Dette kan give risiko for, at rabatter er betaling for loyalitet og troskab. Håndværkerne bruger imidlertid ofte de høje listepriiser som grundlag for

¹⁰ Kapitel 7 i Konkurrenceredegørelse 2005.

fakturering over for kunderne. Prisdannelsen bliver dermed uigennemskuelig for kunderne, og det giver mulighed for at fastholde et højt prisniveau over for forbrugerne.

Hvis forbrugerne fik bedre mulighed for selv at indkøbe byggemateriale, ville det kunne hjælpe på dette problem. Konkurrencestyrelsen påtænker derfor at optage forhandlinger med branchen for at finde mulige løsninger. Priskonkurrencen på gør-det-selv markedet fungerer bedre, bl.a. gennem stor tilbuds- og reklameaktivitet. Priserne på byggemarkederne kan således være betydeligt lavere end de, der fremgår af håndværkerens faktura.

Den manglende konkurrence skyldes bl.a. at normer og standarder trods stigende EU-harmonisering i en række tilfælde er forskellige i hvert land, hvilket besværliggør import af en række vigtige byggematerialer fra andre EU-lande. Problemerne knytter sig især til manglende gennemsikuelighed, da der ofte er tale om teknisk komplicerede regler. Det kan få danske rådgivere, entreprenører og bygherrer til at afholde sig fra at bruge udenlandske byggematerialer.

Selvom mange danske byggematerialer tilsyneladende er dyre, har dette endnu ikke medført den ønskede forøgelse af konkurrencepresset fra udenlandske byggevarer. Importkvoten er betydeligt lavere end for den øvrige industri.¹¹ I de seneste år har den høje aktivitet i det hjemlige byggeri, og det stigende antal EU-standarder på byggeområdet dog medført en stigning i importen af byggematerialer. Samlet set steg importen med 13,4 pct. i 2005 og overhalede dermed eksporten. I første halvår af 2006 er importen af byggematerialer steget med 22 pct. i forhold til samme periode i 2005¹². Dette skal naturligvis holdes op mod den øgede omsætning af byggevarer under den igangværende højkonjunktur.

Indsatsen for at forbedre konkurrenceforholdene i byggeriet har forløbet i en årrække, og i nedenstående boks opregnes nogle af de seneste indsatsområder.

¹¹ Konkurrenceredegørelse 2005, findes elektronisk på www.ks.dk.

¹² Byggematerialeindustrien (2006): Byggeprognose. Byggematerialeindustriens udsigter for 2007 og 2008. København.

Boks 3: Eksempler på hidtidige indsatser for bedre konkurrence i byggeriet

- Fra 1. januar 2006 har håndværkere uden autorisation kunnet udføre simple arbejder på el- og vvs-områderne. Sigtet med initiativet er, at udbuddet af virksomheder, der kan udføre simple arbejder, bliver større og dermed at prisen på disse ydelser falder.
- Implementeringen af det indre marked for byggevarer går nu stærkt. Fra byggevaredirektivet blev vedtaget i 1988 og frem til primo 2001, blev der ikke udsendt en eneste CE-standard. Ultimo 2006 er der udsendt 315 ud af de i alt ca. 460 CE-standarder, der forventes udarbejdet frem mod 2010, hvilket svarer til knap 70 %. Det har medvirket til høj vækst i handlen med byggevarer over grænserne i 2005 og 2006.
- Der er de seneste år taget en række initiativer, der skal forbedre konkurrencen i byggebranchen, bl.a. indgreb over for eksklusivaftaler og loyalitetsrabatter, udarbejdelse af vejledning til byggeriets parter om konkurrenceskik (2001), øget fokus på at sikre en mere effektiv distribution af byggevarer (2006), ligesom der er fremsat lovforslag (L 512) om at ændre konkurrenceloven, som kan forbedre mulighederne for at afdække karteller.

Det er forventningen, at den stærkt stigende samhandel vil fortsætte i de kommende år i takt med implementeringen af EU-normer og endnu flere produktstandarder. Dette kan muligvis løse en del af de ovenfor skitserede konkurrenceproblemer.

1.3 Administrative og økonomiske byrder for byggebranchen

Komplicerede regler og procedurer fører til økonomiske og administrative byrder, der lægger en dæmper på iværksætterlysten og virksomhedernes produktion og vækst. Endelig giver uklare regler anledning til omkostningsbyrder og irritationsbyrder for virksomheder og borgere. Klar formidling af regler og procedurer er derfor væsentlig for at skabe de bedst mulige betingelser for virksomheder.

Regeringen har sat ind på tre fronter i bestræbelserne på at gøre virksomhedernes hverdag lettere: Digitalisering, regelforenkling og administrative lettelser.

Hvad angår digitalisering skal informationer om love, regler, vejledninger og rådgivning i stigende grad formidles ved hjælp af nettet. Herved kan det sikres, at nye regler og vejledninger samt ajourførte informationer er tilgængelige for virksomheder og brugere på en let og overskuelig måde.

På byggeområdet er der taget en række initiativer til at kommunikere regler og administrative procedurer via nettet. Eksempelvis kan virksomheder søge de nyeste informationer og foretage digitale indberetninger på www.virk.dk, og boligejere kan søge oplysninger om bolighandel på boligportalen www.boligejer.dk. På www.ebst.dk findes en elektronisk sammenskrivning af bygningsreglementerne og deres tillæg, som gør det lettere for virksomheder og borgere at orientere sig om, hvilke regler der er gældende. Sidstnævnte initiativ er en del af den løbende regelforenkling.

Klare og enkle regler kan endvidere være med til at øge kvaliteten i byggeriet ved at modvirke risikoen for byggesjusk, ulovlige forhold og mangelfuldt byggeri. Samtidig skal reglerne ikke være en hindring for innovativt og spændende byggeri.

Regeringen har opstillet en målsætning om at nedbringe erhvervslivets administrative byrder med op til 25 % inden 2010. På Skatteministeriets og Økonomi- og Erhvervsministeriets områder er der indtil videre opnået byrdelettelser på henholdsvis ca. 10 og 11 %, mens de samlede administrative byrder er lettede med omtrent 5 %.¹³

Boks 4: Hittidige indsatser for lavere administrative byrder i byggeriet

- Revisionspligten for mindre selskaber er afskaffet fra 2006. Da mange af byggeriets ca. 30.000 virksomheder er mindre, har afskaffelsen af revisionspligten især hjulpet disse virksomheder.
- I 2004 blev der nedsat en byrdekomite på byggelovsområdet, der skulle komme med forslag til, hvordan virksomhedernes administrative byrder kan lattes på byggeområdet. Bygningsreglementets brandkrav er omlagt til funktionsbaserede krav, hvilket gør det muligt at anvende den nyeste brandtekniske viden uden behov for dispensationer. En efterfølgende måling af de administrative byrder ved brandkravene fra foråret 2006 viser, at byrderne er reduceret med 27 mio. kr svarende til 23 % af de byrder, der er i forbindelse med overholdelse af brandkravene i Bygningsreglementet.

1.4 Øget forskning og innovation i byggeriet

Innovation står stadig mere centralt som drivkraft for vækst i erhvervslivet. Konkurrencen med lavtlønslande i den stadig mere globaliserede økonomi presser danske virksomheder til at innovere og satse mere på højværdiprodukter. Det gælder også byggeriet, der må udvikle nye produkter og forretningsmodeller.

Fremover vil der formentlig blive brug for flere fleksible bygninger med individuelle tilpasningsmuligheder. Erhvervsbyggeriet skal kunne tilpasses hurtige skift i markedet. Erhvervsbygninger skal også i stigende grad styrke medarbejdernes kreativitet. Samtidig efterspørger brugerne i stigende grad muligheden for at sætte deres personlige fingeraftryk på bygningen.¹⁴ Boligerne skal kunne tilpasses forskellige livsfaser, og der er behov for udvikling af nye koncepter for boliger til seniorer. Endelig er der behov for boliger til familier med almindelige indkomster.

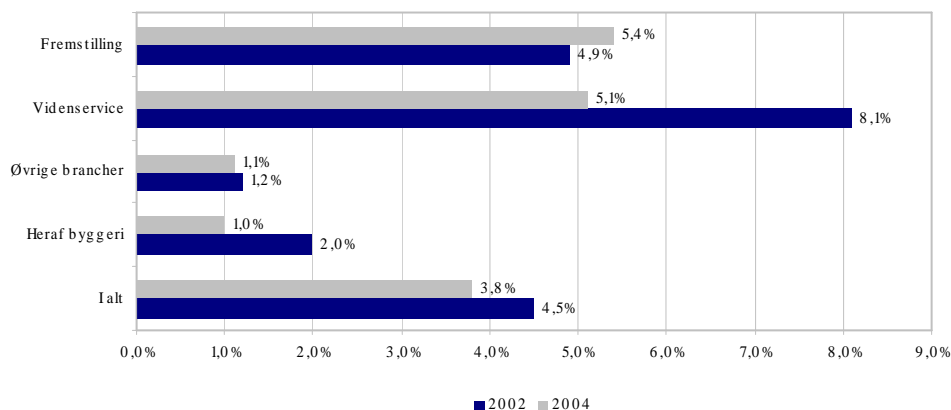
Hidtil har det udførende byggeri været et udpræget hjemmemarkedserhverv. Men også store dele af materialeindustrien har, indtil de nye EU-standarder begyndte at komme frem, været orienteret mod hjemmemarkedet. Hjemmemarkedsorienteringen har hidtil dæmpet presset for at innovere i byggeriet.

Ved at sammenligne innovationsintensiteten i byggeriet med andre brancher kan man konstatere, at byggeriet ligger klart lavere end fremstillingserhvervene og vidensservice, jf. figur 8.

¹³ Byrdebarometer – ultimo november 2006, findes elektronisk på www.amvab.dk

¹⁴ Eksempler hentet fra "Vision 2020 – Byggeri med mening". Udarbejdet af en række erhvervsledere i 2006. Se www.ebst.dk.

Figur 8: Innovationsintensitet, brancher, 2002 og 2004. Procent.



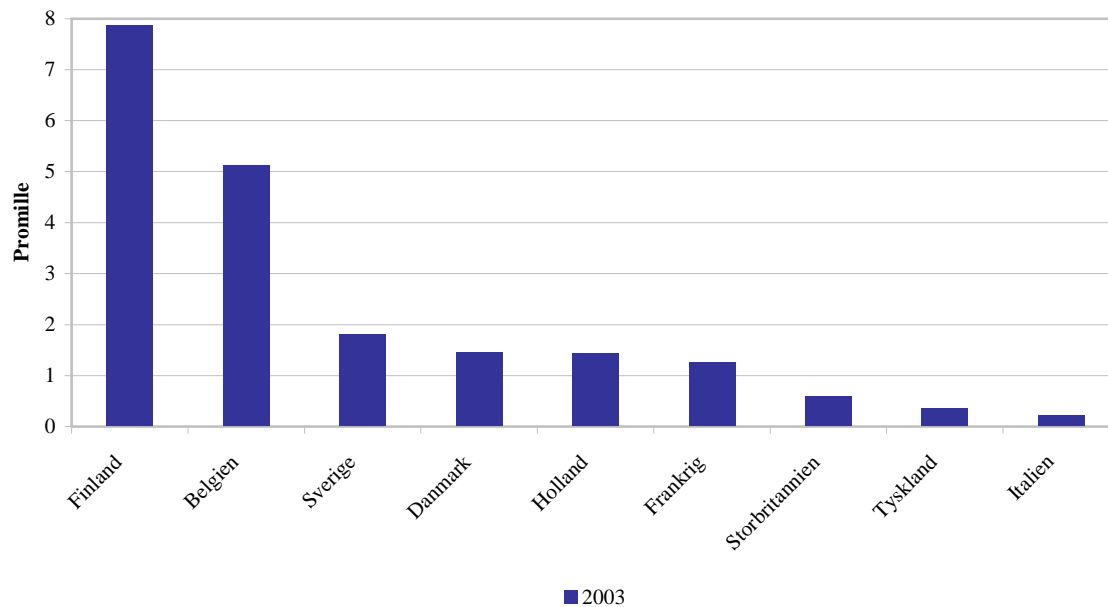
Kilde: Dansk Center for Forskningsanalyse (2006): "Innovation i dansk erhvervsliv. Innovationsstatistik 2002-2004", side 26 (<http://www.forskningsanalyse.dk/Inno2004/Inno2004.pdf>) og supplerende oplysninger indhentet hos DCF.

Anm.: Innovationsintensiteten er defineret som udgifterne til innovationsaktiviteter i forhold til virksomhedernes omsætning. Ved innovation forstås i denne sammenhæng introduktion af et nyt eller væsentligt forbedret produkt (vare eller tjenesteydelse), en ny eller væsentlig forbedret proces eller markedsføringsmetode eller en væsentlig organisatorisk ændring. Usikkerheden i omsætningstallene for især de mindre virksomheder er stor, hvilket betyder, at udsvingene fra år til år skal fortolkes med varsomhed. For byggeriets (NACE-gruppe 45) vedkommende indgår der meget få virksomheder i beregningsgrundlaget, hvorfor det ikke kan konkluderes, at intensiteten er halveret fra 2002 til 2004 – men det er dog sandsynligt, at byggeriet i lighed med 'øvrige brancher' har en lavere innovationsintensitet end i fremstillingserhvervene og inden for vidensservice.

Innovation har flere kilder. Innovation kan komme ud af at samarbejde med videninstitutioner om nye produkter og ydelser. Den kan også stamme fra et tæt og systematisk samspil med kunderne, såkaldt brugerdreven innovation. Overført til byggeriets område vil dette indebære, at evnen til at forstå brugernes behov skal være en af de kompetencer, som giver danske byggevirksomheder en konkurrencefordel på fremtidens globale marked, hvor priskonkurrence ikke længere er en farbar vej. Endelig kan innovation komme fra medarbejderne i form af medarbejderdreven innovation.

Et innovativt byggeri kan bl.a. sikres gennem investeringer i forskning og udvikling – og ved til stadighed at udtage patenter på innovative byggeløsninger. Inden for disse områder er den danske bygge- og anlægssektor ganske godt med. For så vidt angår byggeriets investeringer i forskning og udvikling (FoU) ligger niveauet på niveau med EU9-lande som Sverige, Holland og Frankrig, men de danske investeringer er væsentligt lavere end i Finland og Belgien, jf. tabel 2.

Tabel 2: FoU i byggeriet 2003 sat i forhold til bruttoværditilvæksten.



Kilde: Anberd database, OECD og STAN database 2005 og 2006, OECD.

Anm.: FoU i byggeriet er defineret som sektorens FoU-aktiviteter uanset finansieringskilde. FoU i byggeriet i national valuta er sat i forhold bruttoværditilvæksten (faste 2000-priser) i byggeriet i national valuta og udtrykt i promille.

Antallet af ansøgte patenter kan være et billede på en branches evne til nytænkning – og på sigt sikre branchens internationale konkurrenceevne. Hvis man ser på antallet af patenter, som er ansøgt inden for bygge- og anlægssektoren, vil man se, at dansk byggeri, fraregnet anlægssektoren, har det tredje højeste patenteringsniveau blandt EU9-landene målt over en seks års periode, jf. tabel 3.

Tabel 3: Ansøgte patenter i bygge- og anlægssektoren, 2000-2006

	Byggeri	Anlæg
	----- Pct. af patenter i alt -----	
Belgien.....	11,9	4,0
Holland.....	7,7	3,6
Danmark.....	6,9	1,1
Tyskland.....	5,9	1,5
Italien.....	5,1	1,3
Finland.....	4,7	2,3
Frankrig.....	4,5	1,8
Sverige.....	4,5	2,3
Storbritannien.....	3,5	2,8

Kilde: EPOQUENET, European Patent Office (EPO). Udtrækket er foretaget af Patent- og Varemærkestyrelsen.

Anm.: EPOQUENET er baseret på et europæisk, interaktivt patentansøgningssystem, der overvejende bruges af ressourcestærke virksomheder, hvorimod mindre, traditionelt hjemmemarkedsorienterede, virksomheder i højere grad anmelder til de nationale patentmyndigheder, herhjemme Patent- og Varemærkestyrelsen (PVS). Tabellen bygger alene på EPO-indberetningerne. Patentstatistikken hviler på et internationalt patent-klassifikationssystem (IPC), IPC version 8. I følge IPC omfatter 'byggeri' også fremstilling af byggematerialer. Endvidere omfatter 'byggeri' anlæg af veje, jernbaner, broer og tunneller samt opstilling af vindmøller, herunder fremstilling af komponenter til brug på disse områder. Udtrækket angiver antallet af patentansøgninger, der er indsendt til de europæiske patentmyndigheder (EPO) fra og med år 2000, inden for bygge- og anlægssektoren. Patentstatistikken rummer ikke mulighed for at adskille patenter, der er ansøgt af byggevarerindustrien fra de udførende byggevirksomheder.

Byggeriet innoverer sammen med sine kunder. Det sker dog næsten udelukkende på projektbasis. Mange virksomheder mangler kompetencer inden for fx brugeradfærd, sociologi mv., når det handler om at analysere markedet og oversætte denne viden til konkrete byggeprojekter¹⁵.

Regeringen har taget flere initiativer til at fremme innovation, der også vil have virkning for byggeriet, jf. boks 5.

Boks 5: Hittidige indsatser for øget innovation

- De offentlige investeringer i forskning vil stige gradvist til 1 pct. af BNP i 2010. Der er også afsat midler til en styrkelse af forskningssamarbejdet med erhvervslivet. Endvidere er der igangsat et program for brugerdreven innovation i 2007. Indsatsen retter sig mod betydningen af at inddrage brugerne i innovationsprocessen. Ved at benytte systematiske metoder til at afdække nutidige og fremtidige brugerbehov vil der kunne skabes større træfsikkerhed i innovationsarbejdet.
- Det er vedtaget at oprette nye regionale væksthuse i 2007. Husene skal hjælpe iværksættere og mindre virksomheder med vækstambitioner videre til den relevante rådgivning for lige netop dem. Iværksættere inden for byggeriet vil således kunne søge oplysninger og professionel rådgivning af betydning for deres videre vækst i væksthuse.

¹⁵ Erhvervs- og Byggestyrelsen (2006): Brugerbehov og brugerdreven innovation i byggeriet - en statusrapport. København, se www.ebst.dk.

- I forbindelse med globaliseringsforliget er der etableret en ordning, hvor små og mellemstore virksomheder vil få rabat første gang, de køber viden fra en videninstitution fx universiteter, forskningsinstitutioner og teknologiske serviceinstitutioner.

Disse initiativer skal nu have tid til at blive gennemført. Byggeriets virksomheder har dog fortsat en betydelig udfordring med at skabe kontakter til forskningsmiljøerne¹⁶. Dette gælder i særlig grad på tværs af landegrænserne. De internationale relationer bliver stadig mere vigtige, idet en stor del af FoU-forskningsmidlerne i dag findes på europæisk niveau. Således er der god grund til særligt at styrke virksomhedernes relationer til videninstitutioner på tværnationalt plan, jf. kapitel 2.

1.5 Opkvalificeret arbejdskraft i byggeriet

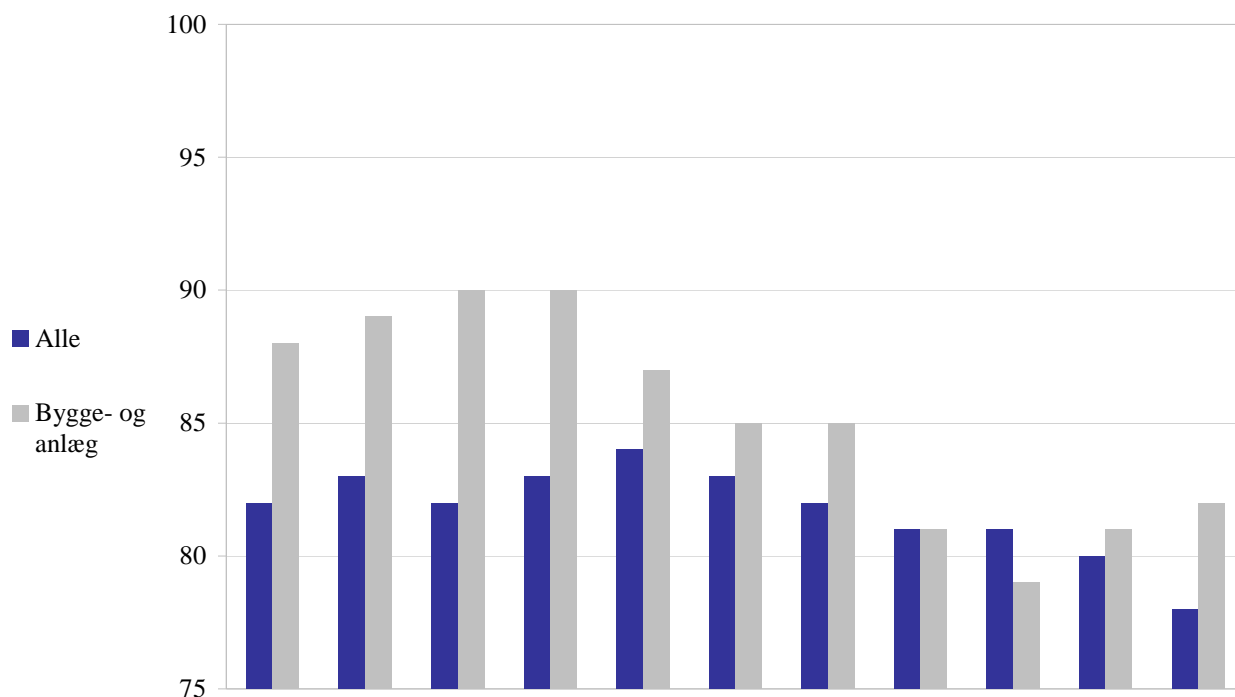
Byggeriet vil, ligesom alle andre fag, blive berørt af den demografiske udvikling, som Danmark kommer til at mærke i de kommende årtier. Det betyder, at der relativt set bliver stadig færre hænder i den erhvervsaktive aldersgruppe. Byggeriet kan håndtere den demografiske udfordring ved til stadighed at uddanne og efteruddanne medarbejderne. Alternativt kan arbejdskraften fastholdes længere og hindre for tidlig tilbagetrækning. Sidst men ikke mindst kan virksomhederne vælge at beskæftige flere udenlandske hænder, sådan som det allerede sker under den igangværende højkonjunktur.

Mere værdi per medarbejder skabes bl.a. ved at øge den enkelte medarbejders kompetence. Den udfordring har byggeriets virksomheder allerede taget op. Således er der inden for bygge- og anlægssektoren konstateret en fremgang i antallet af praktikpladser fra 5.402 indgåede uddannelsesaftaler i 2003 til 9.595 i 2005. Det svarer til en stigning på næsten 80 pct. Det er vigtigt, at byggeriet fastholder denne fremgang – i alle egne af landet – til gavn for den fremtidige rekruttering af kompetente medarbejdere i erhvervet.

Uddannelserne skal også gennemføres. I de seneste år har fuldførelsesprocenten for byggeriet rettet sig, men til forskel fra tidligere er den ikke markant bedre end gennemsnittet af alle sektorer, jf. figur 9 nedenfor. Det er derfor en central udfordring for byggeriet og det offentlige i fællesskab at få højnet gennemførelsesprocenten.

¹⁶ Erhvervs- og Byggestyrelsen (2006): Brugerbehov og brugerdriven innovation i byggeriet - en statusrapport. København.

Figur 9: Andel påbegyndte, som fuldførte uddannelsen, fordelt efter uddannelsesniveau, 1994-2004.



Kilde: www.uddannelsesstatistik.dk, tabel 4.11.

En anden måde at løse byggeriets demografiske udfordring på er ved at forbedre arbejdsmiljøet. Op imod halvdelen af dem, der uddannes i byggeriet, vælger at forlade branchen igen, inden de bliver 50 og blandt de 63-64-årige er mindre end 1.000 tilbage på arbejdsmarkedet.¹⁷ Ud af dem, der har forladt branchen, har 2/3 gjort op med sig selv, at de ikke kommer tilbage til byggeriet. Undersøgelsen viser også, at en af grundene til den tidlige tilbagetrækningsalder er, at det er fysisk hårdt at være i byggeriet.

En tredje måde, som byggeriet kan løse den demografiske udfordring på, er ved at beskæftige flere udenlandske hænder, sådan som det allerede sker under den igangværende højkonjunktur. Således var der i december 2006 i alt 8.536 personer fra de nye EU-lande i Danmark med dansk arbejdstilladelse. Ud af dem var de 2.113 ansat i byggebranchen¹⁸. Derudover er der i byggeriet også en del udenlandske virksomheder, der leverer tjenesteydelser til Danmark og som i den forbindelse udstationerer ansatte fra bl.a. de nye EU-lande via udstationeringsdirektivet. Fra de gamle EU-lande føres der p.t. ingen registreringer. Udenlandske medarbejdere udgør dermed ca. 5 % af byggeriets arbejdskraft. En af årsagerne hertil er den reviderede østaftale, jf. boks 6 nedenfor.

¹⁷ Dansk Byggeri (2006): Barometer 2006/2 samt Bat-kartellet (2006): Arbejdsfri – og hvad så?

¹⁸ Beregnet på grundlag af <http://overvaagningssystem.ams.dk>.

Boks 6: Hittidige indsatser for bedre og mere arbejdskraft i byggeriet

- Regeringen har i to omgange indgået brede aftaler (Aftalen om velstand og vækst fra foråret 2006 samt aftalen om udmøntningen af globaliseringspuljen fra efteråret 2006) med Folketingets partier om erhvervsuddannelserne. Initiativerne vil bl.a. øge antallet af praktikpladser og nedbringe frafaldet på ungdomsuddannelserne – bl.a. gennem målrettede tiltag mod de svageste elever.
- Et bredt flertal i Folketinget har i forbindelse med aftalerne om velstand og velfærd taget initiativ til oprettelse af en forebyggelsesfond med en samlet kapital over de næste 10 år på 3 mia. kr. I 2007 er der 200 mio. kr. til uddeling og i hvert af de næstfølgende år er der 350 mio. kr. til uddeling. Midlerne kan primært søges af virksomheder til gennemførelse af projekter inden for 3 hovedområder: Forebyggelse af nedslidende rutiner og arbejdsgange, bedre genoptræning og rehabilitering af syge og handicappede samt initiativer der styrker bevidstheden om risiko ved rygning, alkohol, fedme og fysisk inaktivitet.
- Med henblik på at smidiggøre overgangen til det fælles indre arbejdsmarked er den eksisterende politiske aftale om EU-udvidelsen og det danske arbejdsmarked (østaftalen) blevet revideret i april 2006. Fremover kan overenskomstdækkede virksomheder forhåndsgodkendes til at ansætte statsborgere fra de nye EU-lande. Det indebærer, at østeuropæiske arbejdstagere kan påbegynde arbejdet på disse virksomheder, så snart ansættelsesforholdet er anmeldt til Udlændingetjenesten – dvs. uden at skulle vente på udstedelsen af opholds- og arbejdstilladelsen. Derudover kan arbejdstagere fra de nye EU-lande nu deltidsansættes. Initiativet er senere bakket op af 13 nye initiativer fra beskæftigelsesministeren, der administrativt skal gøre det lettere for danske virksomheder at rekruttere arbejdskraft udefra.

Kapitel 2: Forslag til initiativer

I det følgende præsenteres regeringens forslag til, hvilke tiltag der kan bidrage til at forbedre forholdene i den danske byggesektor.

Som det fremgår af kapitel 1, er byggeriets største udfordring at sikre bedre kvalitet til rimelige priser med et effektivt ressourceforbrug.

De følgende 24 initiativer er inddelt på 6 hovedområder; henholdsvis 'Mere for pengene i offentligt byggeri', 'Mere konkurrence', 'Højere kvalitet og bedre forbrugerbeskyttelse', 'Administrative forenklinger', 'Øget forskning og innovation i byggeriet' og 'Arbejdskraft og kompetencer'.

2.1 Mere for pengene i offentligt byggeri

Bedre og billigere byggeri frigiver ressourcer. I den private sektor fører det til bedre konkurrenceforhold for virksomhederne, og i den offentlige sektor kan der frigives ressourcer til fx velfærdsydelser. Samtidig sikrer byggeri af høj standard, at kvaliteten af de ydelser, der tilbydes kunder eller borgere inden for rammerne af byggeriet, forbedres.

I dette afsnit fremlægges en række initiativer, der direkte retter sig mod at øge kvaliteten eller sænke prisen – eller begge dele – i det offentlige og det offentligt støttede byggeri.

Erfaringsmæssigt har offentlige bygherrer, som landets største samlede bygherre, stor indflydelse på det øvrige byggeri. Initiativer, der retter sig mod at forbedre kvaliteten eller sænke prisen på det offentlige byggeri, har derfor stor betydning for det øvrige byggeri. Det statslige, kommunale, regionale og det almene byggeri skønnes at udgøre ca. 15 % af det samlede byggeri.

Det er bygherren, der bestemmer de grundlæggende vilkår, og vælger de private leverandører på baggrund af udvælgelses- og tildelingskriterierne. Den offentlige bygherre kan derfor ved at stille høje krav om pris og kvalitet fungere som katalysator for bedre og billigere byggeri generelt i Danmark. Fx på energiområdet, hvor øget anvendelse af vedvarende energi samt den skærpede indsats for energibesparelser i det statslige byggeri på sigt vil spredes til hele sektoren – til fordel for miljøet.

På den baggrund forpligter de statslige bygherrer sig til at stræbe efter et fælles mål: At få mere for pengene, når der bygges - i form af dokumenteret højere kvalitet eller lavere omkostninger. Der iværksættes et arbejde med at udvikle en målemetode, så det bliver muligt at måle kvalitet og omkostninger. Det er hensigten at fastsætte et konkret mål for forbedringen i det statslige byggeris kvalitet og pris medio 2008, når målemetoden er udviklet.

Det er ikke urealistisk at sætte sig et mål om at få mere for pengene, når der bygges. Enkeltstående projekter i Danmark og systematiske erfaringer fra udlandet peger på, at der i den enkelte byggekontrakt kan opnås store gevinster ved at gøre "de rigtige ting". En del af gevinsterne høstes således ved at organisere byggeriet bedre og mere effektivt. For at nå målet er det afgørende, at offentlige bygherrer indarbejder mål i deres egne organisationer, og løbende følger op på og offentliggør, om man er på rette spor. Virkemidlerne til at nå målet er bl.a. en række konkrete initiativer, som præsenteres nedenfor.

Initiativ nr. 1:

Totaløkonomi i byggeriet

Formål:

De statslige bygherrer skal bygge efter, hvad der bedst kan betale sig i hele byggeriets levetid.

Baggrund og indhold:

I det offentlige bygges ofte med fokus på opførelsesomkostninger. Det giver ikke tilskyndelse til at optimere byggeriet ud fra en totaløkonomisk betragtning, fx i forhold til de efterfølgende udgifter til vedligehold og energi. Siden lovændringer i 1998 og 2000 har de almene og statslige bygherrer som udgangspunkt skullet vælge de løsninger, der giver den bedste samlede anlægs- og driftsøkonomi. Efterfølgende er der imidlertid ikke blevet fulgt konsekvent op på, om de foretagne vurderinger holder. Brugen af de totaløkonomiske vurderinger har været forskellig, og erfaringerne bruges ikke fremadrettet i tilstrækkelig grad.

En yderligere fokus på totaløkonomiske beregninger falder i øvrigt i tråd med, at alle statslige institutioner overgår til omkostningsbaserede bevillinger og regnskaber i 2007. Det er med til at tilskynde de statslige institutioner til en højere grad af driftsøkonomisk tænkning. SEA-reformen¹⁹ søger endvidere at sikre større omkostningsbevidsthed og effektivitet primært i kontor- og administrationsbyggeri.

Omkostningerne ved at drive en kontorbygning, et hospital eller en folkeskole udgør en stor del af de samlede bygningsomkostninger. Fx viser beregninger fra en boligbebyggelse opført i 1995, at udgifter til vedligehold og forsyning udgør ca. 40 pct. af boligbebyggelsens samlede omkostninger over en 30-årig periode. Dette tal vil næppe være mindre for kontorejendomme, idet der her også vil være udgifter til rengøring. Derfor er der store gevinster at hente, hvis offentlige bygherrer bliver bedre til systematisk at vurdere et nybyggeri eller en større renoveringsopgave på den efterfølgende årlige driftsbelastning – og handle herefter. Vigtige elementer i driftsbelastningen er bl.a. afdrag af opførelsesomkostninger, vedligehold, forsyningsudgifter og rengøring.

Der vil i 2007 blive indledt et udredningsarbejde for at opstille en standard, hvor bl.a. principperne for beregning af driftsbelastning fremgår. Principperne vil bygge videre på arbejdet med de eksisterende nøgletal i statsbyggeriet og omlægningen til omkostningsbaserede regnskaber og bevillinger i den offentlige sektor. I første ombæring vil udredningsarbejdet skulle udmønte sig i opstillingen af et målesystem, der gør det muligt at spore de langsigtede effekter af en mere systematisk brug af totaløkonomiske beregningsmetoder. Dernæst skal der foretages en nulpunktsmåling baseret på totaløkonomiske beregninger af de statslige bygherrers nybyggerier over en vis størrelse gennemført i år 2008. Dette målesystem skal kunne omfatte byggerier, der

¹⁹ Reformen af Statens Ejendomsadministration (SEA-reformen) trådte i kraft d. 1. januar 2001. Reformen indebærer, at statens ejendomsadministration i langt højere grad skal fungere på markedsvilkår. Reformen har betydet, at flere af statens institutioner skal betale husleje i de statslige kontorejendomme, de holder til i. Huslejen bliver netop fastsat efter niveauet på det private ejendomsmarked.

igangsættes af regionale og kommunale bygherrer. Herved kan de projektbaserede totaløkonomiske beregninger adderes op til hele det offentlige byggeri, og den samlede udvikling vil kunne følges løbende.

Udgifter til vedligehold er behæftet med stor usikkerhed og vil først vise sig efter en længere årrække. Det gælder imidlertid ikke det fremtidige energiforbrug, der med rimelig sikkerhed kan bestemmes inden byggeriet opføres. Dermed er energiforsyningen et godt udgangspunkt for en indsats med at optimere omkostningerne til opførelse og drift. SBI skønner, at totaløkonomiske beregninger vil føre til bygninger, som har et energiforbrug, der er ca. 25 pct. lavere end for bygninger opført efter de gældende mindstekrav. Baggrunden herfor er, at energirammerne sætter fokus på bygningernes samlede energiforbrug. Dermed er der nye muligheder for at iværksætte rentable investeringer, der vil kunne medføre betragtelige energibesparelser.

For nye kontorbygninger og institutioner er nogle af mulighederne:

- Kølebehovet kan undgås eller reduceres ved udvendig solafskærmning, hensigtsmæssig vinduesplacering i forhold til verdenshjørnerne, anvendelse af naturlig ventilation/udluftning i nattimerne og ved at udnytte det forhold, at tunge konstruktioner kan medvirke til at reducere temperaturudsving. Naturlig ventilation uden for bygningens brugstid kan med omtanke gennemføres for meget lave omkostninger, forudsat at løsninger er indarbejdet på forhånd.
- Planlægning og dimensionering af belysningsanlæg med mulighed for størst mulig dagslysudnyttelse understøttes nu af hjælpeværktøjer udviklet med støtte fra Elsparafonden. Højtstående vinduer indebærer ikke et dyrere byggeri og merudgifterne til styring af belysningen er meget beskedne. Et tema herom placeres i Erhvervs- og Byggestyrelsens eksempelsamling om energi.
- Andre løsninger er fx lokal varmtvandsproduktion i badeværelser og tekøkkener. Herved opnås, at der ikke sendes varmt vand rundt i store rørsystemer i døgndrift hele året, hvilket ellers giver et stort forbrug af energi til opvarmning i forhold til et beskedent varmtvandsforbrug.

Direktiv 2006/32 om energitjenester, som træder i kraft i 2008, trækker i samme retning. Leverandører af energitjenester (forsyningsselskaber og byggefirmaer) bliver tilskyndet til at gå ind og finansiere energiinvesteringer mod at få del i de opnåede besparelser. Sådanne virksomheder er allerede på vej ind på det danske marked.

Det er vigtigt, at bygherrerne forpligtes til at tage ansvar for den efterfølgende driftsbelastning i et nybyggeri. De fulde gevinster opnås imidlertid først, hvis de private parter, fx entreprenører og rådgivere, også står til regnskab for de dele af driftsøkonomien, som meningsfuldt kan tilskrives byggeprojektets udførelse og udførelse. Det gælder allerede i fuld udstrækning i Offentlig-Privat Partnerskab (OPP) og samlet udbud, hvor design, byggeri og den efterfølgende drift og vedligehold prissættes under ét. Den totaløkonomiske tankegang skal også gælde i videst muligt omfang for det flertal af byggeprojekter, hvor det alene er byggeriet – og ikke den efterfølgende drift – der udbydes.

Initiativet:

- Statslige bygherrer forpligtes til i 2008 at iværksætte forsøg med nye incitamentsstrukturer i aftaler om opførelse af nye bygninger med henblik på at sikre en konsekvent totaløkonomi. Forsøgene har betydning for den konkrete udformning af bestemmelserne. Det forventes, at den offentlige bygherre ansvarliggør de private parter for den del af den efterfølgende driftsbelastning, som vedrører energiforsyningen, og at den årlige driftsbelastning skal indgå med en vægt, der svarer til energiomkostningerne over 30 år, i underkriterierne ved relevante licitationer for nybyggeri af en vis størrelse.
- Der gennemføres et udviklingsarbejde til at opstille et målesystem, der skal kunne indfange hovedparten af anlægs- og driftsudgifter i nyopførte, offentlige bygninger af en vis størrelse.
- Socialministeriet gennemfører sideløbende eller i forlængelse heraf i videst muligt omfang de dele af initiativet, som er relevante for de almene bygherrer.

Tidshorisont:

Kravene indføres i form af en bekendtgørelse med hjemmel i statsbyggeloven, når yderligere erfaringer med totaløkonomiske beregninger er indhentede og målemetoden er udviklet.

Initiativet drøftes med kommuner og regioner som led i forhandlingerne for 2008.

Initiativ nr. 2:

Anvendelse af bedste praksis i offentlige byggeprojekter

Formål:

Der skal opnås mest mulig værdi for pengene i det statslige og almene byggeri gennem systematisk brug af bedste praksis.

Baggrund og indhold:

For at sikre bedre og billigere byggeri er overordnet styring efter pris og levetidsbetragtninger ikke altid tilstrækkeligt. Selv et nok så godt tænkt projekt kan blive gennemført dårligt. Det er der desværre mange eksempler på: Viden i byggeriet er i høj grad personbåret og erfaringsbaseret, hvilket bl.a. medfører en langsom overførsel af læring og viden fra ét byggeri til et andet. Det indebærer, at der til tider anvendes upræcise udbud, presset tidsplanlægning, manglende styring af kvalitet osv. – selv om der foreligger viden og værktøjer herom. Det fører til tids- og budgetoverskridelser, fejl og mangler samt konflikter mellem bygherre og virksomheder. Og i sidste instans et utilfredsstillende produkt for bygherren og en for ringe indtjening for virksomhederne.

For at skabe mere værdi for pengene i det offentlige byggeri er det vigtigt, at de offentlige bygherrer bruger den nyeste viden om bedste praksis. Det gælder i alle byggeriets faser – herunder særligt i tilrettelæggelsesfasen, hvor bygherren fastlægger sin strategi for udbud og kontraktindhold.

Eksempelvis skal kontrakten sikre optimale rammer for et godt samarbejde igennem hele byggeprocessen, ved at skabe de rette incitamenter for de involverede parter. I traditionelle samarbejdsformer udbydes et byggeri på laveste pris, og der udformes en detaljeret kontrakt, som kan vise sig at være u hensigtsmæssigt konstrueret. Det kan skabe problemer, da virksomhederne herefter søger ekstraopgaver udenfor kontrakten, hvilket ofte afstedkommer sparerunder, dårligt samarbejds-klima og i sidste ende voldgiftsager.

Ligeledes har rådgiverne traditionelt været aflønnet efter fast pris eller som en procentsats af byggesummen. Det skaber ikke tilstrækkelige incitamenter til at optimere byggeriet. Der er derfor behov for en bedre kvalitetssikring af kontrakten, mere samarbejde på et tidligere tidspunkt for alle centrale parter samt bedre incitamenter i byggerierne – samtidig med at konkurrenceelementet skal opretholdes.

Erfaringer fra Danmark og udlandet har vist, at anvendelsen af samarbejdsfremmende instrumenter kan give både billigere og bedre byggeri. Undersøgelser viser fx op til 30 % højere produktivitet i virksomhederne ved brug af nye samarbejdsformer og en halvering af arbejdstimer brugt til udbedring af fejl og mangler i det første år efter aflevering²⁰. Engelske erfaringer melder tilsvarende om mærkbart færre fejl og mangler ved brug af nye samarbejdstimer samt en fordobling af de projekter, der afleveres til tiden og inden for budgettet.²¹ I England skal alt offentligt byggeri derfor foregå samarbejdsorienteret, og de statslige bygherrer er forpligtede til at anvende bedste praksis. Den engelske regering har i den forbindelse udarbejdet en række bedste praksis manualer, der skal støtte den offentlige bygherre.

²⁰ Analyser fra Byggeriets Evalueringscenter (BEC).

²¹ National Audit Office (2005): Improving Public Services through better construction. London.

Bedste praksis er ikke kun relevant for kontraktfasen. Den skal også ud på byggepladsen. Andre brancher har med inspiration fra bilindustriens moderne produktionsfilosofi, som fx Lean Production (trimmet produktion) og TQM (Total Quality Management, en systematisk tilgang til at forbedre kvaliteten i hele produktionsprocessen), opnået betydelige forbedringer i kvalitet og produktivitet. Denne viden kan også bruges i byggeriet, hvor der de seneste år har været stigende fokus på at forbedre samarbejdet på byggepladserne.

Et større udviklingsprojekt - BygSol²² - fokuserer fx på det såkaldte ”Trimmede byggeri”, der handler om at maksimere værdien og minimere spildet gennem en rullende planlægning og systematisk styring af hele byggeprocessens logistik. Samtidig fokuseres der på samarbejdet mellem fagene på byggepladsen og inddragelse af sjakkene i planlægningen. Erfaringer viser, at perspektiverne ved indførelse af trimmet byggeri er gode – herunder kortere byggetid, færre fejl og arbejdsulykker samt reduktion i produktionsprisen og bedre indtjening hos entreprenørerne.²³

Selvom bygherrerne ikke nødvendigvis skal involvere sig detaljeret i tilrettelæggelse af arbejdet på byggepladsen, er det vigtigt, at offentlige bygherrer også tager erfaringer fra selve opførelsesprocessen til sig. Offentlige bygherrer bør i særlig grad gå forrest med det gode eksempel, når det handler om kvalitetssikring, effektivitet i energiforbruget, miljøhensyn samt sikkerhed og sundhed på byggepladserne.

Bedste praksisbeskrivelser er således relevant indenfor en række områder bl.a.:

- Samarbejds- og entreprisereformer: Herunder bygherrens valgmuligheder og udbudsformer, udformning af kontrakter, fordele og ulemper ved de forskellige samarbejdsformer, tidlig inddragelse af byggeriets parter, incitamentsstrukturer mv. Bygherreforeningen samarbejder fx i dag med Konkurrencestyrelsen om udarbejdelsen af en vejledning til bygherrer om udbudsstrategier.
- Planlægning af byggeriet: Herunder organisering af bygherreopgaven, bygherrerådgivning, hensigtsmæssig tidsplanlægning, arkitektonisk kvalitet i byggeprojektet, arbejdsmiljø, kvalitet og opnåelse af veludbygget og sikker og effektiv energiforsyning ved opførelsen.
- Byggesagens økonomi: Herunder bygherrens økonomiske overblik, budgettering og planlægningsbudget, totaløkonomi, prisniveau mv.
- Brugermedvirken: Herunder planlægning af brugernes medvirken, hvilke brugere kan inddrages, mål med brugerinddragelse mv.
- Samarbejde på byggepladsen: Herunder løbende planlægning, systematisk styring af den samlede byggeproces, samarbejde mellem faggrupper/sjak mv.

Statslige, kommunale/regionale og almene bygherrer vil med fordel kunne anvende bedste praksis manualer, fx som krav i udbudsmaterialet – med mindre der i en konkret byggesag er

²² BygSoL – Samarbejde og Læring i Byggeriet – er en projektbaseret sammenslutning af en række virksomheder, faglige organisationer samt forsknings- og uddannelsesinstitutioner. Det fælles mål er at skabe en ny og forbedret byggeproces – et program for byggeriets fremtidige metoder og processer. Nøgleordene er især læring på byggepladserne og nye samarbejdsformer. Projektet har primært været finansieret af Den Europæiske Socialfond. Det samlede budget når op på 20 mio. kr. inklusiv medfinansiering.

²³ På baggrund af positive erfaringer fra 2004 og 2005 anvender NCC i 2006 lean-principper i 50% af deres byggeprojekter. NCCs erfaringer fremgår i fagbladet Konstruktøren nr. 8, 2007: <http://www.kf.dk/fagblad>. Endvidere har Lean Construction foreningen gode erfaringer med at trimme byggeprocessen, og er samlingsstedet for de danske aktiviteter herfor, se www.leanconstruction.dk

veldokumenterede argumenter for at lade være. Det kan fx være i tilfælde af innovative projekter, som afprøver helt nye metoder og processer. Bedste praksis skal ikke forstås som en detailregulering af den offentlige bygherres arbejde. Der er ikke tale om et nyt regelsæt, men derimod en systematisk brug af de erfaringer, der allerede eksisterer blandt offentlige bygherrer.

Løbende opdatering og spredning af bedste praksis er vigtig. Det skal ske via erfaringsopsamling fra nøgletalssystemet samt i tæt dialog med de offentlige bygherrer, byggeriets organisationer og forskningsinstitutioner – på baggrund af de praktiske erfaringer fra de mest succesfulde bygherrer og byggeprojekter i ind- og udland.

Initiativet:

- Statslige bygherrer skal anvende ”bedste praksis”, når de bygger bl.a. ved at anvende bedste praksis som krav i udbudsmaterialet. Afvigelser herfra kan være velbegrundede fx i nye innovative projekter. Af hensyn til at udbrede erfaringer og læring til nye projekter skal bygherren opsamle erfaringer med brug af og med fravigelser fra bedste praksis.
- Socialministeriet vil, bl.a. på baggrund af erfaringer fra det statslige byggeri, i videst muligt omfang gennemføre tilsvarende initiativ i det almene byggeri.
- Der udvikles en serie bedste praksis manualer, der vil være tilgængelig på Internettet. De vil bl.a. omhandle brug af udbuds- og samarbejdsformer osv. Manualerne vil afløse den gældende Bygherrevejledning. Udviklingen af bedste praksis manualer forankres i Erhvervs- og Byggestyrelsen.

Tidshorisont:

De første ”bedste praksis” manualer vil blive udarbejdet i 2007. De vil tage udgangspunkt i en opdatering af dele af den gældende Bygherrevejledning. Herefter udvikles en manual om nye samarbejdsinstrumenter, som fx tidlig inddragelse, konflikthåndteringsmodeller og åben økonomi.

Initiativet drøftes med kommuner og regioner som led i forhandlingerne for 2008.

Initiativ nr. 3:

Længerevarende samarbejder i det offentlige byggeri

Formål:

Offentlige bygherrer skal i højere grad indgå i længerevarende samarbejder om bygningsdrift og vedligehold for at skabe tillidsfuldt samarbejde, øget læring og i sidste ende mere vedligehold for pengene.

Baggrund og indhold:

I modsætning til andre varer indkøbes byggeri og vedligehold oftest i enkeltprojekter. Det betyder, at de relationer og den viden, der opbygges i det enkelte projekt, typisk går tabt, når de involverede parter går i gang med den næste opgave. Det afspejles i den umiddelbare tilbudspris. Samtidig har innovation, læring og projektoptimering svære vilkår. Den manglende udsigt til fortsat samarbejde øger endvidere risikoen for konflikter og manglende optimering.

Længerevarende samarbejder kan etableres via rammeaftale eller parallelle rammeaftaler mellem bygherren og leverandører. Rammeaftaler kan som hovedregel løbe op til 4 år, og giver mulighed for løbende konkurrence mellem de udvalgte leverandører. Derfor muliggør rammeaftaler et tættere samarbejde, uden at kunderne går glip af de fordele, der ligger i en løbende konkurrenceudsættelse indenfor rammeaftalerne. Det vil også være muligt for den offentlige bygherre at indgå mindre rammeaftaler under EU's tærskelværdi, hvor der laves en fast aftale med én eller flere leverandører.

En forudsætning for at indgå rammeaftaler er, at bygherren har en vis 'kritisk masse' af opgaver og udbudskompetencer. Der er ikke mange bygherrer i Danmark, der har større løbende byggeprogrammer for nybyggeri. Derfor vil perspektiverne for rammeaftaler være størst for drifts- og vedligeholdelsesopgaver. I den forbindelse vil staten sammen med kommuner og regioner i løbet af 2007 udarbejde et inspirationskatalog for, hvordan kommuner og regioner kan håndtere deres bygningsvedligeholdelse og ejendomsadministration. Kataloget forventes bl.a. at indeholde overvejelser om betydningen af flerårige rammeaftaler.

Erfaringerne med rammeaftaler i byggeriet herhjemme er endnu begrænsede, men fx har Københavns Kommune indgået en rammeaftale med en række mindre håndværksvirksomheder om vedligeholdelse af 5 skoler og 5 fritidshjem i en bydel. Kommunen vurderer, at den har fået 19 % mere vedligehold for pengene. Gevinsten kan skyldes andre faktorer end organiseringen af vedligeholdelsesopgaven som et længerevarende samarbejde, men meget tyder på, at organiseringen har spillet en væsentlig rolle. Fx planlægges vedligeholdelsen bedre, hvilket giver mulighed for en bedre udnyttelse af mandskabet, mindre spild i form af transporttid samt et mere optimalt indkøb af materialer – også om vinteren. Yderligere oplever virksomhederne synergier i håndværksarbejdet, fx ved at fremrykke maling af vinduer, når stilladset alligevel er oppe for at skifte tagrender.

I England, hvor rammeaftaler har været anvendt i en årrække, er der rapporteret mange fordele. Blandt fordelene er en større bygherretilfredshed, mindre tid anvendt på udbudsforretning samt

mindre tid anvendt på design og udførelse på grund af højere arbejdskraftproduktivitet. Den samlede besparelse ved anvendelse af rammeaftaler er op mod 10 % af de samlede omkostninger²⁴.

Ved etableringen af rammeaftaler skal bygherren bl.a. overveje mængden af ensartede foreliggende opgaver samt rammeaftalens påvirkning af markedet på sigt. Herunder skal der bl.a. overvejes små og mellemstore virksomheders mulighed for at deltage i konkurrencen om opgaverne.

Initiativet:

- Regeringen vil i samarbejde med KL og Danske Regioner udarbejde et inspirationskatalog, der skal understøtte hensigtsmæssig ejendomsadministration og bygningsvedligeholdelse i kommuner og regioner.
- De statslige bygherrer skal i højere grad end i dag indgå rammeaftaler om renovering og vedligehold.
- Det foreslås, at initiativet i videst muligt omfang gennemføres i det almene byggeri, således at mål, indsats og evaluering fastsættes i en aftale mellem Socialministeriet og sektoren.

Tidshorisont:

Der foretages en 0-punktsmåling af statslige bygherres brug af rammeaftaler i 2007. Kravet om anvendelse af flere rammeaftaler indføres som bekendtgørelse eller lignende i statsbyggeloven, og skal gælde fra 1. januar 2008. Initiativet drøftes med kommuner og regioner som led i forhandlingerne for 2008.

Socialministeriet optager inden udgangen af 2007 forhandling med Boligselskabernes Landsforening om implementering af relevante dele af initiativet.

²⁴ Årsrapport fra Local Government Task Force for 2005-2006, se www.constructingexcellence.org.uk.

Initiativ nr. 4:

Klare og bedre regler for offentlig-privat samarbejde

Formål:

Det skal være lettere at gennemføre offentlig-privat samarbejde (OPS), herunder især offentlig-private partnerskaber (OPP) i Danmark.

Baggrund og indhold:

Låne- og deponeringsreglerne regulerer kommunernes muligheder for at lånefinansiere bygge- og anlægsaktivitet. Således kan en kommune, der selv er bygherre, uanset om anlægsudgifterne finansieres gennem låntagning eller brug af likviditet, få sine momsudgifter refunderet gennem den kommunale momsrefusionsordning. En kommune, som ikke har ledig låneramme, har således alene brug for en lånedispensation til udgifterne eksklusive moms. Hvis anlægsopgaven derimod organiseres som OPP, så skal det deponerede beløb være inklusiv moms. Dette skyldes, at deponeringsforpligtelsen knytter sig til lejeforholdet af fast ejendom. Forholdet har dog kunnet anføres i forbindelse med ansøgninger om dispensation fra Indenrigs- og Sundhedsministeriets særlige lånepulje for OPP-projekter på 100 mio. kr. årligt.

Udbredelsen af OPP projekter vil derudover kunne have mindre afledte konsekvenser for forholdet mellem service- og anlægsudgifter i den enkelte kommune, da de samlede betalinger til OPP projekter uanset baggrunden for betalingen konteres som driftsudgifter i kommunerne.

Endeligt er der behov for at udbrede såvel viden som erfaringer om OPS til kommuner og regioner. Regeringen og KL blev i aftalen om kommunernes økonomi for 2006 enige om at etablere en OPS-gruppe, som skal yde sparring og vejledning til kommuner om OPS. Denne indsats fortsættes og udvides med lignende initiativer i regeringens globaliseringsstrategi. For at mindske de øgede transaktionsomkostninger, som er forbundet med at gå nye veje, er der ligeledes etableret mulighed for at yde medfinansiering til nye OPS/OPP-projekter.

Initiativet:

- Der udarbejdes en vejledning, der bl.a. beskriver, hvilke momenter, der er væsentlige i den moms- og skattemæssige håndtering af projekter organiseret som OPP, og hvordan og hvornår de offentlige myndigheder skal inddrages.
- Regeringen vil sammen med kommuner og regioner drøfte mulige barrierer for OPP i de gældende regelsæt.
- Der etableres et nyt udvidet OPS-rejsehold i Erhvervs- og Byggestyrelsen, som skal stille viden, erfaringer og medfinansiering til rådighed for de nye kommunale og regionale bygherrer om offentlig-private samarbejdsformer som fx OPP. Der er afsat 20 mio. kr. i perioden 2007-2010 til denne indsats. OPS-rejseholdet medvirker endvidere i et nyt fælles konkurrenceudsættelsesprojekt forankret i Udbudsportalen.dk.

Tidshorisont:

Vejledningen om håndtering af moms og skat i OPP-projekter offentliggøres i løbet af 2007.

Mulige regelbarrierer for OPP skal tage hensyn til resultatet af kommuneforhandlingerne for 2008.

Et nyt udvidet OPS-rejsehold etableres primo 2007.

Initiativ nr. 5

Synliggørelse af kvalitet – nøgletal for rådgivere og bygherrer

Formål:

Øget brug af nøgletal – også for rådgivere og bygherrer - skal sikre mere konkurrence på kvalitet, når det offentlige bygger.

Baggrund og indhold:

Prisen er ofte afgørende, når den offentlige bygherre vælger sine samarbejdspartnere i dag. Prisen er selvfølgelig vigtig, men fokusering på prisen alene kan være u hensigtsmæssig. Det giver ikke mulighed for at sondre mellem de kvalitetsforskelle, der altid vil være på et marked. Hvis konkurrencen er på pris alene, vil det heller ikke give virksomhederne incitament til at konkurrere på kvalitetsydelse, højne medarbejderkompetencer mv.

Bygherren bør vælge det tilbud, der giver den bedste kombination af kvalitet og pris. Hvis byggeriet skal have mere for pengene, skal der mere fokus på den kvalitet, som byggeriets parter leverer til bygherren. Nøgletal skaber større gennemsigtighed om den kvalitet, som virksomhederne leverer til bygherren. Nøgletal gør det muligt at vælge de bedste virksomheder ud fra en samlet betragtning til en given opgave. Samtidig er nøgletal også værdifulde for virksomhederne selv. De giver mulighed for at sammenligne sig selv med andre, at evaluere styrker og svage sider og satse på at levere mest muligt for pengene.

Første skridt mod en mere bred konkurrence er taget med nøgletalskravet for entreprenører og større håndværkervirksomheder, hvor parterne indberetter oplysninger til Byggeriets Evalueringscenter (BEC). Centeret blev stiftet af byggeriets parter i 2002, og siden 1. januar 2004 har det været et krav, at der blev indsamlet nøgletal for entreprenørerne og håndværkervirksomheder ved udførelsen af en byggeopgave for staten. Siden 1. juli 2005 har det været en betingelse for at arbejde for en statslig bygherre, at virksomheden kan præsentere nøgletal ved prækvalifikationen. Fra 1. marts 2007 omfatter kravet om indsamling af nøgletal for entreprenører og håndværkervirksomheder også omfatte det almene byggeri, og fra 1. september 2008 skal virksomhederne her aflevere nøgletal til brug for udvælgelse. Antallet af evaluerende virksomheder vil stige betydeligt, når det almene indfører nøgletalskrav. Således bliver det også muligt at sikre, at de statslige bygherrer systematisk bruger tallene ved udvælgelsen af samarbejdspartnere til et konkret byggeri, uden at skulle gå på kompromis med konkurrencesituationen. Endelig skal bagatelgrænsen for fritagelse for kravet om nøgletal ændres fra antal ansatte i virksomheden til en beløbsgrænse for entrepriser. Dette sikrer bedre overensstemmelse med EU-konkurrencekravene og derved større anvendelse af nøgletal.

Der har således været usikkerhed om, hvordan tilbudsgivere bør ligestilles i en prækvalifikation, hvis ikke de har en såkaldt "karakterbog", dvs. karakterblade fra tre byggerier inden for de seneste tre år. Det kunne overvejes at præcisere i bekendtgørelsen, at sådanne bydere kan ligestilles ved, at de får mulighed for at tilvejebringe lignende oplysninger, fx ved skriftlige erklæringer fra udvalgte kunder. En bedre løsning vil dog være helt at fritage entrepriser for 1 mio. kr. på krav om nøgletal ved prækvalifikationen.

Fremover skal der også indsamles nøgletal for rådgiverne i byggesagen (arkitekter og ingeniører). Nøgletallene kan fx omfatte kundetilfredshed og evnen til at forudsige byggeprisen. Efter 1½ år udvides kravet til at omfatte præsentation af nøgletal som betingelse for at byde ved statsligt eller alment byggeri.

Bygherrerne er ikke omfattet af nøgletalssystemet i dag, men får i forbindelse med afslutningen af en byggesag en "notesbog" fra partnerne i byggesagen. Notesbogen giver et overblik over byggesagens forløb på områder som overholdelse af tidsfrister, mangler ved afleveringen og prisændringer under udførelsen. Nogle af disse tilbagemeldinger er også et udtryk for, hvordan bygherren har administreret byggesagen. Fremover skal bygherren evalueres mere systematisk på samme måde som de virksomheder, han entrerer med. Det vil stille alle parter lige.

Endelig er der behov for en høj grad af åbenhed om disse nøgletal. Ellers er der ikke mulighed for at benchmarke sig selv fuldt ud med andre virksomheder. Det er allerede på vej i den almene sektor, hvor der i 2008 bliver en høj grad af offentlighed om entreprenørernes nøgletal i det almene byggeri, ligesom almene bygherrers egne nøgletal også vil blive omfattet af en høj grad af åbenhed.

Initiativet:

- De statslige bygherrer skal senest medio 2007 altid anvende nøgletal for entreprenører mv. som et af udvælgelseskriterierne i prækvalifikationen.
- Bagatelgrænsen for fritagelse for nøgletalskravet ved udvælgelse foreslås ændret fra antal ansatte (10) til en beløbsgrænse for entreprisen (1½ mio. kr.).
- Statslige og almene bygherrer skal stille krav om indsamling af nøgletal fra rådgiverne i statslige/almene byggeprojekter. Dette krav forventes indført foråret 2008.
- Nøgletal for den enkelte virksomhed, der bygger for staten, skal offentliggøres for entreprenørvirksomheder fra 1. juli 2008, og for rådgivere forventeligt i 2010. Det vil gøre det muligt for alle bygherrer (også private) at lade nøgletallene indgå i deres valg af de bedst egnede virksomheder.
- Statslige og almene bygherrer skal fra 1. januar 2009 indsamle og fra 1. juli 2010 offentliggøre nøgletal for deres egen præstation i en byggesag.

Tidshorizont:

Med hensyn til rådgivernøgletal vil Erhvervs- og Byggestyrelsen og Socialministeriet sammen med de relevante parter på rådgiver- og bygherreside drøfte den nærmere udformning af et nøgletalssystem for rådgivere. Dette sker i foråret 2007.

Initiativet drøftes med kommuner og regioner som led i forhandlingerne for 2008.

Initiativ nr. 6:

Mere energieffektive bygninger og boliger

Formål:

Danske bygninger og boliger skal bygges mere energieffektivt.

Baggrund og indhold:

Energiforbruget i bygninger udgør samlet det enkeltområde, der har det største samlede energiforbrug. Alene boligerne forbruger en tredjedel af det samlede danske energiforbrug. Ved at reducere energiforbruget i bygningerne kan der opnås der væsentlige samfundsøkonomiske gevinster, samtidig med, at CO₂-udledningerne reduceres. Mere energieffektive bygninger giver samtidig ejeren en billigere drift i bygningens levetid. Endelig vil stadig skrappe krav til energiforbruget – kombineret med øget forskning og udvikling i energiteknologier – give byggevirksomheder gode vilkår for at komme i front internationalt.

På 100 år er energibehovet til at opvarme et nyt hus faldet til en syvendedel. Realistisk set kan det halveres yderligere inden for de næste 10 år. Regeringen har derfor lagt op til en styrket indsats med en række nye initiativer for varmebesparelser i bygninger.²⁵ Disse initiativer er blevet indarbejdet i bygningsreglementet og i bekendtgørelser fra Energistyrelsen:

- Stramning af energikravene for nye bygninger i bygningsreglementet med 25-30 % fra 2006. De nye krav er fastsat som en energiramme, der omfatter al tilført energi til opvarmning, køling, varmt brugsvand og ventilation.
- Målsætning om yderligere stramning af energikravene for nye bygninger med ca. 25 % fra 2010 og endnu mere i 2015.
- Ophæve tilslutningspligt og forbud mod elvarme ved nye lavenergibygninger.
- Krav i bygningsreglementet til eksisterende bygninger i forbindelse med større renoveringer, skift i varmforsyning, udskiftning af kedler samt vinduer og tagdækning.
- Fastholde og videreudvikle en ambitiøs energimærkning af bygninger, herunder indførelse af krav om energimærkning af nye bygninger samt tilsynsordninger for kedler og ventilationsanlæg.

Energimærkningen og tilsynsordningerne skal give husejerne information om bygningernes energimæssige standard og om forbedringsmuligheder. Samtidig kan den anvendes af energiselskaberne i forbindelse med opfyldelsen af deres besparelsesforpligtelser ligesom energimærkningen kan anvendes af byggebranchen mv. i forbindelse med deres kontrakter med kunderne. Net- og distributionsselskaberne har fået konkrete energisparemål, og i forbindelse med opfyldelsen af disse skal de prioritere varmebesparelser. Som led heri kan energiselskaberne f.eks. tilbyde rådgivning eller bidrage med organisering eller til finansieringen af energibesparelsen.

I det nye energipolitiske udspil 'En visionær dansk energipolitik', januar 2007, har regeringen foreslået, at rammerne for selskabernes indsats fra 2010 videreudvikles til et system med energisparebeviser, hvis det efter evalueringen i 2008 af det nuværende system vurderes at være

²⁵ "Handlingsplan for en fornyet energispareindsats", Transport- og Energiministeriet, 2005.

hensigtsmæssigt. Et marked for energisparebeviser understøtter i teorien, at en energibesparelse gennemføres, hvor det er mest omkostningseffektivt – eksempelvis i bygninger. Således vil en husejer, der får efterisoleret sit tag kunne tjene et energisparebevis, som han efterfølgende kan sælge til distributionsselskaberne.

Regeringen har endvidere fremlagt forslag om bl.a. energieffektive varmepumper, kortlægning af barrierer for energibesparelser i lovgivningen og en kampagne for energibesparelser i eksisterende bygninger. Kampagnen skal være med til at sikre en større effekt af energikravene i bygningsreglementet og af energimærkerne og dermed endnu større energibesparelser.

Regeringen har lagt op til en fordobling af de offentlige midler til forskning og udvikling af nye og mere effektive energiteknologier, således at midlerne udgør 1 mia. kr. årligt i 2010. De nye midler skal bl.a. målrettes udvikling af lavenergibygninger – en dansk styrkeposition. Her er der behov for at udvikle bedre komponenter og løsninger, som væsentligt kan reducere ekstraomkostningerne ved lavenergibyggeri og energirigtige renoveringer. Udover en reduktion af energiforbruget skal indsatsen også have fokus på indeklima. Når kravene til bygningers energibelastning skærpes i de kommende år, udfordres de traditionelle byggemetoder, idet et mere velisoleret byggeri fx medfører risiko for lavere ventilation, hvilket kan øge risikoen for fugt og svamp i bygningen samt generelt dårligt inde- og arbejdsklima.

En række byggefirmaer opfører i dag bygninger, der lever op til betegnelsen ”Passivhus”. Det indebærer bygninger, der er så godt isoleret, at de kan opføres uden egentlige varmeanlæg. Økonomi- og Erhvervsministeriet vil indføre en ny lavenergiklasse i bygningsreglementet, der svarer til det tyske Passivhus koncept. Dog vil den nye danske lavenergiklasse indeholde en række forbedringer i forhold til det oprindelige koncept fra 1994, således at der tages højde for direktiv 2002/91 om bygningers energimæssige ydeevne.

Initiativet:

- Gennemførelse af energiinitiativer i ”En visionær dansk energipolitik” herunder bl.a. en kampagne for nedsættelse af energiforbrug i boliger, og øget indsats for forskning og udvikling af bl.a. energieffektive løsninger på 1. mia. kr. årligt.
- Ny lavenergiklasse svarende til passivhuse indføres i bygningsreglementet.

Tidshorisont:

Regeringens energiudspil ”En visionær dansk energipolitik” forventes færdigforhandlet i Folketinget inden sommeren 2007. Den nye lavenergiklasse forventes indført i bygningsreglementet 2008.

Initiativ nr. 7:

Mere vinterbyggeri

Formål:

Sæsonudjævningen skal øges i det offentlige byggeri, så kapacitetspres om sommeren og vinterledighed mindskes.

Baggrund og indhold:

Selvom der tages højde for klimaet, har Danmark en høj sæsonvariation, når der bygges. Den nuværende højkonjunktur smitter af på byggesektoren, og kapacitetspresset er, især i sommerhalvåret, så stort, at der er risiko for flaskehalse, jf. figur 5 i kap. 1. Konsekvensen er, at der specielt i sommermånederne er for få hænder i byggesektoren, samt at det offentlige har højere udgifter til dagpenge om vinteren. Det er et problem, som de offentlige bygherrer bør være med til at løse ved at udjævne deres byggesager hen over året. Prisen på byggeri påvirkes af ekstra foranstaltninger om vinteren, men analyser påpeger, at det ikke er entydigt dyrere at bygge om vinteren, fx på grund af mere konkurrence.

De fleste offentlige nybyggerier varer gennemsnitligt et år, og strækker sig typisk ind i vinterhalvåret. Mindre drifts- og vedligeholdelsesopgaver er af kortere varighed, og udviser større sæsonvariation²⁶. Således er efterårets og særligt 4. kvartals licitationer markant færre end forårets. Da der typisk går 2-3 måneder fra licitationens afslutning til igangsættelse af arbejdet, medfører det lave antal licitationer i efteråret, at aktiviteten i især 1. kvartal falder. Antallet af licitationer falder i gennemsnit med knap 1/3 i 4. kvartal i forhold til de øvrige kvartaler.²⁷

For at afhjælpe problemet har regeringen aftalt med kommunerne i økonomiaftalen for 2007, at kommunerne så vidt muligt skal lægge flere drifts- og vedligeholdelsesaftaler i vinterhalvåret. Tilsvarende er de statslige bygherrer opfordret til det samme. Målsætningen er, at omfanget af udbud på drifts- og vedligeholdelsesområdet er tilnærmelsesvist konstant over hele året.

Øget sæsonudjævning kan også opnås, hvis virksomhederne får større råderum til at fordele arbejdet ud over året. Erfaringerne fra Københavns Kommunes brug af rammeaftaler for vedligeholdelsesopgaver, jf. initiativ 3 ovenfor, viser, at aftalerne giver de udførende bedre mulighed for at lægge flere drifts- og vedligeholdelsesopgaver i vintermånederne.

Målingen af vinterbyggeri i 1. kvartal kan indtil videre mest hensigtsmæssigt ske ved at indhente data om, hvor stor en andel af årets licitationer vedrørende mindre opgaver, der afsluttes i 4. kvartal²⁸.

²⁶ Den store sæsonvariation i mindre byggesager er blevet påvist i en analyse fra Dansk Byggeri omfattende licitationstidspunkter for opgaver på 3 mio. kr. eller mindre i perioden oktober 2003 til november 2004.

²⁷ Beregninger foretaget af Dansk Byggeri i efteråret 2006.

²⁸ Det er i dag ikke muligt at måle på byggeriets igangsættelsestidspunkt uden brug af belastende spørgeskemaer.

Initiativet:

- Statslige bygherrer skal tilstræbe at påbegynde mindst 25 % af mindre bygge- og anlægsarbejder under 10 mio. kr. i 1. kvartal.
- Initiativet gennemføres i videst muligt omfang i den almene boligsektor, således at mål, indsats og evaluering fastsættes i en aftale mellem Socialministeriet og sektoren.
- Alternativt kan en statslig bygherre møde kravet ved at udbyde mindst 25 pct. af drifts- og vedligeholdelsesopgaverne i længerevarende partnerskabsaftaler. Dette vil give virksomhederne et råderum til at planlægge opgavernes fordeling over året på den mest hensigtsmæssige måde.

Tidshorizont:

Initiativet implementeres i en bekendtgørelse eller lignende i 2007. Kravet gælder fra 2008. Socialministeriet optager inden udgangen af 2007 forhandling med Boligselskabernes Landsforening om implementering af relevante dele af initiativet.

Initiativet drøftes med kommuner og regioner som led i forhandlingerne for 2008.

Initiativ nr. 8

Danmark i førertrøjen på digitalt byggeri

Formål:

Den danske byggesektor skal have position som verdens-førende, når det handler om at bygge digitalt.

Baggrund og indhold:

Den danske byggesektor gennemfører et af de største innovationsspring i nyere tid i kølvandet på de nye krav til anvendelse af Informations- og Kommunikationsteknologi (IKT) i det statslige byggeri fra 1. januar 2007. De nye regler udspringer af nye IKT- standarder for byggesektoren. Standarderne giver ikke alene mulighed for en øget effektivitet i dansk byggeri, men også for øget arkitektonisk kvalitet og øget konkurrenceevne for danske virksomheder på udenlandske markeder.

De hidtidige erfaringer fra digitalisering af arbejdsprocesser i byggeriet viser, at det kan føre til store besparelser og forøget kvalitet i løsningerne. Derfor skal alle, der bygger for staten fra den 1. januar 2007, anvende standardiseret IKT. De statslige bygherrer stiller disse nye krav som resultat af udviklingsinitiativet Det Digitale Byggeri, som er udviklet i samarbejde med byggesektoren.

Staten står dog kun for ca. 1-2 pct. af den samlede omsætning i den danske byggesektor. For at sikre et bredere digitalt løft i byggesektoren bør de digitale bygherrekrav også udbredes til almene, regionale og kommunale byggerier. Hermed kan det sikres, at flere danske byggevirksomheder kan få en konkurrencefordel, når digitalisering af byggeriet breder sig internationalt. Derudover vil digitalisering af hele det offentlige byggeri også medføre kontante gevinster som følge af produktivitetsstigninger. Således skønnes gevinsten på mellemlangt sigt alene for det statslige og almene byggeri at være på minimum 120 mio. kr. årligt.

Hvis danske byggevirksomheder skal have et forspring i udlandet, så skal der også sættes fokus på international standardisering. For det første skal standarder udviklet i Det Digitale Byggeri løbende holdes ajour og koordineres med internationalt standardiseringsarbejde, og for det andet skal implementeringen af eksisterende standarder sikres bedre indarbejdet i eksisterende softwareløsninger.

Byggeriet rundt omkring i verden bruger ligesom mange andre sektorer internationalt udbredte softwareprogrammer. Især arkitekter og ingeniører er flittige brugere af Computer Aided Design programmer (CAD) til at modellere bygninger og deres installationer. Arkitekter og ingeniører har dog ganske ofte vanskeligt ved at udveksle deres data med hinanden under byggesager, da de ikke altid bruger samme softwareprogrammer. Det skal der laves om på. Den eneste effektive måde er at tilskynde softwaresektoren til at implementere uafhængige udvekslingsformater med større brugervenlighed, end tilfældet er i dag. Derfor er det vigtigt, at Danmark går sammen med andre lande for at fremme åbne standarder. Det er også vigtigt, at når der indføres EU-standarder, at disse er udformet i overensstemmelse med danske virksomheders praksis og behov.

Initiativet:

- De digitale bygherrekrav skal udbredes til alment byggeri.
- Der søges indgået en international aftale mellem førende offentlige bygherrer, herunder blandt andet statslige bygherrer fra USA, om støtte til uafhængige udvekslingsformater.

Tidshorisont:

For det kommunale og regionale byggeri drøftes initiativet med kommuner og regioner som led i forhandlingerne for 2008. For det almene byggeri der har iværksat et udviklingsprojekt for implementering af digitalt byggeri med forventet gennemførelse primo 2009, forventes initiativet gennemført gennem en ændring af reglerne i almenboligloven.

Aftale søges indgået i 2007 med relevante udenlandske byggemyndigheder/offentlige bygherrer.

Initiativ nr. 9:

Arkitektonisk kvalitet i det statslige byggeri

Formål:

Den arkitektoniske kvalitet skal øges, ved at det statslige byggeri går foran.

Baggrund og indhold:

Arkitektur handler om vore fysiske omgivelser i bredeste forstand - fra overordnet landsplanlægning, over byplanlægning og byggeri til design i mindste målestok. Mange statslige byggerier har endvidere via deres størrelse, placering og offentlige betydning, stor indvirkning på de omgivelser, hvori de opføres. Arkitektonisk kvalitet står derfor centralt i det statslige byggeri.

God arkitektur er også en afgørende faktor for en bygnings økonomiske værdi. En bygning er en langsigtet investering, og bl.a. gode visuelle, funktionelle og materialemæssige kvaliteter er den bedste forudsætning for, at byggeriet vil bevare sin værdi - også på langt sigt. Når de statslige bygherrer satser på god arkitektur, er det derfor ikke kun herlighedsværdien og funktionaliteten der sikres, men også kvaliteten af den investering de foretager, når de bygger nyt.

Det er derfor afgørende, at der sikres en optimal visuel såvel som funktionel sammenhæng i det statslige byggeri med de omkringliggende bygninger, veje, pladser og området som helhed. Dermed kan de statslige byggerier være med til at berige og forbedre omgivelserne, der hvor de opføres.

God arkitektur handler også om at sikre tilgængelighed for alle. Hvis tilgængeligheden tænkes ind i et byggeprojekt fra start, finder man typisk de bedste og flotteste løsninger for byggeriet som helhed - i mange tilfælde endda uden at byggeriet bliver dyrere.

Endvidere står mange danske arkitekter stærkt internationalt. Skal denne position bevares og styrkes i fremtiden, er det vigtigt, at der er et hjemligt marked for arkitektur af høj funktionel og æstetisk værdi. Tilsvarende er det vigtigt, at arkitekterne går foran, når det drejer sig om identificere brugernes erkendte og ikke erkendte behov (brugerreven innovation) Her har det vist sig, at når det statslige byggeri går forrest og stiller krav til byggeriet, har det en afsmittende effekt på det øvrige byggeri. De statslige bygherrer har derfor en unik mulighed for at påvirke det øvrige danske byggeri i retning af høj arkitektonisk kvalitet.

Regeringen vil i 2007 offentliggøre en ny samlet dansk arkitekturpolitik, som har til hensigt på tværs af ministerier at bidrage til udvikling af rammerne for fremtidens arkitektur i Danmark. Et centralt element heri er, at arkitekturen skal tænkes tidligt i byggeprocessen. Især den funktionelle arkitektur kan sikres gennem totaløkonomiske overvejelser, som blandt andet kendes fra OPP-projekter.

Initiativet:

- Regeringen udgiver en samlet dansk arkitekturpolitik. Som et delelement vil der blive set nærmere på regler for vægtning af arkitektonisk kvalitet, når opgaver udbydes i totalentreprise i statsbyggeriet.

Tidshorisont:

Udgivelse af regeringens arkitekturpolitik vil ske i foråret 2007.

2.2 Mere konkurrence

Byggeri har historisk været et udpræget hjemmemarkedserhverv i de fleste lande, hvor konkurrence primært har udspillet sig mellem virksomheder indenfor landets grænser. I de seneste år er der dog kommet en stigning i handlen med byggevarer i EU i kølvandet på de nye EU-standarde for byggevarer. Da byggevarer udgør ca. 60 pct. af et byggeris pris, er det afgørende, at den internationale konkurrence slår igennem. Det er ikke sket i tilstrækkelig grad endnu.

Selvom EU-produktstandarder og konstruktionsnormer implementeres i disse år, vil der stadig være forskelle i byggeskik og nationale bygningsreglementer pga. klima mv. Derfor er det vigtigt, at normer og standarder ikke unødigt besværliggør import og eksport af byggematerialer. Det er et problem, hvis manglende gennemskuelighed afholder danske rådgivere, entreprenører og bygherrer fra at bruge byggematerialer fra andre lande.

Hertil kommer at mange udførende virksomheder ikke har særlig store erfaringer med indkøb af byggevarer i andre EU-lande, hvilket er uheldigt i perioder med leveranceproblemer og et tilsyneladende højt hjemligt prisniveau. Samtidig skal konkurrencen være fair. Der må ikke kunne rejses tvivl om, at de udenlandske byggevarer, der sælges og anvendes, er sikre og sunde. CE-mærkede byggematerialer bør ikke udsættes for ulige konkurrence fra materialer, der ikke opfylder kravene til CE-mærkning.

I dette afsnit fremlægges initiativforslag, der retter sig mod at øge konkurrencen i byggesektoren.

Initiativ nr. 10:

Lettere handel med byggematerialer

Formål:

Det skal være lettere at købe og sælge byggematerialer over grænserne.

Baggrund og indhold:

Handlen med byggematerialer er i stadig større omfang reguleret af fælles EU-regler. Den fælleseuropæiske CE-mærkning af varer og indførelsen af fælles krav til konstruktioner skal sikre, at sunde og sikre byggematerialer kan handles så frit som muligt på tværs af landegrænserne.

Men ofte er det svært at gennemskue, hvilke nationale og/eller EU-krav byggematerialerne skal opfylde. Dette er særlig mærkbart for bygherrer, håndværkere og entreprenører, som søger at nedbringe ventetiden på byggematerialer ved at importere materialer fra fx Tyskland og Polen

Tilsvarende lægger de svært tilgængelige regler hindringer i vejen for danske producenter af byggematerialer, som ønsker at udvide deres forretningsområde til fx det tyske marked.

Derfor åbnede Erhvervs- og Byggestyrelsen hjemmesiden www.byggvareinfo.dk i april 2007. Her kan virksomhederne inden for 24 timer få svar på spørgsmål om import og eksport af byggevarer og finde vejledning om krav og regler.

Vejledning bringer dog ikke altid virksomhederne tilstrækkelig tæt på at realisere et køb eller salg af et byggemateriale i udlandet. Der kan også være brug for egentlig rådgivning.

Derfor vil Erhvervs- og Byggestyrelsen sammen med branchen undersøge potentialet i at udvikle og etablere en ordning for byggevarekonsulenter, som gør det let for virksomhederne at finde kvalificeret, privat rådgivning om konkrete køb og salg af byggematerialer.

Øget viden, vejledning og rådgivning kan dog ikke stå alene. Derfor vil Erhvervs- og Byggestyrelsen sammen med branchen se nærmere nationale særkrav og/eller traditioner, som kan være en barriere for import og eksport. Formålet er at sætte ind med regelændringer eller/og information, hvor behovet er størst.

Endeligt vil Danmark gå foran med indførelse af de europæiske krav til konstruktioner (Eurocodes), og lade disse danne grundlag for dimensionering af danske bygninger. Eurocodes og de fælleseuropæiske krav til materialer er udarbejdet, så de passer sammen. Da stadig flere byggematerialer skal være CE-mærkede, betyder indførelsen af Eurocodes, at Danmark bibeholder en sammenhæng i kravene til konstruktioner og materialer. Overgangen til Eurocodes vil desuden gøre det lettere for udenlandske virksomheder at projektere bygninger i Danmark, ligesom danske byggevirksomheder vil kunne drage fordel af deres erfaring med Eurocodes, når de øvrige lande senere indfører de fælles konstruktionskrav.

Initiativet:

- Danmark vil være blandt de første lande, som ensidigt stiller krav om brug af de fælleseuropæiske konstruktionsnormer Eurocodes.
- Via byggevareinfo.dk kan virksomhederne inden for 24 timer få besked om, hvad der skal til for at benytte et udenlandsk byggemateriale og hvad betingelserne er for eksport til andre lande.
- Det nyetablerede Branchepanel for Byggevarer vil sammen med Erhvervs- og Byggestyrelsen identificere og fjerne barrierer for øget import og eksport, og øge virksomhedernes viden om CE-mærkning og handel med byggematerialer.
- Erhvervs- og Byggestyrelsen og Branchepanelet vil undersøge behovet for at etablere en ordning for byggevarekonsulenter, hvor virksomhederne kan købe kvalificeret rådgivning om import og eksport af konkrete byggematerialer.

Initiativ nr. 11:

Fair konkurrence på byggevarer

Formål:

Det indre marked for byggematerialer skal fungere, så der sikres sunde og sikre byggematerialer i Danmark.

Baggrund og indhold:

Forbrugerne og de professionelle bygherrer skal kunne købe sunde og sikre byggevarer på et marked, hvor konkurrencen er fri og fair. Det er et af formålene med det indre marked. Derfor udvikles der i dag EU-standarder for størsteparten af alle byggematerialer. I dag er der således udarbejdet 315 af de 460 standarder, der forventes udarbejdet frem mod 2010.

Imidlertid er der i en stadig mere globaliseret verden brug for at sikre, at sunde og sikre CE-mærkede byggematerialer ikke udsættes for ulige konkurrence fra materialer, der ikke opfylder eller forfalsker kravene til CE-mærkning. Og dermed udhuler tilliden til, at træspær, betonelementer eller træplader er sikre, og ikke rummer en sundhedsrisiko. Brug af ikke CE-mærkede byggematerialer på de områder, hvor der findes en EU-standard, er ikke lovlig.

Derfor iværksættes en 3-ledet indsats, som øger bygherrer, rådgivere og forbrugeres viden om CE-mærket og giver forhandlere et stærkt incitament til kun at sælge CE-mærkede materialer.

Initiativet:

- Der iværksættes et tilsyn i byggevarerhandlen, som skal sikre, at byggevarerne er CE-mærkede.
- Der tages initiativ til, at rådgivning om brug af CE-mærkede byggevarer indarbejdes i Danske Arks og FRI's ydelsesbeskrivelse for byggeri og planlægning.
- Erhvervs- og Byggestyrelsen gennemfører i partnerskab med branchen og Dansk Standard en målrettet indsats for at øge branchens og brugernes viden om CE-mærket.

Tidshorisont:

Tilsynet, den målrettede informationsindsats samt drøftelser med relevante parter om præciseringer om CE-mærkning i branchens standardaftaler iværksættes i foråret 2007.

Initiativ nr. 12:

Flere udbud på fremmedsprog

Formål:

Bygherrernes konkurrencesituation i licitationen skal styrkes gennem yderligere konkurrence fra udlandet.

Baggrund og indhold:

Den danske byggesektor har ligesom i de fleste andre lande været præget af hjemmemarkedsorientering. Dette er i høj grad et problem for et lille land som Danmark, ikke mindst når der samtidig er højkonjunktur. Det betyder, at bygherrerne ofte får få og til tider ikke særligt varierende tilbud ved licitationer.

På entreprenørsiden er den grænseoverskridende handel ikke af bemærkelsesværdig størrelse.

Øget tilstrømning af udenlandske entreprenører og håndværkere vil give mere dynamik i byggeriet som følge af øget konkurrence på det danske marked. Flere konkurrenter til de danske byggevirksomheder vil fremme innovation og effektiviseringer. Det kan afhjælpe sektorens problemer med at skaffe arbejdskraft og skabe gode forudsætninger for øget eksport. Mere konkurrence udefra kan også bidrage til, at effektiv udenlandsk teknologi overføres til det danske marked.

Ved mindre opgaver hos forbrugerne eller i underentrepriser opleves nu en markant stigning af udenlandske håndværksvirksomheder. Det er vigtigt, at også større opgaver vækker de udenlandske virksomheders interesse. En forudsætning herfor er, at udbuds- og tilbudsmaterialet kan foreligge på andet end dansk.

Initiativet:

- Der indføres krav om, at alle statslige entreprenørudbud over 250 mio. kr., udover at blive udbudt på dansk, udbydes på et valgfrit fremmedsprog.
- Der indføres krav om, at statslige bygherrer skal udarbejde alle rådgiverudbud over 15 mio. kr. udover at blive udbudt på dansk, udbydes på et valgfrit fremmedsprog. De øvrige regler vedrørende kontraktindgåelse ændres ikke.

Tidshorisont:

Initiativet indføres i en bekendtgørelse under statsbyggeloven med virkning fra 2008. Erhvervs- og Byggestyrelsen monitorerer løbende initiativet med henblik på at vurdere effekten.

Initiativ nr. 13:

Måling af kvalitet i byggeriet

Formål:

Der skal udvikles mål for kvalitet i byggeriet – gerne i et internationalt perspektiv.

Baggrund og indhold:

Hvis bygherrerne skal stræbe efter kontinuerligt at få bedre og/eller billigere byggeri skal der udvikles passende målemetoder. Evalueringer og benchmarking af de økonomiske forhold i dansk byggeri bevæger sig på nogenlunde sikker grund, mens der savnes mere systematiske og konsistente målinger af byggeriets kvalitet.

Såvel boligbyggeriet som erhvervsbyggeriet synes at være dyrere end i de lande, vi normalt sammenligner os med, jf. kapitel 1. Der er imidlertid ingen internationale opgørelser over, hvorvidt kvalitetsforskelle kan forklare en del af denne prisforskel. Der er derfor behov for at udvikle et måleapparat for kvalitetsmålinger både nationalt og over landegrænser. Ved at have adgang til systematiske kvalitetsmålinger af byggeriets kvalitet kan det sikres, at den politiske indsats fremover hviler på en præcis forståelse af sammenhængene mellem pris og kvalitet i byggeriet.

Kvalitet indeholder mange dimensioner: Byggeteknisk kvalitet, herunder materiale-kvalitet og holdbarhed, fravær af fejl og mangler, oplevet kvalitet, herunder æstetisk kvalitet, bygningens fleksibilitet mht fremtidige anvendelsesmuligheder, tilgængelighed, energiforbrug, indeklime, arbejdsmiljø, osv. I Danmark foretages der allerede målinger af udviklingen i fejl og mangler samt af bygherrens tilfredshed med byggeprocessens forløb og visse sider af det færdige byggeri. Det er dog nødvendigt at udvide de danske kvalitetsmålinger, dels ved systematisk at måle brugernes, herunder bygningsejernes og -administratorernes tilfredshed med produktet, (det færdige byggeri), og dels ved at opgøre kvalitetsforskelle med hensyn til fx materialekvalitet, indeklime, tilgængelighed, bygningernes fleksibilitet, æstetik mv. På projektniveau kan disse kvalitetsmål sættes i forhold til opgørelser over byggeriets totaløkonomi, jf. initiativ nr. 1, hvorved det vil kunne afgøres, hvilke sammenhænge, der er mellem priskalkulationer baseret på de samlede anlægs- og driftsudgifter i byggeriets levetid og bygningernes kvalitet.

Hensigten med at udvikle anerkendte metoder til måling og evaluering af kvalitet på projektniveau er, at det skal gøres nemmere at bruge præcise kvalitetsparametre i udbudsmaterialet, således at byggeri af høj kvalitet kan fremmes.

På sektorniveau skal der også udvikles nye målemetoder, dels for at sikre, at udviklingstendenser på sektorniveau kan relateres til de projektspecifikke indikatorer, og dels for at kunne foretage sammenligninger af pris og kvalitet i dansk byggeri med internationale forhold. Hvis det bliver muligt at foretage internationale sammenligninger, vil det være muligt mere præcist at bestemme de forhold, der i særlig grad virker negativt ind på prisdannelsen og kvaliteten i dansk byggeri i forhold til andre sammenlignelige lande.

Udvikling af sådanne målemetoder vil ske i dialog med bygherrer, branchen og forskningsinstitutioner.

Initiativet:

- I et dansk forprojekt vil der i første omgang blive forsøgt udviklet en metode til at måle oplevet brugerkvalitet. På længere sigt kan andre kvalitetsdimensioner indgå.
- Der tages initiativ til at udvikle konkrete standarder for bl.a. vedligehold, indeklima og energi, således at kunden kan beslutte sit efterspurgte kvalitetsniveau og kan ansvarliggøre entreprenøren for at produktet lever op til den givne kvalitet.
- Danmark vil, sammen med indenlandske og udenlandske samarbejdspartnere udføre en fælles forsknings- og udviklingsindsats under overskriften Benchmarking in Real Estate and Construction. Som tovholder for arbejdsgruppen vil Erhvervs- og Byggestyrelsen forestå videreudviklingen af et internationalt baseret måleapparat, der skal muliggøre en præcis måling af kvalitet i byggeriet på tværs af grænser.

Tidshorisont:

Inden udgangen af 2007 færdiggøres et forprojekt om opstilling af et dansk kvalitetsmål samt handlingsplan for det videre arbejde med et kvalitetsmål.

2.3 Højere kvalitet og bedre forbrugerbeskyttelse

Omkostninger til fejl og mangler i byggeriet skal reduceres. Omkostningerne til udbedringer af fejl og mangler har et omfang, som hverken virksomhederne eller kunderne kan være tjent med. Omkostningerne til afhjælpning af fejl og mangler i byggeriet skønnes at udgøre omkring 12 mia. kroner årligt, jf. kap. 1. Selvom det aldrig er muligt helt at undgå fejl i byggeriet, er det et betydeligt beløb, der er rent spild for alle parter.

Fejl og mangler i byggeriet opstår i dag primært i udførelsesfasen, men opdages i mange tilfælde først i forbindelse med aflevering af byggeprojekter, eller efter at de nye brugere har overtaget byggeriet, hvorved de bliver tydelige for branchen. Dette giver problemer for bygherrer – fordi de efterfølgende skal rette op på fejl og mangler, dårlig brugertilfredshed og et dårligt omdømme for byggeriet – som også taber penge på det. Yderligere opstår der i dag ofte problemer med skimmelsvamp i nybyggeri, hvilket primært skyldes fugt i bygningskonstruktioner og materialer. Hvis disse problemer skal undgås, er det vigtigt, at bygherren tager en række forholdsregler.

I mange sager får bygherren trods alt udbedret problemerne, fordi aftalegrundlaget entydigt pålægger virksomhederne at udbedre fejl og mangler for at få den afsluttende betaling. Men for mange almindelige forbrugere foreligger der ikke altid et så klart grundlag. Forbrugere kan have svært ved at rejse krav overfor den rigtige part. En målrettet indsats for at forbedre forbrugerbeskyttelsen kan afhjælpe dette problem.

I dette afsnit fremlægges initiativforslag, der retter sig mod at øge kvaliteten og forbrugerbeskyttelsen i både det offentlige og det private byggeri.

Initiativ nr. 14:

Obligatorisk byggeskadeforsikring for privat boligbyggeri

Formål:

Kvaliteten af nybyggeri af private boliger skal øges – byggesager med fugt, skimmelsvamp og andre fejl skal bekæmpes.

Baggrund og indhold:

De borgere, som oplever byggeskader på deres nye ejer- eller lejebolig, stilles ofte i en situation præget af usikkerhed om, hvornår skader udbedres og om skadernes økonomiske konsekvenser. Mange ejere har endvidere svært ved at gennemføre krav mod de professionelle parter.

Der indføres derfor krav om en byggeskadeforsikring, når en professionel bygherre opfører nye private helårsboliger (parcelhuse, række-/kædehuse og etageboliger). Der vil være forsikringspligt for den professionelle bygherre i de tilfælde, hvor en forbruger køber en helårsbolig, som en samlet pakke fra den professionelle bygherre. Der vil ikke være pligt til at tegne en byggeskadeforsikring i de tilfælde, hvor forbrugeren selv står for opførelsen af huset. Forsikringen forventes dog udbudt, således at forbrugere, der er undtaget fra lovkravet, frivilligt kan tegne forsikringen.

Forsikringen skal betales af bygherren. Forsikringen dækker væsentlige skader, som har betydning for byggeriets levetid samt forhold, der har afgørende betydning for bygningens brugbarhed – eksempelvis sundhedsskadelig forekomst af skimmelsvamp. Forsikringen understøttes af to eftersyn af det færdige byggeri.

Ordningen sikrer, at det økonomiske grundlag for udbedring af alvorlige skader er til stede, når professionelle bygger boliger. Hvis der efter byggesagens afslutning konstateres en byggeskade, kan bygningens ejer vælge enten at rette henvendelse til den ansvarlige part eller til forsikringsselskabet, der så vil bistå med at føre udbedringskravet. Hvis skaden ikke udbedres af den ansvarlige part, udbetaler forsikringsselskabet erstatning til bygningsejeren for udbedring af skaden og overtager ejerens krav mod den eller de ansvarlige.

Byggeskadeforsikringen er en parallel til den eksisterende Byggeskadefond for det almene byggeri, som har haft en positiv effekt på antallet af byggeskader. Ved bl.a. at gennemføre kvalitetseftersyn af byggeriet, samt ved at formidle viden om svigt og deres årsager til entreprenører, rådgivere og bygherrer, er det lykkedes at reducere antallet af almene byggerier med væsentlige skader fra 30 pct. i 1986 til 4 pct. i 2005.

Initiativet:

- Der indføres krav i byggeloven om en obligatorisk byggeskadeforsikring, når professionelle bygherrer opfører private helårsboliger.

Tidshorizont:

Lovforslaget tredje behandles i Folketinget den 1. juni 2007, og forventes at træde i kraft den 1. april 2008.

Initiativ nr. 15:

Bekæmpelse af skimmelsvamp i nybyggeri

Formål:

Kvaliteten i nybyggeriet skal øges, så forbrugerne sikres mod skimmelsvamp.

Baggrund og indhold:

Der er for mange eksempler på skimmelsvamp i selv helt nye bygninger, der giver sundhedsmæssige problemer for beboerne.

Vækst af skimmelsvamp skyldes primært for meget fugt i bygningskonstruktionerne og materialerne. Årsagerne kan være byggesjusk, manglende afdækning af materialerne på byggepladsen, manglende afdækning af selve byggeriet under opførelsen eller en for tidlig indflytning, hvor materialerne ikke har gennemgået den nødvendige udtørring.

For at afhjælpe problemet skal kilden til fugten fjernes. Bygningsreglementernes bestemmelser skal strammes op. Erfaringerne viser, at der er behov for endnu mere fokus på at holde byggematerialer m.v. tørre før og under byggeriet. Herved sikres, at våde fugtfølsomme materialer samt materialer og bygningsdele med skimmelsvamp ikke indbygges i opførelsesperioden. Dette er med til at sikre et sundt indeklima for forbrugerne.

Det er afgørende for entreprenørerne at kunne aflevere et fejlfrit byggeri ved færdiggørelsen, fordi det udløser betalingen. Men det skal sikres, at de indflyttende beboere ikke overtager en bolig, som efterfølgende viser sig at indeholde for meget fugt. Det stiller beboerne i en meget svær situation med risiko for sundhedsfare samt besværligheder med at flytte ud igen i en periode, imens fejlene rettes og boligen affugtes.

Initiativet:

- Ved ansøgning om byggetilladelse hos kommunen skal bygherrens ansøgningsmateriale redegøre for, hvordan det påtænkes at gennemføre byggeriet, så der ikke er for meget fugt i bygningen. Det kan fx ske ved opførelse under total inddækning, hensigtsmæssig opbevaring af byggematerialer, samt en kvalitetssikringsprocedure hos såvel bygherre som entreprenør.
- Der indføres krav om, at bygherren i udbudsmaterialet skal angive et maksimalt fugtindhold i materialer og konstruktioner ved indflytning. Kommunerne kan efter en konkret vurdering kræve at bygherren efterviser denne fugtgrænse ved måling eller ved en erklæring fra en specialist.

Tidshorisont:

Forslaget indføres som krav i bygningsreglementet. I den tilhørende SBI-anvisning beskrives en række gode råd om tørt byggeri.

Det nye bygningsreglement (BR07) forventes at træde i kraft medio 2007.

Initiativ nr. 16

Bedre forbrugerbeskyttelse i håndværkersager

Formål:

Forbrugerbeskyttelsen skal styrkes, når forbrugeren indgår aftale med en håndværker om udførelsen af større byggearbejder.

Baggrund og indhold:

Håndværkersager om fejl og mangler i private hjem kan udvikle sig til langvarige tvister. Det kan skyldes flere forhold, herunder ikke afstemte forventninger, samt at forbrugeren kan have vanskeligt ved at placere ansvaret for fejlen. Mange af sådanne sager kunne imidlertid undgås, hvis aftalen om arbejdet byggede på et ordentligt grundlag med de rette incitament.

For at afhjælpe problemet har Erhvervs- og Byggestyrelsen sammen med branche- og forbrugerorganisationerne i 2006 udviklet en standardaftale som forbrugere og håndværkere kan bruge, når de indgår aftale om udførelsen af håndværksmæssigt arbejde. Målgruppen for aftalen er de mellemstore håndværksopgaver som fx mindre tilbygninger eller renoveringer af badeværelser og køkkener, men ikke større arbejder som fx nybyggeri eller større tilbygninger.

Derudover har flere brancheorganisationer udarbejdet garantiordninger, der sikrer, at forbrugere ikke lider et økonomisk tab, når der indgås aftaler om håndværksmæssigt arbejde med medlemmer.

Der er imidlertid behov for at styrke forbrugernes position yderligere. Det skyldes bl.a., at brugen af standardaftalen er frivillig, og dermed ikke kan forventes brugt i samtlige sager. Yderligere sigter aftalens dækningsområde og indhold ikke på større byggesager i private hjem.

Det foreslås, at udarbejde et sæt standardbetingelser (en AB-forbruger), der skal gælde i alle private byggesager over fx 3.000 kroner. AB-forbruger skal træde i stedet for den standardaftale, der allerede findes.

Ligesom det er tilfældet med de eksisterende aftaler; AB 92 og ABR 89, er det hensigten at udvikle en række standardvilkår i samarbejde med byggeriets organisationer samt forbrugerorganisationerne. AB92 er et frivilligt regelsæt, som dækker aftaleforholdet mellem bygherrer og entreprenører ved bygge- og anlægsarbejder. AB92 er et betydningsfuldt standardvilkår, der indgår i aftaleforholdet i stort set alle entreprisekontrakter.

AB-forbruger vil indeholde en standardaftale og tilhørende standardvilkår til brug for indgåelse af aftaler om håndværksarbejder mellem en forbruger og en håndværker. Den nye AB-forbruger vil bl.a. tage udgangspunkt i AB 92, dog med fokus på, at forbrugeren er en 'svag' part, og derfor ikke kan pålægges de samme forpligtigelser, som bygherren har i AB 92. Derudover vil AB-forbruger bygge på den eksisterende standardaftale som er beskrivelsen af det stykke arbejde, der skal leveres – og indarbejde bestemmelser, der styrker forbrugers position. Der vil derfor blandt andet blive søgt indarbejdet bestemmelser om dagbod ved for sen aflevering samt at forbrugeren som

hovedregel kan tilbageholde en del af betalingen indtil eventuelle fejl og mangler er udbedrede. Forhold, som også er indarbejdet i bl.a. AB 92.

Med henblik på at sikre flere skriftlige aftaler om håndværksarbejder på forbrugermarkedet, er det hensigten, at AB-forbruger understøttes af et lovkrav om, at AB-forbruger vil gælde, såfremt der ikke foreligger en skriftlig aftale mellem parterne. Et lignende krav er kendt fra Sverige, hvor der i 'konsumenttjänstlagen' stilles krav om skriftlige aftaler²⁹.

Aftalerne skal kunne tilpasses det konkrete tilfælde. Dog må der forventes at være centrale forbrugerbeskyttende bestemmelser i AB-forbruger, som ikke vil kunne fraviges.

Forslaget vil have en forebyggende effekt i forhold til potentielle misforståelser mellem håndværkeren og forbrugeren. Den tidlige forventningsafstemning vil medføre, at håndværksopgaven kan løses mere hensigtsmæssigt og effektivt, ligesom forbrugeren i højere grad vil opleve, at opgaveløsningen svarer til forventningerne. Initiativet vil reducere antallet af fejl og mangler og deraf følgende tvister, ligesom de tvister der måtte opstå, vil få en hurtigere afklaring.

Initiativet:

- Der tages initiativ til at udarbejde en AB-forbruger, der skal gælde ved forbruger køb af håndværkerydelser. Byggeriets parter samt forbrugerorganisationerne indkaldes til drøftelse herom.
- Det foreslås, at der i byggeloven indføres krav om, at AB-forbruger vil være gældende, såfremt der ikke foreligger anden skriftlig aftale i håndværker aftaler over fx 3.000 kroner.

Tidshorizont:

AB-forbruger påbegyndes i samarbejde med byggeriets parter og forbrugerorganisationerne i 2007.

²⁹ Hvis ikke der foreligger en skriftlig aftale, gælder forbrugerens ord om forhold som pris og betaling.

2.4 Administrative forenklinger

Administrative byrder er en belastning for virksomheder, ikke mindst små virksomheder, der er mange af i byggeriet. Siden 2001 er de administrative omkostninger for danske virksomheder lettet med mere end 5 %, hvilket svarer til ca. 1,6 mia. kr. set i forhold 2001. Regeringens mål er, at der inden 2010 skal ske administrative lettelser med op til 25 % svarende til ca. 8 mia. kr.

Byggeriets virksomheder står generelt overfor meget kompliceret lovgivning, der skal følges, når der bygges. Reglerne kan virke uklare – og det vurderes, at der bruges for mange ressourcer på at sætte sig ind i reglerne og på at gennemgå lange administrative processer.

Der er derfor behov for løbende at se kritisk på reglernes udformning og se på, om det er muligt at gøre virksomhedernes dagligdag lettere uden at de grundlæggende hensyn til fx sikkerhed og sundhed tilsidesættes. Det kan bl.a. ske ved at lette de administrative byrder for virksomhederne og ved at gøre byggesagsbehandlingen bedre.

I dette afsnit fremlægges en række initiativforslag, der retter sig mod at skabe administrative forenklinger for private byggevirksomheder og bygherrer.

Initiativ nr. 17:

Hurtighed og kvalitet i den byggetekniske sagsbehandling

Formål:

Den tekniske byggesagsbehandling for borgere og virksomheder skal være hurtigere og bedre.

Baggrund og indhold:

Byggebranchen oplever, at kommunernes behandling af byggesager kan være langvarig og uensartet. Ventetiden kan koste mange penge for borgere og virksomheder, som fx har byggegrund og håndværkere stående klar, og ikke kan komme i gang til den planlagte tid. Endvidere oplever producenter af typehuse mv., at husene i visse tilfælde vurderes forskelligt i forskellige kommuner til trods for, at der er tale om ensartede produkter.

Byggesagsbehandlingen består af en bebyggelsesregulerende og en teknisk del. Den bebyggelsesregulerende del skal bl.a. tilgodese nabohensyn og kommunens lokalpolitiske planer for området. Den tekniske del vedrører de nationale minimumskrav til byggeriets sikkerhed, sundhed og tilgængelighed.

Stadig flere tekniske krav er funktionskrav. Dette øger muligheden for fleksibilitet og innovation i byggeriet, men kræver også stadig mere specialiseret viden til vurdering af, om kravene overholdes. Medarbejdere, der har denne viden, vurderes stadig sværere for kommunerne at fastholde og rekruttere.

Derfor er det hensigtsmæssigt at øge brugen af de tekniske kompetencer blandt ingeniører, arkitekter og håndværksvirksomheder og gøre disse private virksomheder entydigt ansvarlige for, at byggerier lever op til de nationale krav til sikkerhed, sundhed og tilgængelighed. Det ansvar, der i dag er uklart fordelt mellem virksomheder og kommuner, bør samles hos virksomhederne.

Et entydigt ansvar følges op af et krav om certificering og etablering af et betryggende tilsyn som sikrer, at ansvarlige, certificerede virksomheder håndterer de byggetekniske forhold korrekt.

For ikke-komplicerede byggerier ventes ændringen at medføre en ikke ubetydelig tidsgevinst for bygherrer og deres rådgivere, idet certificerede rådgivere i én og samme arbejdsgang vil kunne projektere og stå inde for byggeriets opfyldelse af de byggetekniske krav. For store byggerier, hvor fejl kan få alvorlige konsekvenser, bør byggeriet kontrolleres af en uvildig certificeret 3. part.

For kommunerne ventes ændringen at medføre en lettet arbejdsbyrde, da de ikke skal vurdere, om et byggeri lever op til nationale tekniske krav, men alene tage stilling til, om byggeriet opfylder de bestemmelser, der knytter sig til lokale forhold. Hvis der er kommuner, der fortsat ønsker at varetage den byggetekniske sagsbehandling, drøftes muligheden og rammerne herfor med KL.

Initiativet:

- Det foreslås, at byggeloven ændres, så private virksomheder kan påtage sig den vurdering af byggetekniske forhold, der i dag foretages af kommunerne som den tekniske del af byggesagsbehandlingen.
- Der etableres en certificeringsordning, hvorefter private virksomheder kan certificeres til at stå inde for, at en bygning opfylder de nationale tekniske krav. Ordningen indebærer et uafhængigt tilsyn med de certificerede virksomheder.
- Udmøntning af initiativet vil ske i tæt samspil med kommunerne.

Tidshorisont:

Der fremsættes lovforslag om ændring af byggeloven i folketingsåret 2007/2008.

Initiativ nr. 18:

Offentliggørelse af kommunernes byggesagsbehandlingstider

Formål:

Bedre borger- og virksomhedsservice gennem offentliggørelse af oplysninger om kommunale byggesagsbehandlingstider.

Baggrund og indhold:

Usikkerhed om byggesagsbehandlingstiden kan gøre det svært at tilrettelægge byggeprocessen. I dag oplever mange virksomheder og borgere betydelige ventetider i byggesagsbehandlingen.

Klarhed om sagsbehandlingstiderne giver mulighed for en bedre forventningsafstemning allerede tidligt i et byggesagsforløb, ligesom det giver bygherrer og entreprenører et bedre udgangspunkt for at planlægge - og derved optimere - byggeprocessen. Et eksempel herpå er, at logistikken på byggepladsen kan optimeres, som konsekvens af at tidspunktet for materialeleverancer kan fastsættes mere præcist. Omvendt kræver det også af bygherren, at der indsamles et fyldestgørende materiale.

Nogle typer af bebyggelse kræver udover byggetilladelse endvidere en ibrugtagningstilladelse før bebyggelsen lovligt kan tages i brug. For disse byggerier gælder det ligeledes, at kendskab til sagsbehandlingstiden kan bidrage til en mere præcis planlægning af, hvornår bygningen kan tages i brug.

Kommunerne registrerer på nuværende tidspunkt dato for udstedelse af byggetilladelse i Bygnings- og Boligregistret, BBR. Ved at udvide dette felt, med felter for bl.a. dato for modtagelse af ansøgningen, kan den samlede sagsbehandlingstid enkelt beregnes, ligesom der ved hjælp af dataudtræk bliver adgang til at sammenligne de enkelte kommuners sagsbehandlingstider. På samme måde vil datoer for modtagelse af ansøgning om og udstedelse af ibrugtagningstilladelse og dispensationer kunne registreres.

Data for kommunernes sagsbehandlingstider påtænkes offentliggjort på Erhvervs- og Byggestyrelsens hjemmeside efter drøftelse med KL, således at borgerne og byggeriets parter kan orientere sig om og sammenligne kommunernes sagsbehandlingstider ét sted.

Initiativet:

- Kommunerne skal registrere, hvornår de modtager en ansøgning om byggetilladelse, og hvornår ansøgningen er færdigbehandlet. Herudover kan kommunerne registrere, hvornår de modtager en fyldestgørende ansøgning, samt hvornår de henholdsvis påbegynder og afslutter naboorientering.

Tidshorizont:

Kravet er indført i lovforslag om ændring af byggeoven fremsat i marts 2007. Kravet forventes at være gældende fra den 1. april 2008.

Initiativ nr. 19:

Reduktion af de administrative byrder i forbindelse med byggeriets autorisationsordninger (el, vvs og kloak)

Formål:

De administrative byrder skal reduceres, så virksomhederne i højere grad kan koncentrere sig om salg og produktion.

Baggrund og indhold:

De nuværende administrative byrder for vvs og kloak gør, at virksomhederne bruger mange ressourcer på registreringer og lange arbejdsgange. Færre administrative byrder vil medføre, at virksomhederne får større mulighed for at koncentrere sig om udvikling af deres kerneområder, fokusere på kundepleje og forretningsudvikling – og dermed øge indtjening og vækst.

For at opnå autorisation inden for el, vvs- og kloakområdet, stilles der krav om, at virksomheden skal oprette og følge et kvalitetsstyringssystem. Kravene til kvalitetsstyringssystemerne bygger på grundprincipperne i de allerede kendte ISO-9000-systemer³⁰, men kravene er tilpasset virksomhedernes arbejdsområder, der er levering af serviceydelser i højere grad end egentlig produktion. Det betyder blandt andet, at der stilles krav om egenkontrol og registrering af fejl – med det formål at lære af disse og undgå dem fremover.

Sikkerhedsstyrelsens krav til systemerne er generelt således indrettet, at kravene til virksomhederne stiger, jo større og mere komplekse virksomhedernes organisering er. I forbindelse med en harmonisering af kravene til kvalitetsstyringssystemerne på henholdsvis el- og vvs-/kloakområdet vil kravene blive mere målrettet mod de områder, hvor det af sundheds- miljø- og sikkerhedsmæssige årsager anses for værende nødvendigt.

Initiativet:

- Sikkerhedsstyrelsen vil i forbindelse med en harmonisering af kvalitetssystemerne på el- og vvs-/kloakområdet vurdere og forenkle de administrative byrder, så virksomhederne fremover udelukkende pålægges byrder, hvor det af miljø- og sikkerhedsmæssige hensyn anses for værende nødvendigt. Sikkerhedsstyrelsen forventer, at der sker en samlet reduktion af byrderne på mindst 15 % i forhold til byrderne pr. 1. december 2006.

Tidshorisont:

Reduktionerne gennemføres i løbet af 2008-2009.

³⁰ ISO (International Organization for Standardization) har udgivet kvalitetsstyringsstandard: ISO 9001:2000. Standarden sikrer, såfremt den følges, ensartethed i en virksomheds produkter og ydelser.

Initiativ nr. 20:

Nyt forenklet bygningsreglement (BR 07)

Formål:

Bygningsreglementet skal gøres lettere at orientere sig i og nemmere at forstå.

Baggrund og indhold:

Når der skal indhentes byggetilladelse til et nybyggeri, eller der skal anmeldes en ombygning, er det afgørende, at man forstår den lovgivning, der ligger til grund herfor. Det har mange brugere svært ved under de nuværende bygningsreglementer. Bygningsreglementet består i dag af to reglementer, henholdsvis Bygningsreglement 1995 og Bygningsreglement for småhuse 1998, og der er i alt 27 tillæg til de to reglementer. Der er derfor tale om et omfattende og kompliceret regelsæt, som selv professionelle brugere kan opleve som svært tilgængeligt.

Flere af de gældende reglementers krav er med tiden blevet forældede. En del af disse kan med fordel udgå som formelle krav, da de snarere har karakter af gode råd end af nødvendige regler, der sikrer overordnede samfundshensyn. Der er derfor behov for en forenkling og omstrukturering af reglerne og udarbejdelse af vejledninger, som præciserer og forklarer reglerne. Målet er selvsagt, at reglerne skal kunne forstås, så de kan blive fulgt.

Erfaringsmæssigt virker mange af de gældende mindstekrav hæmmende for såvel innovation som for kvalitet i byggeriet, idet mindstekravene ofte opfattes som en standard for byggeriet. Borgernes muligheder for at lave enkle og billige løsninger af højere kvalitet og brugsværdi i boligerne bliver derfor ofte ikke udnyttet. Derfor indføres en række nye funktionsbaserede krav i et nyt bygningsreglement. De såkaldte funktionskrav udtrykker typisk, hvilke kvaliteter byggeriet skal have på forskellige områder. Dermed har funktionskravene også som mål at øge mulighed for innovation og nytænkning i byggeriet.

Ud over at skabe bedre overblik og forståelse af bygger reglerne sigter det nye bygningsreglement mod at give brugerne mere fleksible muligheder for at planlægge et byggeri med de kvaliteter, man ønsker, uden at man skal søge dispensation fra en lang række detailbestemmelser. Derved effektiviseres 'irritationsbyrden' for bygherrer og virksomheder. Indførelsen af rammebestemmelser i stedet for de hidtidige krav til enkelte dele i et byggeri giver også bedre mulighed for anvendelse af vedvarende energi. Med rammebestemmelser ses der på en bygnings samlede energitilførsel af købt energi, og dette giver forstærket incitament til at anvende vedvarende energi, når der bygges.

Endelig opdateres en række af de tekniske krav. Bl.a. skærpes kravene til det akustiske indeklima i skoler og etageboligbebyggelser, og kravene til bærende konstruktioner lempes generelt.

Samlet forventes det nye bygningsreglement at medføre en besparelse på op imod 1 mia. kr. for det private byggeri alene. Hertil kommer besparelser i det offentlige byggeri.

Som en hjælp til at forstå det nye reglement, udgives en SBI-anvisning, som forklarer de nye regler og funktionskrav. Bl.a. gives eksempler på, hvordan kravene kan opfyldes. Anvisningen beskriver også forskellige kvalitetsniveauer, således at brugeren kvalificeret kan vælge, hvilket niveau man

ønsker i byggeriet. Endelig indeholder anvisningen en uddybning af kravene i reglementet og kan give inspiration til udvikling af nye bygge-produkter eller –systemer.

Initiativ:

- De to gældende bygningsreglementer slås sammen til ét nyt reglement, BR07.
- Det samlede antal regler reduceres med op til 50 %³¹, og der udgives en SBI-anvisning, som forklarer reglerne.

Tidshorison:

Det nye Bygningsreglement 2007 træder i kraft medio 2007.

³¹ Erhvervs- og Byggestyrelsens opgørelse af regelforenklinger med BR 07's ikrafttrædelse ved sammenlægning af to reglementer. Ved ophævelse af BR 95 og BR-S 98 reduceres det samlede antal regler med 434 styk, svarende til 49,3%.

2.5 Øget forskning og innovation i byggeriet

Regeringen øger generelt indsatsen for forskning, udvikling og innovation, herunder samspillet mellem forskningsverdenen og virksomhederne. Hertil er knyttet en række instrumenter. På byggeområdet har der været en særlig lav forsknings- og udviklingsaktivitet, jf. kapitel 1. Derfor er der på byggeområdet behov for en øget forskningsindsats og visse supplerende indsatser til den generelle innovationspolitik.

Innovationer udgør en væsentlig forudsætning for vækst. Der eksisterer en række innovationsfremmende initiativer, fx de godkendte teknologiske institutter og erhvervs-ph.d'erne, der giver virksomhederne mulighed for at være med til at uddanne en forsker med erhvervskompetencer, hvorved viden fra universiteterne kan bringes ind i virksomhederne. Innovationstilskudsordningerne er generelle og kan derfor benyttes af byggeriets virksomheder.

I kølvandet på regeringens globaliseringsstrategi har Rådet for Teknologi og Innovation under Videnskabsministeriet i februar 2007 fremlagt en ny handlingsplan, der bl.a. sigter på at gøre små og mellemstore virksomheder mere innovative. Her lægges der op til at styrke den innovationsfremmende indsats på en direkte – og målbar – måde: I 2010 skal antallet af innovative små og mellemstore virksomheder være steget med 5.000. Og 2.000 flere skal have ansat en højtuddannet. Blandt initiativerne kan nævnes videreudvikling af innovationskonsortier, der skal sikre et systematisk samarbejde mellem offentlige forskere og virksomheder, og vidempiloter i form af løntilskud til ansættelse af den første akademiske medarbejder i de små og mellemstore virksomheder. Eftersom byggeriet har mange små og mellemstore virksomheder, er der hermed skabt et fundament for, at byggeriet bedre kan løfte innovationsindsatsen.

Et væsentligt indsatsområde er brugerdreven innovation, jf. omtalen af programmet herfor i kapitel 1. Her har fokus især været rettet mod den betydelige videnspulje, som virksomhedernes ansatte udgør. Inden for byggeriet gælder det om at nyttiggøre de ansattes materialekendskab samt deres tekniske og formgivningsmæssige indsigt, når nyskabelser skal udfoldes og forbedres, for at disse kan udmønte sig i driftssikre og kommercielt interessante løsninger.

Således findes en række muligheder for at øge innovationsindsatsen, også i byggeriet. I et af de nedenstående initiativer sigtes der alene på byggebranchen, hvor der foreligger nogle særlige muligheder for, at statsbygherrer og et fællesnordisk initiativ kan bidrage til branchens innovationsaktivitet.

Dette afsnit fremlægger to initiativer til fremme af forskning og innovation i byggeriet.

Initiativ nr. 21:

Forstærket forskning, udvikling og videnformidling

Formål:

Forsknings-, udviklings- og videnformidlingsindsatsen på byggeområdet skal styrkes og koordineres bedre nationalt og internationalt.

Baggrund og indhold:

Byggeerhvervet har en betydelig størrelse og samfundsmæssig betydning. I forhold til produktionsværdien og de udfordringer, som branchen står overfor i de kommende år, anvendes der få ressourcer på forskning, udvikling og videnformidling inden for byggeriet³². Yderligere er den indsats, der finder sted i dag spredt mellem forskellige aktører. Indsatsen kunne med fordel koordineres bedre, således at aktørerne på området kan drage nytte af at samarbejde på tværs – herunder også øget internationalt samarbejde. Herved kan implementeringen også koordineres og blive mere effektiv.

I takt med at mængden af byggeviden er øget, er antallet af videnleverandører vokset til sammenlagt 200 videnleverandører. Der eksisterer således allerede i dag mange kvalificerede videnleverandører. Adskillige rapporter – især fra erhvervets praktikere – har imidlertid fremført kritik af, at den nuværende organisering ikke fungerer tilfredsstillende. Derfor er der behov for en mere koordineret indsats inden for byggeerhvervet.

Byggebranchen har bl.a. kritiseret, at der ikke i tilstrækkeligt omfang produceres viden, som erhvervets udøvere har brug for. For det andet formidles der viden, som ikke er relevant for erhvervets udøvere samt at udbudet af viden er fragmenteret og ukoordineret, hvorfor det er svært for virksomhederne at finde den ønskede viden. For det tredje er strukturen i udbudet af viden fagopdelt og fragmenteret. Dette er bl.a. med til at skabe grænsefladeproblemer.

Der findes en række kategorier af videnleverandører i dag. Fx myndigheder, forskningsinstitutioner, videnformidlere (fx Byg-erfa og Byggecentrum), byggeriets uddannelsesinstitutioner, rådgivende ingeniører og arkitekter, producenter og leverandører.

Der vil kunne opnås betydelige synergieffekter, hvis den nuværende indsats samles og koordineres gennem et samarbejde mellem offentlige og private parter. Et ressourcestærkt og fagligt dækkende center vil have lettere ved at bygge bro mellem byggepolitiske strategier, forskning, udvikling og implementering.

Et sådant koordineret arbejde vil kunne få følgende mulige arbejdsfelter:

- Forskning (fx i byggeprocesser, -teknologier, energi/miljø, sundhed/indeklima og tilgængelighed, brugerbehov/-inddragelse, design, bygherreopgaver)
- Udvikling (fx IKT-modeller, materialer, organisationsformer)
- Analyse
- Standardisering

³² Byggeriet i Videnssamfundet, Erhvervs- og Boligstyrelsen 2002, se www.ebst.dk

- Evaluering
- Formidling

Et sådant koordineret tiltag vil lægge hovedvægten på anvendelsesorienteret forskning, udvikling og formidling. Derfor sigtes der mod et partnerskab mellem offentligt finansierede forsknings- og udviklingsaktiviteter og privat finansierede aktiviteter, der er mere markedsnære.

Initiativ:

- Økonomi- og Erhvervsministeriet vil sammen med branchen arbejde for at styrke forsknings- og udviklingsindsatsen i byggerelaterede emner. Sigtet er et koordineret og markant initiativ, der hviler på bidrag fra både offentlig og privat side. Det offentlige bidrag prioriteres inden for den økonomiske ramme for forskningen, der blev aftalt med afsættelse af globaliseringspuljen. Med henblik på at udbrede behov og mulige initiativer, nedsættes et udvalg med relevante brancherepræsentanter, Videnskabsministeriet og Erhvervs- og Byggestyrelsen. Branchen opfordres til at spille ind med initiativer til, hvordan den eksisterende private oplysnings- og formidlingsaktivitet på byggeområdet kan koordineres med forsknings- og udviklingsindsatsen.

Tidshorizont:

Udvalget skal udarbejde et forslag til foråret 2008, således at forslaget kan indgå i prioriteringerne af strategiske forskningsmidler fra 2009 og frem.

Initiativ nr. 22:

Øget internationalt samarbejde i byggeriet

Formål:

Danske byggevirksomheder skal få mere ud af EU's rammeprogrammer for forskning og udvikling.

Baggrund og indhold:

Danske byggevirksomheder har relativt få relationer til forskningsverdenen. Det gælder ikke mindst små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og omfanget af kontakter til miljøer udenfor Danmark.

EU's 7. rammeprogram (FP7) for forskning og udvikling dækker perioden 2007-2013 og har et samlet budget på over 380 mia. kr. Det indeholder flere indsatsområder, der er relevante for danske byggevirksomheder. Der er 9 overordnede områder herunder: Sundhed, fødevarer, IKT, nanoteknologi, energi, miljø, transport, samfundsøkonomi og sikkerhed. Særlig interessant for byggeriet er energi, hvor fokus specielt er på energibesparelse i byggeriet. IKT har sin helt egen forankring i Det Digitale Byggeri. Erfaringerne fra det hidtidige 6. rammeprogram (FP6) er, at det er en stor barriere for især SMV at deltage i disse internationale udviklings samarbejder. En af årsagerne hertil var, at store dele af programmet ikke var udmøntet, så det var relevant for de danske virksomheder.

Danmark kan ikke alene påvirke udmøntningen af det 7. rammeprogram, så det bliver interessant for danske virksomheder. Derfor skal Danmark alliere sig med ligesindede lande, som i fællesskab skal påvirke den europæiske forskningsdagsorden.

Initiativer skabt gennem et nordisk byggenetværk kan i langt højere grad overbevise EU-Kommissionen, end enkeltstående nationale tiltag. De nordiske lande har på dansk initiativ tilsluttet sig dette netværk. Landene har indtil videre identificeret følgende fællestræk:

- Bruger- og medarbejderdrevet innovation og evnen til at adressere slutbrugernes behov.
- Energiproducerende huse og CO₂ neutrale huse.
- Indlejret teknologi i byggematerialer og bygningsdele.
- Udbredelse af systemleverancer og industrialisering af byggeriet.
- Øget brug af IKT i byggeprocessen.

En anden særlig barriere for innovation i byggeriet kan være bygherrernes manglende ønske om at prøve nye løsninger af. Offentlige bygherrer er ofte tilbageholdende med at efterspørge innovative tekniske løsninger i byggesagerne, da innovation selvsagt kan fejle.

Lov om indhentning af tilbud giver i dag mulighed for, at statslige bygherrer kan indhente underhåndsbud, såfremt der er tale om forsøgs-, forsknings- eller udviklingsarbejder. Dette drejer sig bl.a. om innovative tekniske løsninger, der reducerer bygningens energiforbrug, sikrer et godt indeklima, giver bygningen en logisk funktionalitet, eller gør det byggeteknisk muligt at leve op til det arkitektoniske design.

Denne mulighed har gennem en lang årrække ofte været anvendt i det almene byggeri i situationer, hvor bygherrerne i samarbejde med virksomheder ønsker at udvikle nye løsninger. Dette har bl.a. ført til udvikling af nye byggekomponenter på områder, såsom råhuse, facader og installationer. Et væsentligt udbytte har været opnåelse af energibesparelser, eksempelvis i brugen af glas og udnyttelsen af solvarme, mere rationelle løsninger – som ved brug af præfabrikerede toilet/bad-rum, og større funktionalitet – samt brug af nye materialer i råhuse.

De statslige bygherrer har i mindre grad gjort brug af denne mulighed for pilotforsøg. Projekterne vil indebære en risikovillighed i forhold til normale byggeprojekter. Men risikovillighed giver – alt andet lige – mulighed for et opnå en højere gevinst i form af mere innovative løsninger i byggeriet.

Initiativet:

- På dansk initiativ etableres et nordisk netværk, som skal påvirke EU Kommissionen og FP7 på byggeområdet. Det nye netværk skal sikre, at FP7-midler i højere grad ender hos SMV'ere i de nordiske lande, end tilfældet var under FP6.
- De statslige bygherrer opfordres til at udvikle innovative tekniske løsninger i deres byggerier fx ved at benytte muligheden i loven om indhentning af tilbud for anvendelse af forsøgs-, forsknings- og udviklingsarbejder.

Tidshorisont:

Projektet omkring EU's 7. rammeprogram iværksættes i 2007 og afsluttes primo 2009. Erhvervs- og Byggestyrelsen varetager sekretariatet for den nordiske netværkskoordinering i denne periode.

De statslige bygherrer opfordres til at forfølge innovative løsninger fra foråret 2007. Brugen af teknisk innovation i statsbyggeriet evalueres i 2009 i dialog med rådgivningsbranchen.

2.6 Arbejdskraft og kompetencer

I de kommende år bliver der færre på arbejdsmarkedet. Det er en tendens, der rammer alle sektorer i dansk erhvervsliv – men i høj grad byggeriet. Det handler derfor om at forberede sig bedst muligt på de kommende udfordringer med både at fastholde samt tiltrække kompetent arbejdskraft til branchen.

Virksomhederne bør til enhver tid have det størst mulige udbud af kvalificeret arbejdskraft til rådighed. Omkring halvdelen af byggeriets arbejdskraft forlader branchen igen, inden de bliver 50 – og udsivningen fortsætter. Yderligere vender mange af disse medarbejdere ikke tilbage til byggebranchen. Dette kan der være flere grunde til, men en væsentlig grund for den tidlige tilbagetrækningsalder er det hårde fysiske arbejde – dette, kombineret med en lang adgangsvej til byggeerhvervet, gør det svært for branchen hurtigt at bibeholde samt tiltrække den nødvendige mængde arbejdskraft.

Derfor er der brug for udvikling af nye muligheder samt bedre vilkår for de ansatte i branchen. Samtidig skal adgangsvejen til byggebranchen gøres lettere tilgængelig, uden at de faglige krav kompromitteres. Dette skal ske gennem udvikling af enklere og mere fleksible uddannelsesforløb.

Yderligere har byggeriet mulighed for at tiltrække arbejdskraft gennem fokus på længerevarende ansættelser, som i dag er begrænset indenfor byggeriet. Dette kan være en gevinst for både virksomheder og medarbejdere, idet der kan opnås øget kompetenceudvikling, men også øget stabilitet i branchen.

Samtidigt gælder det om at øge arbejdskraftens kompetencer, da det er en af de væsentligste forudsætninger for at højne arbejdsproduktiviteten i byggeriet – det være sig den enkelte medarbejders kompetence såvel som den 'institutionelle kompetence' i byggeriet, dvs. det vidensniveau, der findes hos – og mellem – parterne i byggeriets videnssystem.

I en tid med tiltagende mangel på arbejdskraft er det vigtigt, at byggeriet er opmærksomt på alle de muligheder, der findes, for at forbedre arbejdsmiljøet og fastholde arbejdskraft på længere sigt.

I dette afsnit fremlægges forslag, der retter sig mod at øge mængden af arbejdskraft i byggeriet.

Initiativ nr. 23:

Øget informationsindsats i forbindelse med nedslidning

Formål:

Tilbagetrækningsalderen fra arbejdsmarkedet skal udskydes. Derfor skal fysisk og psykisk nedslidning i byggesektoren forebygges.

Baggrund og indhold:

Der er i dag mangel på arbejdskraft i byggesektoren. Derfor er det vigtigt, at branchen bliver i stand til at holde på den kvalificerede arbejdskraft og viden, som sektoren råder over. Det handler derfor om at mindske udsivningen fra sektoren. Undersøgelser viser, at udsivningen fra sektoren primært skyldes det hårde slid på byggepladserne rundt omkring i landet. Potentialet i byggesektoren for at øge arbejdsstyrken er betydeligt. Hvis blot hver 10. af dem, der forlader sektoren, kan overtales til at blive, vil byggeriets arbejdsstyrke blive forøget med hele 7000 personer.

Til afhjælpning af problemet har beskæftigelsesministeren i forlængelse af aftalen om velfærd og velstand i slutningen af november 2006 fremsat L 89 om Forebyggelsesfonden. Fonden skal forebygge tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet og har en kapital på 3 mia. kr. Fonden skal ledes af en bestyrelse, hvor blandt andre arbejdsmarkedets parter deltager.

Fondens formål er bl.a. at give støtte til projekter i private og offentlige virksomheder, som ændrer belastende rutiner og arbejdsgange, der er nedslidende for medarbejderne og medfører for stort sygefravær. Der kan fx være støtte til projekter, som udvikler teknologi, fx i forhold til fysisk tung manuel håndtering, eller udvikler virksomhedernes arbejdsmiljøindsats – et eksempel herpå er totalinddækning.

Initiativet:

- Erhvervs- og Byggestyrelsen vil løbende formidle byggeriets erfaringer til Forebyggelsesfonden, således at fondens bestyrelse er opdateret om den nyeste viden på området og dermed kan lade denne viden indgå i sit arbejde.

Tidshorisont:

Løbende.

Initiativ nr. 24:

Mere fleksible uddannelser i forhold til autorisationsordninger

Formål:

Antallet af virksomheder der må udføre vvs-arbejde, skal øges.

Baggrund og indhold:

Indenfor de sidste år er der sket en række ændringer i autorisationsbestemmelserne i loven om gas-, vand-, og afløbsinstallationer. Disse ændringer har alle haft til formål at gøre reguleringen på området mere fleksibel samt tage højde for virksomheder, der kun ønsker at arbejde på et begrænset felt inden for autorisationsområdet.

De seneste ændringer omhandler for det første, at der i 2000, som alternativ til autorisationskravet for VVS- installatører, blev introduceret en ordning, hvor virksomheder kunne godkendes som kompetente virksomheder til at arbejde indenfor et begrænset felt på gasområdet.

For det andet blev loven ændret i 2003 således, at det arbejde, som forbrugerne selv måtte udføre på simple vand- og sanitetsinstallationer, nu også kunne udføres erhvervsmæssigt af andre virksomheder, eksempelvis murere eller tømrere.

For det tredje blev loven også ændret i 2006 således, at det nu er muligt at give autorisationer til virksomheder, der kun ønsker at arbejde med vand og sanitetsinstallationer, og derfor ikke skal dokumentere kompetence på gasområdet. Desuden blev ordningen med godkendte kompetente virksomheder udvidet til også at gælde på vand- og afløbsområdet.

Som følge af ændringerne indebærer loven i dag en stor grad af fleksibilitet med hensyn til virksomheders mulighed for kun at arbejde indenfor et begrænset område. Det må forventes, at resultaterne af lovændringerne ikke endnu har opnået deres fulde effekt. Når ændringerne har opnået fuld effekt, forventes yderligere fleksibilitet på området – og dermed en større tilgang af virksomheder, der kun ønsker at arbejde indenfor ét område.

Opbygningen af den kompetencegivende uddannelse til Installatør - AK-uddannelsen – er derimod forsat den samme. I dag kræves 2 års fuldtidsstudium, og det er ikke muligt at arbejde ved siden af uddannelsen.

En arbejdsgruppe nedsat af Økonomi- og Erhvervsministeriet vurderer, at den uddannelse, der i dag udbydes på vand- og sanitetsområdet, går langt videre end nødvendigt for at opnå en autorisation. Som følge heraf kan den nuværende uddannelse være en begrænsning i adgangen til faget.

En undersøgelse fra Copenhagen Economics viser, at antallet af vvs-firmaer har været faldende siden 2001. Yderligere viser beregningerne, at en ændring af uddannelsen muligvis kan reducere uddannelsesomkostningerne. Sikkerhedsstyrelsen og Undervisningsministeriet ønsker på denne baggrund, at indgå i dialog med branchen og lønmodtagerorganisationer om muligheden for på sigt at åbne uddannelsen for en bredere kreds.

Initiativet:

- Parterne skal indgå i dialog med Sikkerhedsstyrelsen og Undervisningsministeriet og øvrige involverede parter for at udarbejde en mere fleksibel uddannelse, der svarer til autorisationsforholdene.

Tidshorisont:

Arbejdet opstartes inden udgangen af 2007.