



# Vejen til et styrket byggeri i Danmark

– regeringens byggepolitiske strategi

November 2014

Regeringen





# **Vejen til et styrket byggeri i Danmark**

– regeringens byggepolitiske  
strategi



# Indhold

<b>1.0 Vejen til et styrket byggeri i Danmark</b> .....	<b>7</b>
<b>2.0 Indsatsområder</b> .....	<b>15</b>
2.1 Kvalitet i reguleringen af byggeriet .....	19
2.2 Styrket konkurrence i byggeriet .....	25
2.3 Effektivt offentligt byggeri .....	33
2.4 Vækst på tværs af værdikæden .....	41
2.5 Bæredygtigt byggeri .....	47
<b>Initiativkatalog</b> .....	<b>52</b>





# 1.0

## Vejen til et styrket byggeri i Danmark

Bygninger danner rammen om næsten alle dele af danskernes liv. Vi bor, arbejder, går i daginstitution og skole i bygninger, og det er i bygningerne, vi tilbringer mere end 90 pct. af døgnets timer. Kvalitet, funktionalitet, pris, æstetik og sundt indeklima i vores bygninger har derfor stor betydning for vores hverdag og livskvalitet og forbrug af ressourcer.

Hvert år opføres et stort antal bygninger, og endnu flere renoveres, og der anvendes store mængder ressourcer og produkter. For danske og udenlandske virksomheder er beslutningen om at investere i nye produktions- eller kontorfaciliteter af afgørende betydning for deres virksomhedsdrift. For den enkelte dansker betyder boligen rigtig meget, også økonomisk, hvor udgifter til husleje udgør en væsentlig del af danskernes forbrug, ligesom køb, opførelse eller gennemrenovering af en bolig er en af de største økonomiske dispositioner, vi træffer i løbet af livet. I den forbindelse kan bæredygtigt og sundt byggeri være et centralt element i at sikre økonomi og livskvalitet.

Byggeriet er ikke bare vigtigt for dem, der skal bruge bygningerne. Byggeriet beskæftiger som erhverv også en stor del af vores arbejdsstyrke. Mange danske familier baserer deres indkomst på beskæftigelse i byggeriet, og byggebranchen spænder bredt. Lige fra den lille selvstændige håndværker, over den erfarne byggeleder til entreprenøren og til de rådgivende arkitekter og ingeniører. Blandt nogle af landets dygtigste industrivirksomheder findes virksomheder, der producerer byggevarer til danske og udenlandske byggerier.

Byggeri er en vigtig eksportvare. Når dygtige danske ingeniører og arkitektvirksomheder vinder opgaver ude i verden, medbringer de den danske byggeskik og byggetraditioner og bidrager dermed til at markedsføre bæredygtige danske produkter og løsninger.

Dansk byggeri har stolte håndværksmæssige traditioner og dansk byggeskik og –stil adskiller sig på en række områder fra vores nabolandes. Vi har stærke arkitektoniske og æstetiske traditioner og en tradition for at bygge godt, gedigent og bæredygtigt byggeri med fokus på de mennesker, som dagligt bruger det byggede miljø. Disse temaer er blandt andet omdrejningspunktet i regeringens arkitekturpolitik. Samtidig har den danske byggebranche den styrke, at den har formået at udvikle nye og innovative løsninger, der tillader, at vi i dag har bygninger, hvor der bruges en brøkdel af den energi, som bygninger, der blev opført i 1970'erne, brugte.

Det er en stor styrke og et solidt grundlag, som vi skal holde fast i og udvikle videre til også at omfatte løsninger for mere effektiv og hensigtsmæssig brug af andre ressourcer. Dette skal gå hånd i hånd med et fortsat fokus på sundt og sikkert arbejdsmiljø i branchen, idet byggeriets kvalitet, fremdrift og byggepolitik også påvirkes af gode arbejdsmiljøforhold.

### **Ny markedssituation**

Byggeriet er et konjunkturfølsomt erhverv. Byggeriet er som andre erhverv blevet ramt af den globale finanskrisen, der opstod i 2008 efter en årrække, der også i byggeriet havde budt på meget gode tider. Der er ikke noget nyt i, at byggeriet bliver ramt hårdt af en ugunstig konjunktursituation. Men på mange måder er der tegn på, at byggeriet ved udgangen af den nuværende krise i dag står i en markant anderledes markedssituation end efter tidligere lignende kriser.

Den globale konkurrencesituation, som i en årrække har været meget tydeligt følt i danske industri- og produktionsvirksomheder, påvirker også den danske byggebranche. Byggeriet er en væsentlig produktionsfaktor for hvervslivet og samfundet. I dag ser vi blandt andet en vis international konkurrence på de store anlægsopgaver, men også at den udenlandske arbejdskraft er til stede på de helt nære byggeopgaver på de danske villaveje. Omvendt oplever de større bygherrer, at der er begrænset konkurrence, når de store byggeopgaver udbydes.







Udviklingen vil formentlig forstærkes i de kommende år. Når markedet for byggeri og bygninger åbner sig globalt, giver det både store udfordringer, men også muligheder for de danske byggevirksomheder og deres ansatte. I takt med, at konkurrencen øges i den danske byggesektor, bliver branchens konkurrenceevne og de samfundsfastlagte rammevilkår, som branchen opererer under, stadig vigtigere. Evnen til at levere løsninger, der er internationalt konkurrencedygtige på både pris, kvalitet og bæredygtighed, er altafgørende for den danske byggebranches fremtid.

Det er ligeledes en høj prioritet for regeringen, at konkurrence foregår på lige vilkår, og at udviklingen ikke fører til social dumping eller omgåelse af danske regler.

### **Prisen på dansk byggeri er et vigtigt konkurrenceparameter**

Prisen på byggeri i Danmark er højere end i nogle af de lande, vi normalt sammenligner os med. Noget tyder dog på, at prisforskellen er blevet lidt mindre i de seneste år.

Internationalt konkurrencedygtige priser i byggeriet er et parameter, som har betydning for hele erhvervslivet i Danmark. Prisen ved at investere i og drive og vedligeholde produktions- og kontorfaciliteter er en omkostning, som kan have stor betydning for de samlede omkostninger til produkter og serviceydelser i Danmark. Hvis bygninger i Danmark er markant dyrere end i vores nabolande, har det betydning for hele erhvervslivets konkurrenceevne og for udenlandske virksomheders beslutning om at etablere arbejdspladser i Danmark fremfor i vores nabolande. Dermed er det vigtigt, at byggeriets branchestruktur understøtter både en sund konkurrence på pris og kvalitet, men også et tilstrækkeligt udbud af byggekapacitet til alle typer opgaver. Samtidig kan det betyde, at også danske virksomheder vælger at flytte

arbejdspladser til udlandet. Prisen på byggeri samt driften af bygninger har også direkte betydning for danskernes privatøkonomi og for de offentlige budgetter – hvert år bruges mia. afskattekrone således på at opføre, renovere og varetage driften af de offentlige bygninger.

Der er naturligvis en sammenhæng mellem pris og kvalitet også i byggeriet, og der kan være særlige danske forhold som højere omkostninger og regulering, der bidrager til, at det er dyrere at bygge i Danmark. Men højere priser kan være tegn på utilstrækkelig konkurrence og for lav produktivitet som følge af f.eks. lav grad af innovation, begrænset brug af digitale processer og stor fragmentering. Det er alvorligt, hvis der er forhold, der systematisk påvirker byggebranchens konkurrence og effektivitet, og som medfører, at vi alle betaler for meget for vores byggeri.

### **Social dumping**

Det er en høj prioritet for regeringen, at konkurrence foregår på lige vilkår for alle. For at modvirke social dumping har myndighederne etableret en række indsatser for at kontrollere udenlandske lønmodtagere og virksomheder. Arbejdstilsynet, politiet og Skat kontrollerer arbejdet i byggebranchen og ved mindre bygge- og anlægsopgaver i f.eks. villakvarterer på blandt andet fælles aktioner.

Desuden skal statslige myndigheder bruge arbejdsklausuler om løn- og arbejdsvilkår ved alle offentlige udbud af bygge- og anlægsprojekter, ligesom kommuner og regioner henstilles til at gøre det samme.

### **Fremtidens byggeri er bæredygtigt**

Dansk byggeri har gode muligheder for at videreudvikle og levere bæredygtige løsninger med f.eks. fokus på effektiv ressourceanvendelse, mindre ressourcepild og færre uønskede stoffer, der kan være dårlige for indeklimaet og gøre det dyrere at renovere bygninger. Løsninger, som kan afsættes på det stigende globale marked på netop dette område.

Den danske byggebranche har allerede opnået en førerposition inden for energieffektivt byggeri og har udviklet gode helhedsløsninger, der også tilgodeser sundt indeklima, god æstetik og høj komfort. Det er vigtigt, at danske virksomheder fortsat leverer de bedste og mest effektive løsninger, så branchen udbygger denne position og udnytter det danske grønne brand til at komme ud på de globale markeder. Der er et stort erhvervs- og samfundsmæssigt potentiale for at udbygge den danske førerposition på energieffektivt byggeri ved at sætte fokus på bæredygtigt byggeri som en kommende dansk styrkeposition.

Der er stor værdi i bæredygtigt byggeri, blandt andet viser undersøgelser, at bæredygtige bygninger udlejes hurtigere og til en bedre pris. Samtidig kan der opnås mere gennemtænkte løsninger – både økonomisk, miljømæssig og socialt – og velfungerende rammer for erhverv og borgere.

### **Sundt og sikkert arbejdsmiljø i byggeriet**

Der er en højere frekvens af registrerede arbejdsulykker i bygge- og anlægsbranchen end i de fleste andre brancher. I modsætning til mange andre brancher har frekvensen af arbejdsulykker ikke været faldende.

Byggeriets kvalitet, fremdrift og bygge-logistik påvirkes positivt af gode arbejdsmiljøforhold. Arbejdsmiljøet under udførelse af arbejdet bliver forbedret, når bygherren stiller krav. Arbejdsmiljøkrav har en afsmittende effekt på entreprenørers arbejdsmiljøarbejde på andre projekter. Store bygherrer og særligt offentlige bygherrer, staten og kommunerne, står bag store dele af byggeaktiviteten og er samtidig flergangsbygherrer, der kan overføre positive erfaringer med forebyggelse af ulykker fra et projekt til efterfølgende projekter.

### **En byggepolitisk strategi – Vejen til et styrket byggeri i Danmark**

Regeringen ønsker at sikre, at de rammer, som den danske byggebranche opererer under, understøtter erhvervets udvikling og konkurrenceevne i en fremtid med stigende international konkurrence og nye globale udfordringer. Det er nødvendigt for at bane vejen for, at byggeriet kan gå styrket ind i en normalisering af de globale og hjemlige konjunkturer og levere gode, sunde rammer for danskernes hverdag.

Regeringen lancerer derfor byggepolitisk strategi, *Vejen til et styrket byggeri i Danmark*, der indeholder konkrete initiativer, der skal fremme effektivitet, vækst, produktivitet og bæredygtighed samt et sundt og sikkert arbejdsmiljø i byggeriet. Strategien skal understøtte, at branchen fortsat kan levere bygninger af høj kvalitet og værdi for brugerne, kan levere efterspurgte løsninger på det globale marked, og at priserne for danske byggerier er internationalt konkurrencedygtige.







Regeringen har de seneste år haft stort fokus på at sikre danske virksomheder gode rammevilkår og konkurrenceevne. Der er gennemført en lang række initiativer, der skal sikre alle virksomheder – uanset branchetilhørsforhold – bedre udviklings- og vækstmuligheder. Som led i denne proces har Produktivitetskommissionen i maj 2013 fremlagt konklusioner om status og udfordringer for produktiviteten i byggesektoren. Produktivitetskommissionen har fremhævet, at der er potentiale for produktivetsforbedringer, også i byggeriet.

*Vejen til et styrket byggeri i Danmark* er regeringens svar på de vækstpolitiske udfordringer og muligheder, som særligt gør sig gældende i byggeriet og på de helt konkrete udfordringer, som Produktivitetskommissionen nævner. Regeringen fremlægger i strategien initiativer, der skal bidrage til at understøtte udviklingen mod højeffektive, bæredygtige og produktive byggevirksomheder, herunder byggematerialeproducenter, og derved skabe øget vækst og beskæftigelse i byggeriet.

### **En langsigtet strategi og en fælles opgave**

Med *Vejen til et styrket byggeri i Danmark* fremlægger regeringen sin politik for at sikre, at den danske byggebranche har gode vækst- og beskæftigelsesbetingelser, et sundt og sikkert arbejdsmiljø og kan levere konkurrencedygtigt og bæredygtigt byggeri til gavn for samfundet og erhvervslivet. Det er en ambitiøs og langsigtet strategi, der rækker mange år frem i tiden.

I forbindelse med udarbejdelsen af strategien er der gennemført en række analyser af branchens udfordringer. Analyserne har været drøftet med branchens interessenter i en følgegruppe og i workshops.

Regeringen kan fastsætte og påvirke de rammevilkår, som byggeriet er omfattet af. Men det er den enkelte virksomhed, der bedst selv ved, hvilke metoder, redskaber og arbejdstilgange som bedst sikrer fortsat vækst og konkurrenceevne. Regeringen hverken kan eller vil detailregulere forhold, som også har stor betydning for produktivitet og vækst, som f.eks. de ansattes uddannelsesniveau og virksomhedernes fokus på ledelse og innovation. Men begge dele har dokumenteret positiv betydning for virksomhedernes overlevelsessevne og indtjening og er derfor også meget vigtige fokuspunkter for en branche, der ønsker vækst. Derfor vil regeringen skabe gode rammer for byggebranchen.

Det betyder samtidig, at både regeringen, myndigheder og branchen må være fælles om at sikre vækst og bæredygtig udvikling i byggebranchen og holde fokus på kontinuerligt at arbejde for gode ramme- og vækstvilkår i byggeriet, der tilsammen kan understøtte den ønskede udvikling i produktivitet, branchestruktur, innovative løsninger m.v.

### **Et årligt byggepolitisk topmøde**

Regeringen ønsker derfor at fortsætte dialogen om de langsigtede muligheder og udfordringer for dansk byggeri gennem initiativer til mere uformel dialog mellem byggeriets parter samt et årligt byggepolitisk topmøde, hvor myndigheder og branche i fællesskab kan drøfte mulige tiltag til at fremme vækst, beskæftigelse og bæredygtighed i byggeriet. Her vil det også være relevant at følge udmøntningen af de initiativer, der i gang sættes med den byggepolitiske strategi og evaluere deres effekt. Topmøderne skal samtidig gøre status på de igangsatte initiativer i strategien.





# 2.0

# Strategiens

# indsatsområder

*Vejen til et styrket byggeri i Danmark* er regeringens svar på de udfordringer, som særligt gør sig gældende i byggeriet, og på de helt konkrete udfordringer, som Produktivitetskommissionen nævner.

Strategien har fem indsatsområder:

## **1 Kvalitet i reguleringen af byggeriet**

Byggeriets rammevilkår er præget af en høj grad af regulering. Strategien fremlægger konkrete indsatser og initiativer, der skal sikre, at den regulering, som byggeriet er underlagt, understøtter vækst, produktivitet og innovation i byggeriet.

## **2 Styrket konkurrence i byggeriet**

Visse dele af byggesektoren er i dag præget af øget konkurrence på pris. Men der er også forhold, der begrænser såvel international og national konkurrence i byggeriet. Det bidrager til, at forbrugerne i Danmark betaler højere priser for byggeri. Strategien fremlægger konkrete initiativer til at fremme effektiv konkurrence i byggeriet. Det er en høj prioritet for regeringen, at konkurrence foregår på lige vilkår, så udviklingen ikke fører til social dumping, eller at der sker omgåelse af danske regler.

## **3 Effektivt offentligt byggeri**

Det offentlige byggeri udgør en stor del af den samlede byggeaktivitet i Danmark. Der bruges årligt mange milliarder offentlige kroner på at opføre, renovere og vedligeholde offentlige bygninger. Strategien indeholder initiativer, der både bidrager til, at det offentlige byggeri bliver mere effektivt i opførelse og brug, og bidrager til at fremme, at det offentlige byggeri bidrager til en effektiv konkurrence og et stærkt marked.

#### **4 Vækst på tværs af værdikæden**

Det er ikke alle byggeriets produktivitetssudfordringer og muligheder, som kan løses eller fremmes gennem regulering eller anden indsats fra myndighederne. En række af udfordringerne kan kun løses i samarbejde mellem myndigheder og branche, mens andre udfordringer igen bedst håndteres af branchen selv uden myndighedernes indblanding. Med byggepolitisk strategi vil der bl.a. blive taget initiativ til, at myndigheder og byggebranchen får en styrket dialog om udfordringer og løsninger.

#### **5 Bæredygtigt byggeri**

Bygningers energi- og ressourceforbrug har stor betydning for hele samfundets energi- og ressourceforbrug, ikke blot ved fremstilling af byggevarer og opførelse af byggeri, men også i en længere årrække efter opførelsen. Byggepolitisk strategi fremlægger initiativer, der skal fremme bæredygtigt byggeri og dermed bane vejen for, at den danske byggebranche kan oparbejde en global styrkeposition indenfor bæredygtigt og effektivt byggeri, hvor ressourcerne bruges flere gange. Her er efterspørgslen stigende samtidig med, at der kan opføres bygninger med højere værdi for brugerne samt et sundere indeklima.



**2.1**



# Kvalitet i reguleringen af byggeriet

I Danmark opholder vi os 90 pct. af døgnets timer indendørs, og det er afgørende, at vores byggerier danner en god og sikker ramme om vores hverdag og ikke belaster miljøet unødigt. Derfor stiller de danske myndigheder en lang række krav til bygningens brandsikkerhed, indeklima, konstruktionens bæreevne, energiforbrug m.v.

Samtidig har vi som samfund en lang række værdier og hensyn, som også skal varetages i forbindelse med, at man opfører eller renoverer en bygning. Det kan f.eks. være at tage miljøhensyn, at sørge for et sikkert og sundt arbejdsmiljø for bygningsarbejderne eller, at byggeriet passer ind i landskab eller bymiljø.

Når der opføres eller renoveres byggeri i Danmark, er der derfor en lang række love, bekendtgørelser, standarder og krav, som virksomheder og bygherrer skal kende og overholde.

## **Regulering er et vigtigt rammevilkår for virksomhedernes produktivitet**

Reguleringen af opførelse og renovering af byggeri påvirker virksomhedernes produktivitet. Mængden og kompleksiteten af de regler, som virksomhederne skal kende og overholde i produktionen af byggematerialer og udførelse af byggeopgaver, har betydning for virksomhedernes omkostninger. Også myndighedernes administrative behandling af kravene, sagsbehandling, tilsyn og kontrol, har stor betydning for virksomhederne.

Hvis reguleringen og myndighedsbehandlingen bliver for kompleks og ikke koordineres, og information om reguleringen er vanskeligt tilgængelig, giver det unødige omkostninger for virksomhederne, f.eks. fordi der lægges unødige omkostninger på byggeprojekterne, eller fordi der tabes værdifuld tid i byggeprocesserne.

Dette kan også påvirke danske virksomheders konkurrenceevne og medføre, at danske forbrugere skal betale højere priser for byggeri end forbrugere i andre lande, ligesom det kan mindske mulighederne for international konkurrence. I sidste ende kan det betyde, at Danmark vælges fra, når internationale virksomheder skal beslutte, hvor de skal oprette og investere i nye kontor- eller produktionsfaciliteter.

Der skal også i fremtiden være krav til byggeri i Danmark, men reguleringen skal ikke være en medvirkende årsag til unødigt dyrt byggeri i Danmark. Reguleringen skal sikre gode rammer for fremtidens udvikling af sektoren. Det er derfor vigtigt, at der opretholdes en fornuftig balance mellem de hensyn, der skal varetages gennem reguleringen af byggeriet, og branchens muligheder for at agere på en effektiv og omkostningsbevidst måde.

Produktivitetskommissionen peger på, at kompleks regulering kan medføre lav produktivitet i en branche. Det er derfor vigtigt, at reguleringen løbende bliver underkastet et serviceeftersyn, hvor der ses på, om hensynet bag kravene kan opnås på andre måder, og hvor der også ryddes op i eventuelle u hensigtsmæssige knopskydninger i reguleringen, så virksomhederne kun møder de krav, der er nødvendige for at sikre godt og bæredygtigt byggeri i Danmark.

Regeringen vurderer, at der er et betydeligt vækst- og produktivitetspotentiale ved en forenkling af reguleringen på byggeområdet.

### **Regeringen vil modernisere reguleringen af byggeriet**

Der er et stort effektivitetspotentiale ved at modernisere den lovgivning, som byggeriet er underlagt. Det gælder både den generelle regulering i bygningsreglementet og den samlede lovgivning, der regulerer opførelse og renovering af en bygning.

Et eksempel på et regelområde, som regeringen vil forenkle, er de brandkrav, som stilles til danske bygninger. Der er konkrete eksempler på, at der i Danmark stilles højere – og dermed dyrere – krav til brandsikkerheden i danske bygninger end i vores nabolande. Der er endvidere konkrete eksempler på, at kommunerne håndterer regler om brandkrav forskelligt og dermed besværliggør, at der opføres omkostningsbesparende standardbyggeri. Med aftalen om en vækstpakke 2014 er det besluttet, at der skal gennemføres et analysearbejde med henblik på at udarbejde en mere risikobaseret tilgang til brandkrav i byggeriet. Der skal ikke gås på kompromis med brandsikkerheden i danske bygninger, men der skal heller ikke stilles unødigt høje krav i f.eks. lagerbygninger, hvor der sjældent opholder sig personer.

Et andet eksempel er reguleringen af de offentlige bygherrer, som er underlagt særlige regler. Her vil der også blive set på mulighederne for forenkling af regelsættet gennem en evaluering af lovgivningen.

Et tredje eksempel er at sikre en fælles tilgang til bæredygtigt byggeri, som efterspørges af branchen.

Det er i den forbindelse vigtigt at have for øje, at der også skal sikres et fornuftigt sikkerheds- og sundhedsniveau, mens byggeriet opføres. Forskningsresultater viser en positiv effekt ved tiltag, der fokuserer på rammerne for arbejdets udførelse, f.eks. ved at skifte farlig teknologi ud med mindre farlig teknologi. Det er vigtigt, at reguleringen på den mindst indgribende måde sikrer, at arbejdsmiljø tænkes ind i projektering og planlægning hos alle aktører så tidligt som muligt, idet mulighederne for at skabe et godt arbejdsmiljø mindskes, samtidig med at prisen for et godt arbejdsmiljø øges, jo nærmere man kommer selve udførelsen af byggeriet.

### **Effektiv byggesagsbehandling**

Når en borger eller en virksomhed har taget beslutning om at opføre en ny bygning og har fået udarbejdet detaljerede planer, tegninger og indhentet tilbud, skal kommunen vurdere projektet og give en byggetilladelse. Kommunerne skal som led i deres sagsbehandling sikre, at byggeriet overholder ikke alene lokalplan og bygningsreglement, men også en lang række yderligere regler, der kan kræve involvering af andre myndigheder. Derfor kan sagsbehand-



lingen vare længe. Nogle sager er hurtige at håndtere, mens andre sager, typisk de store og komplicerede byggerier, tager længere. Nogle kommuner er hurtige til at foretage sagsbehandling, mens andre kommuner er betydeligt længere om at komme igennem materialet. Mens sagsbehandlingen foretages, må byggeriet vente.

Det kan være irriterende for en borger at skulle vente med at påbegynde et måske længe planlagt byggeprojekt, og for virksomheder koster hver enkelt ventetid. Det er omkostninger, som har betydning for virksomhedernes konkurrenceevne, og som i sidste ende rammer forbrugerne i form af højere byggepriser.

En effektiv byggesagsbehandling af høj kvalitet er således en afgørende forudsætning for øget vækst og produktivitet i byggeriet. Regeringen vurderer, at der er et betydeligt vækst- og produktivitetspotentiale at hente i en effektivisering af byggesagsbehandlingen. Med aftalen om en vækstpakke 2014 gennemføres en række initiativer, der skal medvirke til at forkorte sagsbehandlingstiderne på byggesager, så virksomhedernes udgifter til ventetid begrænses. Der skal fastsættes helt konkrete servicemål for den kommunale byggesagsbehandling, så virksomheder og borgere har faste og ens vilkår at forholde sig til – uanset i hvilken kommune, der søges om byggetilladelse.

Samtidig skal den tekniske byggesagsbehandling professionaliseres. Virksomhederne oplever også en svingende kvalitet i den kommunale byggesagsbehandling. Teknisk komplicerede bygninger, som f.eks. produktionsfaciliteter, kontorbyggerier og etageboliger, kræver en effektiv byggesagsbehandling og stor teknisk kompetence og indsigt. En høj teknisk kompetence i den kommunale byggesagsbehandling er nødvendig for at kunne vurdere, om et konkret projekt i praksis lever op til de gældende krav. Virksomhederne oplever ofte, at kommunerne kræver ekstra dokumentation, der kræver tid og penge for virksomhederne at udarbejde. I andre tilfælde oplever virksomhederne at få afslag på at anvende nye og innovative løsninger, selv om de lever op til gældende krav.

Dette betyder, at der i de teknisk svære sager kan være løsninger, der i dag kan opnå en godkendelse i den ene kommune, men bliver afvist i den næste. Det gør det svært for virksomhederne at udvikle standardiserede – og billigere – løsninger, når der i praksis er usikkerhed om, hvorvidt et nyt og innovativt produkt eller projekt kan opnå en byggetilladelse i alle kommuner. Og dermed går samfundet og forbrugerne glip af billigere byggeløsninger.





# Initiativer

---

## 1 Forenkling af reguleringen på byggeområdet

- Klima-, energi- og bygningsministeren sikrer, at der igangsættes et tværministerielt arbejde, der skal se på muligheder for regelforenklinger i reguleringen af byggeriet, herunder også anden lovgivning, der indvirker på opførelsen af byggeri og fremlægge en samlet forenklingspakke.

## 2 Forenklet brandregulering

- Klima-, energi- og bygningsministeren iværksætter en gennemgribende gennemgang af reguleringen på brandområdet for at få udredet uklarheder, gjort brandkravene mere tilgængelige og nemmere at forvalte og i det hele taget gøre reguleringen mere intelligent.

## 3 Servicemål for byggesagsbehandling

- Regeringen vil reducere sagsbehandlingstiden på byggesager med 1/3 i 2016. Det skal ske gennem fastsættelse af maksimale sagsbehandlingstider for byggesager.

## 4 Professionalisering af den tekniske byggesagsbehandling

- Klima-, energi og bygningsministeren vil i samarbejde med økonomi- og indenrigsministeren i foråret 2015, på baggrund af analyser om modeller for samling af den tekniske byggesagsbehandling i henhold til aftalen om en vækstpakke 2014, præsentere et idékatalog til professionalisering af den tekniske byggesagsbehandling, herunder modeller for samling af den tekniske byggesagsbehandling i en eller flere større enheder.

## 5 Modernisering af byggeskadeforsikringsordningen

- Klima-, energi- og bygningsministeren vil i samarbejde med byggeriets parter se på mulighederne for at forenkle og billiggøre den obligatoriske byggeskadeforsikring, som typisk den professionelle bygherre skal tegne til fordel for den forbruger, der vil have opført en ny bolig.

## 6 Bedre indendørs mobildækning ved information om byggematerialers påvirkning af mobilsignaler

- Erhvervs- og vækstministeren vil sammen med klima-, energi- og bygningsministeren sikre, at der nedsættes en arbejdsgruppe, som skal kortlægge forskellige mulige løsningsmetoder til afhjælpning af dårligere eller manglende mobildækning i bebyggelse.



**2.2**

# Styrket konkurrence i byggeriet

Produktivitetskommissionen peger på, at konkurrence er blandt de vigtigste drivkræfter for vækst i produktiviteten i den private sektor. Velfungerende markeder med effektiv konkurrence fører til højere produktivitet, højere kvalitet og lavere priser og til højere velstand ved at tilskynde virksomhederne til at være innovative og effektive. På velfungerende markeder vokser de bedste virksomheder sig store.

Der er indikationer på, at konkurrencen i byggebranchen i Danmark samlet kunne være mere effektiv. Det kan skyldes et samspil mellem en lang række forhold, herunder strukturelle konkurrencebegrænsende forhold og eventuel konkurrencebegrænsende regulering, både i form af manglende international harmonisering og national lovgivning, der medvirker til at begrænse konkurrencen i byggeriet, samt højere omkostninger og højere moms i Danmark.

## Dansk byggeri er dyrere

Hvis konkurrencen i byggeriet ikke er effektiv og velfungerende, kan det blandt andet komme til udtryk ved højere priser på byggeri i Danmark, også når der ses bort fra særlige forhold som, at danske omkostninger kan være højere end i udlandet.

Tal fra Eurostat viser, at det relative prisniveau for dansk bygge- og anlægsarbejde i 2012 var 30 pct. højere end gennemsnittet for EU15-landene, også når der korrigeres for landenes købekraft. Undersøgelsen viser også, at de danske byggeomkostninger er højere end i de fleste sammenlignelige lande og er steget med 40 pct. i perioden 2000-2012, kun overgået af Sverige og Norge.

Samtidig er den danske pris for en lang række byggematerialer betydelig højere end i en række sammenlignelige lande. Der er en forholdsvis høj koncentration i dele af byggematerialeindustrien, da der på en række områder kun er få store producenter og leverandører af byggematerialer. Dertil kommer, at koncentrationen er væsentlig højere blandt byggematerialeproducenter og -grossister end blandt de udførende virksomheder (entreprenører og håndværkere). Denne asymmetriske branchestruktur stiller materialeproducenterne i en stærk forhandlingsposition, hvilket kan medvirke til at begrænse konkurrencen. Ligeledes er der kun få store entreprenørvirksomheder og mange relativt små håndværksvirksomheder, hvilket kan bidrage til, at der er begrænset konkurrence på de store byggeopgaver.

### **Et nuanceret billede af konkurrencesituationen**

Billedet af konkurrencesituationen i byggeriet er ikke entydigt, da der kan være ganske store forskelle i, hvordan konkurrencen opleves på forskellige dele af markedet. For en del opgaver konkurreres der hårdt på prisen, især blandt de mindre udførende virksomheder.

Mange bygningsarbejdere oplever f.eks. i dag, at de er under et ganske betydeligt konkurrencepres fra udenlandske virksomheder og arbejdskraft. Den internationale konkurrence er således dagligt og i stigende grad konkret tilstedeværende på mange danske byggepladser.

På den anden side oplever både offentlige og private bygherrer, at der er ganske få danske virksomheder, der har størrelse og kapacitet til at byde på de større opgaver, og at det samtidig er svært at få udenlandske virksomheder til at byde på projekterne. På de store byggeopgaver opleves et behov for mere konkurrence, så bl.a. danske skatteborgere ikke skal betale for meget for opførelse af nye offentlige byggerier.

Når man taler om konkurrence i byggeriet, er der således tale om et nuanceret billede af konkurrencesituationen. Der er delmarkeder og -opgaver, hvor øget konkurrence med stor sandsynlighed kan bidrage til bedre og billigere løsninger. Samtidig er det værdt at bemærke, at velfungerende konkurrence ikke nødvendigvis handler om at få det billigst mulige byggeri. Hvis et konkret dansk byggeri er dyrere end andre, fordi det er af en særlig høj kvalitet, er det ikke et problem for konkurrenceevnen og for samfundsøkonomien. At dansk byggeri er dyrere end i vores nabolande, kan også skyldes andre forhold end manglende konkurrence. F.eks. kan krav fra myndighederne til byggeri bidrage til dyrere byggeri, ligesom myndighederne gennem særlige nationale krav i Danmark kan medvirke til, at udenlandske produkter udelukkes fra det danske marked. Men når der generelt er tale om, at opførelse af bygninger er dyrere end i andre EU-lande, er der behov for at fremme konkurrencen på byggeområdet.

Regeringen vil derfor igangsætte initiativer, der skal sikre mere velfungerende og effektive konkurrenceforhold i byggeriet. Det er afgørende for regeringen, at konkurrence foregår på lige vilkår, og at udviklingen ikke fører til social dumping eller til, at der sker omgåelse af danske regler.

Mere velfungerende og effektive konkurrencevilkår skal bidrage til at sikre virksomheder og forbrugere billigere byggeri af god kvalitet og vil forbedre byggebranchens konkurrenceevne gennem effektive og innovative virksomheder, hvor der ikke gås på kompromis med regler om arbejdsmiljø og princippet om, at arbejde i Danmark skal ske på danske løn- og arbejdsvilkår.

### **Konkurrence skal ske på fair og ordentlige vilkår**

Myndighederne har til opgave at understøtte, at konkurrence sker på fair og lige vilkår. Det er ulovligt at misbruge monopoler eller indgå karteller, og alle parter skal overholde nationale krav til f.eks. arbejdsmiljø og løn- og ansættelsesvilkår.

På byggeområdet er der i de seneste år set sager, hvor virksomheder har aftalt ulovlige karteller. Opklaringen af karteller er i vidt omfang afhængig af, at karteldeltagerne tilstår ulovligheder. Regeringen har allerede taget en række initiativer til at begrænse udbredelsen og lette opklaringen af karteller, blandt andet er konkurrenceloven ændret, så karteldannelse kan straffes med fængsel, og der er iværksat en række informationstiltag.

Regeringen lægger stor vægt på og vil fortsat tage konkrete initiativer til, at konkurrencen på byggeområdet sker på fair, lige og ordentlige vilkår. Det gælder både, når det drejer sig om, at konkurrencereglerne overholdes, men også at hindre social dumping af løn- og ansættelses-

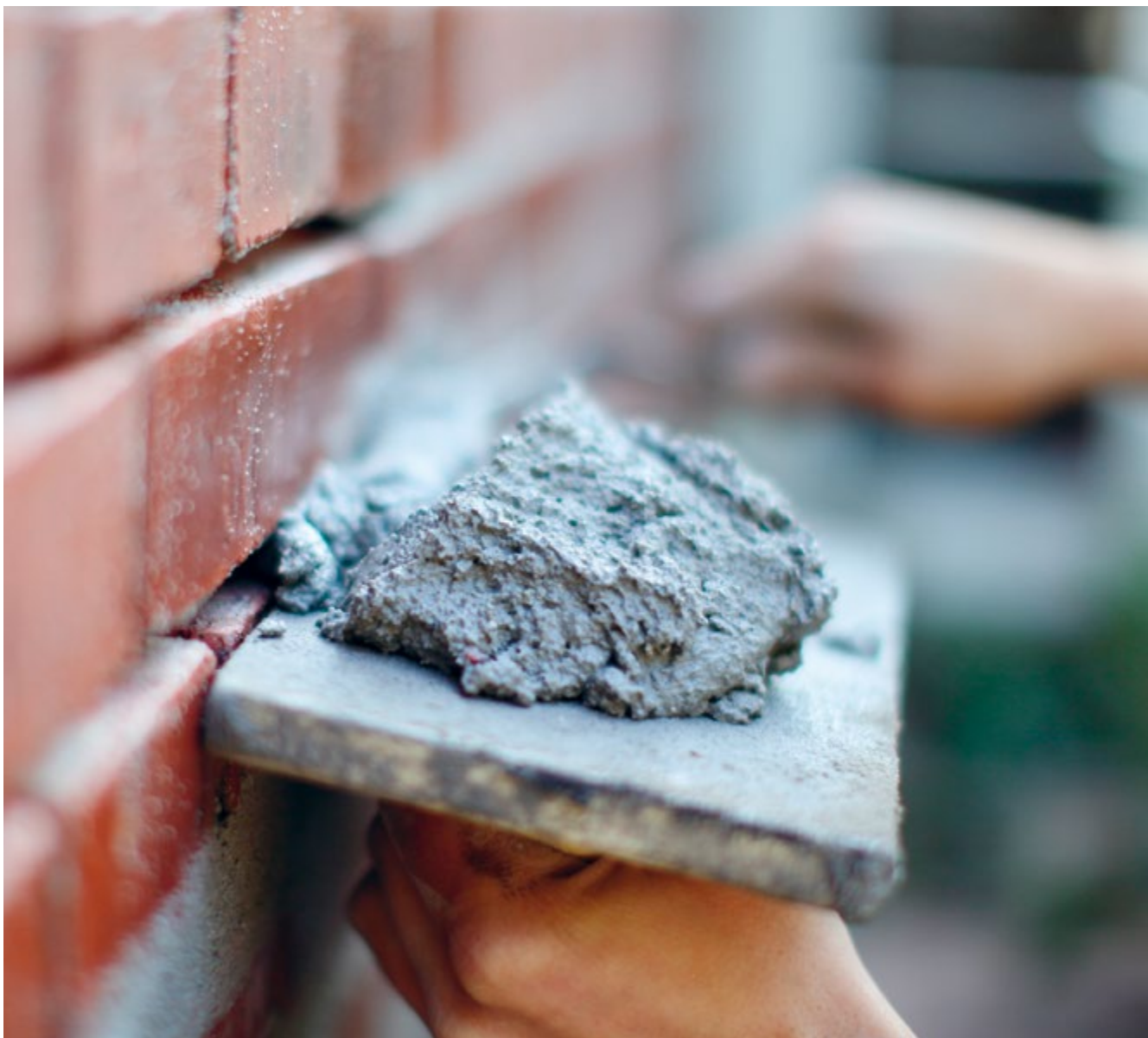


vilkår og sikring af et godt arbejdsmiljø. Senest har regeringen i juni 2014 indgået aftale om at indføre et obligatorisk sikkerhedskort på byggepladser. Sikkerhedskort i byggebranchen kan være med til at højne sikkerheden i byggeriet og skal tjene som bevis for, at personer, der udfører arbejde for en arbejdsgiver på en byggeplads, er forsikret efter enten danske regler eller efter hjemlandets regler.

### **Regeringen vil fjerne nationale særregler**

Produktivitetskommissionen peger på, at hvis et land har mange særlige krav og standarder, som ikke gælder i andre lande, er dette en væsentlig konkurrencebegrænsning.

Store internationale arkitekt-, ingeniør- og entreprenørvirksomheder kan have projekter i gang i flere lande på samme tid. Danmark er i international målestok et lille marked, når det gælder byggeriopgaver. Desto mere vores regler ligner dem, der findes i vores større nabolande, og jo mere vi anvender internationale standarder for beregning og udførelse af byggearbejder, desto mindre bliver adgangsbarriererne for internationale virksomheder, der kunne have lyst til at etablere sig og operere i Danmark. Ligesom danske virksomheder, der afsætter varer både på danske og udenlandske markeder, har stor fordel af at få så ensartede regler som muligt.



Ikke alle områder kan umiddelbart harmoniseres eller standardiseres med reguleringen i de lande, vi normalt sammenligner os med. Det gælder blandt andet, når der er ønske om at sikre et højt sikkerheds-, miljø-, eller sundhedsniveau i bygninger i Danmark.

Men der skal ikke være unødige særkrav eller særlige standarder. Udgangspunktet vil altid være, at der bør benyttes internationale standarder, hvor det er muligt.

På byggeområdet deltager Danmark aktivt i standardiseringsarbejdet i EU og arbejder for harmonisering, hvor det er muligt. Feks. er Danmark et af de lande, der er længst fremme i forhold til at implementere de fælles europæiske konstruktionsnormer, eurocodes. Men der er stadig områder, hvor der er potentiale for øget harmonisering og standardisering. Regeringen vil arbejde for, at disse områder identificeres, og at nationale særkrav fjernes, hvor det er muligt, når der fortsat skal tages hensyn til sikkerhed, sundhed og miljø.



### Bedre konkurrence med et moderniseret aftalesystem

En vigtig forudsætning for effektiv konkurrence i byggebranchen er et velfungerende og gennemsigtigt aftalesystem. Den danske byggebranches aftalesystem (kaldet AB-systemet) består af en række standardaftalevilkår (ABR 89, AB 92 og ABT 93), som regulerer det indbyrdes forhold mellem byggeriets parter ved planlægning og opførelse af bygninger og anlæg. Aftalevilkårene regulerer bl.a. fordelingen af ansvar og pligter og håndtering af tvister. AB-systemet er udarbejdet af byggeriets parter som "agreed documents", dvs. byggeriets parter er i fællesskab nået til enighed om aftalevilkårenes udformning. AB-systemet anvendes ved størstedelen af alle byggerier i Danmark.

AB-systemet blev senest revideret i perioden 1986-1993 og er på visse områder utidssvarende og ude af stand til at håndtere de krav, som byggeri i dag stiller til et aftalegrundlag. Danske byggevirksomheder bruger desuden i dag for mange ressourcer på gentagne, dyre og langvarige voldgiftssager, hvilket formodentlig er medvirkende til at gøre dansk byggeri dyrere end i udlandet.

AB-systemet har derfor behov for en gennemgribende opdatering og modernisering, så aftalesystemet kan håndtere de udfordringer, som byggebranchen oplever i dag og forventes at opleve i fremtiden. Et mere effektivt aftalesystem vil sænke transaktionsomkostningerne i byggeriet og have positiv indvirkning på konkurrenceevnen for hele værdikæden i den danske bygge- og anlægsbranche. Et mere velfungerende og internationalt genkendeligt aftalesystem vil desuden kunne øge interessen blandt internationale virksomheder til at træde ind på det danske marked.



### **Mere konkurrence om større byggeopgaver**

En vigtig forudsætning for effektiv og velfungerende konkurrence er en god markedsstruktur, som giver virksomhederne mulighed for at blive bedre og vokse sig større.

Den danske byggebranche er i dag i høj grad domineret af små og mindre virksomheder. Ud af de 50 største byggevirksomheder i EU er der kun en enkelt dansk virksomhed repræsenteret, hvorimod der f.eks. er tre svenske virksomheder på listen. Med den seneste tids konkurrencer i byggebranchen blandt store entreprenører er der reelt kun en håndfuld tilbage, der kan påtage sig store komplekse byggeopgaver for blandt andet offentlige bygherrer. Denne branchestruktur har konsekvenser. Flere offentlige bygherrer oplever, at der er få entreprenører, der søger om prækvalifikation på store entrepriser. Isådanne sager opleves også, at prækvalificerede ikke afgiver bud, blandt andet fordi de oplyser at have fået fyldte ordrebøger. Det giver en usund konkurrencesituation, hvor store danske bygherrer ikke kan være sikre på, at deres opgaver reelt har været udsat for tilstrækkelig og effektiv konkurrence, og at priserne for arbejdet dermed er rigtige. Det betyder, at bygherrer i konkrete tilfælde bliver nødt til at annullere og genudbyde opgaverne i f.eks. mindre bidder, som bedre passer til branchestrukturen. Dette skaber unødige udgifter og tidsspilde hos såvel bygherrer som hos de virksomheder, der afgiver tilbud.

Samtidig er det vanskeligt at få udenlandske entreprenører til at byde på offentlige byggeprojekter i Danmark. På de helt store anlægsprojekter, som f.eks. den københavnske metro eller Femern-broen, oplever anlægsmyndighederne stor interesse fra internationale entreprenørvirksomheder og stor konkurrence om opgaverne. Men på de store byggeopgaver er der sjældent bud fra internationale entreprenører. Flere internationale bud kunne ellers bidrage til at sikre en større og mere effektiv konkurrence på disse opgaver.

Regeringen vil sammen med branchen skabe større synlighed omkring større planlagte udbud af byggeprojekter og udarbejde et samlet og løbende overblik over kommende større offentlige og private byggeopgaver. Overblikket skal give både danske og internationale virksomheder bedre sikkerhed for at foretage langsigtede investeringer i kapacitetsopbygning på det danske marked. Regeringen vil i den forbindelse tage initiativ til bedre koordinering af større byggerier på tværs af den offentlige sektor, så det så vidt muligt forhindres, at mange store offentlige byggeprojekter udbydes på samme tid.

### **Dialog med markedsaktører**

I en situation, hvor de offentlige bygherrer oplever, at det kan være vanskeligt at få bydere til de store byggeprojekter, er det vigtigt, at de offentlige bygherrer klædes bedre på til at møde markedet i udbudssituationen.

Der ses således at være behov for mere dialog mellem repræsentanter fra de offentlige bygherrer og repræsentanter fra branchen. Klima-, energi- og bygningsministeren har derfor nedsat en dialoggruppe, som skal bestå af repræsentanter fra de offentlige bygherrer samt større entreprenør- og rådgivervirksomheder, herunder repræsentanter fra større internationale aktører, der involverer sig på det danske marked. Der skal være tale om en uformel dialog med det sigte, at deltagerne kan videndele og udveksle erfaringer samt anviser helhedsorienterede løsningsmuligheder uafhængigt af enkeltinteresser.

# Initiativer

## 7 **Indsats mod social dumping i byggeriet**

- Regeringen gennemfører løbende en ambitiøs indsats, der skal medvirke til, at der ikke sker social dumping i dansk byggeri.

## 8 **Øget harmonisering af danske standarder og fjernelse af nationale særkrav i byggelovgivningen**

- Klima-, energi- og bygningsministeren vil sikre, at der gennemføres en gennemgang af byggelovgivningen med henblik på at sikre størst muligt harmonisering med regler i vores nabolande samt fjerne unødvendige danske standarder og reguleringskrav.

Regeringen vil ligeledes undersøge om statikerordningen i byggeriet kan ændres, så adgangsbarrierer fjernes.

## 9 **Modernisering af ordningen godkendt til drikkevand**

- Klima-, energi- og bygningsministeren vil sikre, at godkendelsesordningen for byggevarer i kontakt med drikkevand i 2015 moderniseres med henblik på, at ordningen så vidt muligt kan samordnes med lignende ordninger i andre EU lande.

## 10 **Konkurrenceanalyse af markedet for byggematerialer**

- Erhvervs- og vækstministeren sikrer, at der gennemføres en undersøgelse af potentialet for mere direkte samhandel og barrierer for direkte samhandel mellem producenter og udførende virksomheder, samt at det undersøges og vurderes, om frivillige mærkningsordninger kan medvirke til at fordyre byggeriet. På baggrund af undersøgelserne udarbejdes en række anbefalinger til branchen.

## 11 **Revision af det danske aftalesystem**

- Klima-, energi- og bygningsministeren igangsætter et udvalgsarbejde, der skal munde ud i en revision af det danske aftalesystem på byggeområdet. I revisionsarbejdet skal der bl.a. ses på, om det danske aftalesystem kan gøres mere internationalt genkendeligt.

## 12 **Oversigt over større byggeopgaver**

- Regeringen vil i samarbejde med Bygherreforeningen og Realdania udarbejde et samlet løbende overblik over større planlagte byggeprojekter. Regeringen vil i den forbindelse tage initiativ til bedre koordinering af større byggerier på tværs af den offentlige sektor, så det så vidt muligt forhindres, at mange store offentlige byggeprojekter udbydes på samme tid. Der igangsættes en dialog med KL og Danske Regioner med henblik på at større regionale og kommunale byggeopgaver kan indgå i oversigten.

## 13 **Dialogforum mellem offentlige bygherrer og branchen vedrørende store projekter**

- Klima-, energi- og bygningsministeren har sikret, at der er nedsat et midlertidigt og uformelt dialogforum, hvor de offentlige bygherrer sammen med aktørerne kan drøfte markedssituationen i byggebranchen med det formål, at de offentlige bygherrer klædes bedre på til at møde markedet i udbudssituationen.

## 14 **Vejledning til kommunerne om effektiv konkurrence**

- Erhvervs- og vækstministeren sikrer, at der gennemføres en vejledningsindsats, der skal øge kommunernes fokus på de økonomiske gevinster, der kan opnås ved at sikre effektiv konkurrence i forbindelse med udbud af offentlige byggerier, herunder undgå at blive snydt af et kartel.

## 15 **Analyse af tilbudsloven**

- Erhvervs- og vækstministeren sikrer, at der gennemføres en analyse af de konkurrencemæssige virkninger af tilbudslovens bestemmelser i lovens afsnit 1 om bygge- og anlægskontrakter. Analysen vil bl.a. have fokus på de konkurrencebegrænsende regler om begrænsninger på antallet af bydende, der er bestemt i lovens afsnit 1. Der sigtes mod, at analysen indeholder anbefalinger, der eventuelt kan føre til en lovændring i folketingsåret 15/16.

**2.3**

# Effektivt offentligt byggeri

## Det offentlige er en stor bygherre

Tilvejebringelse af funktionelt byggeri til en god pris er en grundlæggende forudsætning for, at det offentlige kan levere den service, som der danner rammerne for det danske velfærdssamfund.

Det offentlige byggeri fylder meget i den samlede byggeaktivitet, både når der er tale om nybyggeri og renoveringsarbejder. I de seneste 10 år har de offentlige bygherrer i gennemsnit opført nybyggeri for ca. 10 mia. kr. årligt. Der er derfor god samfundsøkonomi i at se nærmere på tilrettelæggelsen af det offentlige byggeri, og på om det kan gøres bedre. Udbud, byggeprocesser og drift af offentlige bygninger bør ske så effektivt og omkostningseffektivt som muligt, da små effektivitetsgevinster kan blive til store millionbesparelser set over hele det offentlige byggeri.

De offentlige bygherrer spiller en vigtig rolle i at skabe øget vækst og produktivitet i byggebranchen og kan være med til at skabe et mere effektivt byggeri gennem bedre samarbejde og koordinering på tværs af værdikæden. I disse år er næsten halvdelen af nybyggeriet opført af offentlige bygherrer, og selvom andelen forventes at falde i takt med, at konjunkturerne normaliseres, er de offentlige bygherrer stadig en stor markedsaktør, som alene i kraft af deres størrelse har mulighed for at benytte deres position til at påvirke og trække byggeriet i en given retning.

Det er regeringens mål, at det offentlige byggeri udbydes, opføres og administreres i en fornuftig balance mellem hensynet til, at byggeriet skal være effektivt og billigt og hensynet til, at det kan anvendes til strategisk udvikling af branchen og har høj arkitektonisk kvalitet. Den byggepolitiske strategi skal ses i sammenhæng med – og supplere – regeringens strategi for intelligent offentligt indkøb og regeringens arkitekturpolitik. I strategien for intelligent offentligt indkøb har regeringen bæredygtighed som ét af de tre hovedformål. Strategien konkluderer, at byggeriet er en af de sektorer med størst økonomisk besparelspotentiale. Bæredygtige løsninger i offentligt byggeri kan dermed være mulighed for at opnå totaløkonomiske gevinster i byggeriet og kan bidrage til udviklingen af bæredygtige og innovative løsninger indenfor byggebranchen generelt.



Samtidigt er det afgørende, at arbejdet udføres med fokus på et sikkert og sundt arbejdsmiljø. Som led i regeringens indsats mod social dumping skal de statslige myndigheder bruge arbejdsklausuler om løn- og arbejdsvilkår ved alle offentlige udbud af bygge- og anlægsprojekter, og der henstilles til, at kommuner og regioner også benytter arbejdsklausuler.

### **Reguleringen af offentligt byggeri**

Det offentlige byggeri og det almene boligbyggeri er underlagt andre vilkår og rammer end det private byggeri. Det gælder f.eks. udbudsreglerne, der skal sikre gennemsigtighed og lige konkurrencevilkår, når opgaverne sendes i udbud. For det offentlige byggeri gælder også lov om offentlig byggevirksomhed, der bl.a. indeholder regler om, at offentligt byggeri har et særligt ansvar for at sikre arkitektur, der understøtter byggeriets formål og i øvrigt kan integreres i bygningen på en omkostningseffektiv måde samt sikre effektivt byggeri blandt andet med fokus på totaløkonomi, hvor drift og vedligehold tænkes sammen. Lov om almene boliger m.v. omfatter tilsvarende regler på "byggeområdet" for det almene byggeri.

Det offentlige byggeri skal kunne varetage disse hensyn omkostningseffektivt, så den samfundsøkonomiske bedst mulige løsning nås, uden at det medfører unødige fordyrelser for de offentlige bygherrer.

### **Øget brug af fleksible udbud**

Undersøgelser viser, at offentlige bygherrer kun sjældent anvender mere fleksible udbudsformer som konkurrencepræget dialog og udbud med forhandling, der kan fremme nytænkte løsninger, kvalitet og billigere byggeri.

Der er indikationer på, at opgaverne ofte tilrettelægges som fagentrepriser, hvor bygherren opdeler opgaven i flere faglige underopgaver, der udbydes og løses af forskellige aktører, f.eks. tømrerentreprise, VVS-entreprise etc. Vælges dette fremfor totalentreprise, kan det medvirke til at fastholde den opsplittede værdikæde, hvor byggeriets forskellige aktører varetager fagspecifikke funktioner, og hvor koordineringen mellem aktørerne vanskeliggøres. Det øger kravene til detaljeringsgraden i projekteringen i byggeriet, og til hvor veltilrettelagt byggeledelse og logistik skal være. Det øger også risikoen for, at der begås fejl, og at der opstår forsinkelser og dermed fordyrelser af byggeriet.

Brug af fleksible udbudsformer kan, hvor det er relevant, fremme større samarbejde på tværs af værdikæden i byggeriet og understøtte innovation, f.eks. ved at inddrage de udførende virksomheder i de tidligere faser i den konkrete projektering af bygningen. Bygherren kan få entreprenørens byggetekniske ekspertise ind tidligere i byggeprocessen med henblik på at sikre, at arkitekternes og ingeniørernes tegninger og planer i praksis kan bygges effektivt og uden ekstraomkostninger. Entreprenørerne har også ofte et godt kendskab til hvilke alternative – og muligvis billigere – produkter og materialer, der kunne anvendes i det konkrete projekt, og til hvordan standardiserede produkter og arbejdsprocesser kunne tænkes ind i projektet fra starten.

Fleksible udbudsformer kan således bidrage til, at det offentlige ikke betaler for meget for byggeri ved f.eks. at gå glip af effektiviserings- og standardiseringspotentialer, men de offentlige bygherrer har ikke altid den fornødne erfaring i at benytte de fleksible udbudsformer. Samtidig peges der blandt de offentlige bygherrer på en vis utryghed omkring mulighedsrummet indenfor afprøvning af fleksible udbudsformer, og der kan være en større risiko for tvister m.v. Derfor er det vigtigt, at der sikres en god og entydig vejledning omkring udbudsreglerne, og også at der opbygges og udbredes erfaringer med fleksible udbudsformer og ikke mindst med de afledte gevinster.



Regeringen har besluttet, at EU's nye udbudsdirektiver skal implementeres ved en ny dansk udbudslov. Udbudsloven skal blandt andet bidrage til, at fleksible udbudsformer oftere anvendes, hvor der er relevant. Samtidig åbner de nye udbudsdirektiver op for dialog tidligt i processen i form af f.eks. indledende markedsundersøgelser. Den nye danske udbudslov forventes fremsat senest i samlingen 2014/2015 og vil blive suppleret med en vejledningsindsats, hvor der bl.a. også vil være særligt fokus på byggebranchens udfordringer.

#### **Det skal være lettere at byde på offentlige opgaver**

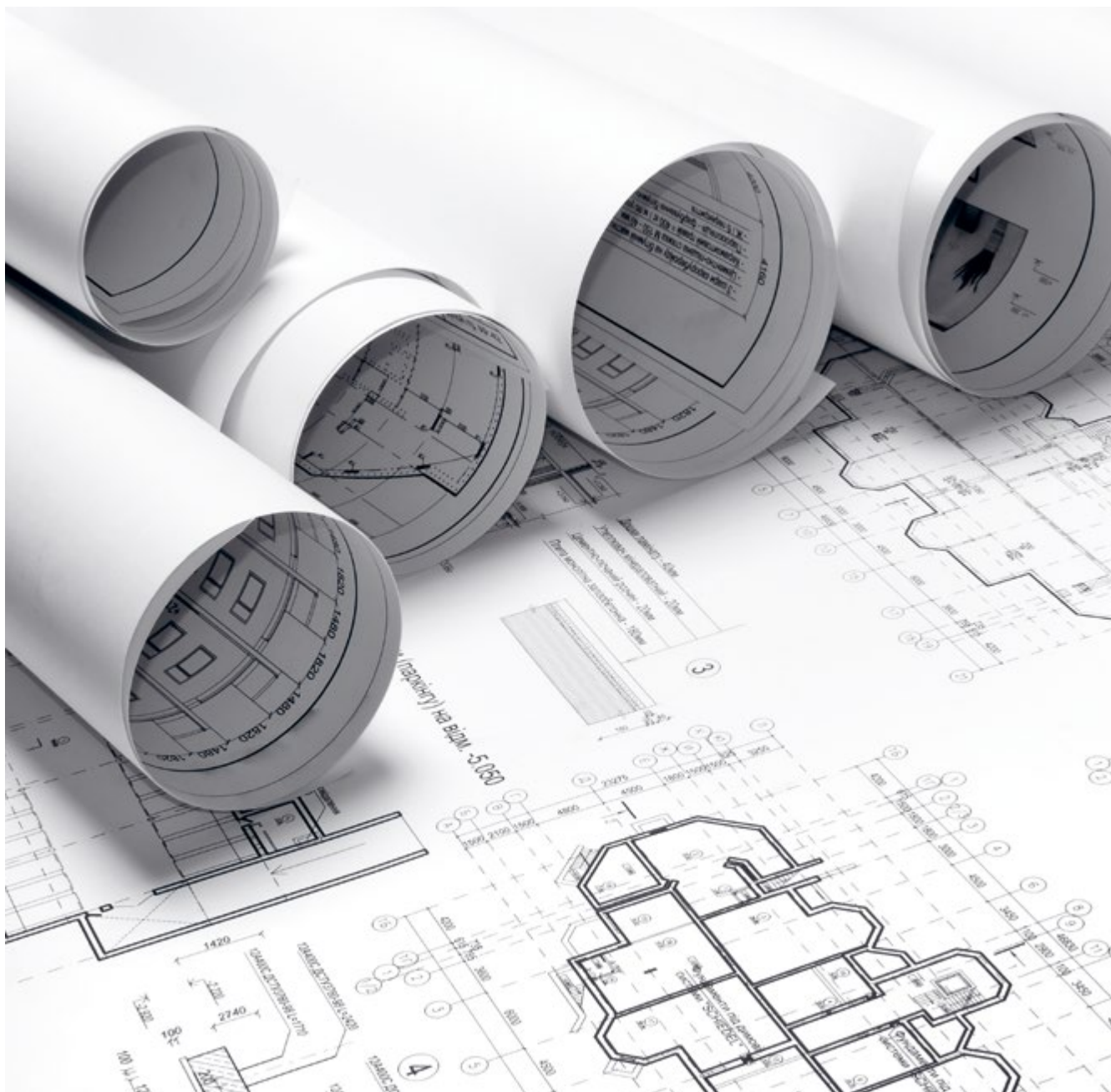
Virksomhederne i byggeriet oplever, at der er særlige byrder forbundet med at byde på offentlige opgaver, f.eks. i forhold til de formelle krav i udbud. Det er en omkostning for virksomhederne gang på gang at afgive de samme stamoplysninger om f.eks. erfaringer og indtjening til brug for prækvalifikationer, ligesom det kan være vanskeligt for virksomhederne at overskue de formelle krav, der stilles i det specifikke udbud, fordi bygherrerne hver gang anmoder om oplysningerne på lidt forskellig vis. Samtidig kan bygherrerne i bestræbelserne på at gardere sig i forhold til eventuelle klagesager stille unødige dokumentationskrav i udbuddet.

De ekstraomkostninger, som virksomhederne oplever ved at byde på offentlige opgaver, bliver lagt oveni virksomhedernes tilbudspriser, og dette bidrager også til at fordyre de offentlige byggerier.

Med den nye udbudslov vil der senest i 2016 blive indført en egenerklæring, som virksomhederne skal benytte ved tilbudsafgivelse. Det vil reducere virksomhedernes udbudskostninger. Regeringen vil supplere med en vejledningsindsats, der skal mindske virksomhedernes udbudskostninger ved at byde på byggeopgaver.

### **Totaløkonomi**

Opførelse af en bygning er en langsigtet investering, som kræver overvejelser omkring såvel de afledte driftsomkostninger som de initiale udgifter til opførelse af byggeri. Et for ensidigt fokus på opførelsespris kan have stor betydning i resten af byggeriets levetid, hvis der, for at spare penge i opførelsesfasen, vælges materialer, der kræver stort vedligehold og måske stor udskiftning samt stort ressourceforbrug og dermed bidrager til at øge de løbende driftsomkostninger i byggeriet. Det kan samtidig øge udgifterne til nedtagning af en bygning. Totaløkonomiske beregninger kan være med at skabe incitament til at sikre, at de anvendte materialer også har en økonomisk værdi efter nedrivning af bygningen og medvirke til at nedbringe udgifter til renovering og nedrivning.



Der er allerede i dag krav om, at de offentlige bygherrer skal inddrage totaløkonomiske betragtninger ved tilrettelæggelsen af byggeopgaver, f.eks. ved at der i tilbuddene skal indgå beregninger af drifts- og vedligeholdelsesomkostninger i bygningens levetid sammenholdt med opførelsesomkostningerne. Tilsvarende gælder der krav om totaløkonomiske vurderinger i alment boligbyggeri.

### **Offentlig-private partnerskaber (OPP) på byggeområdet**

OPP indebærer, at den offentlige bygherre gennem udbud overlader det til en privat virksomhed at designe, projektere, anlægge og varetage driften af anlægget af f.eks. et hospital, en skole eller et kontor anlæg over en længere periode – typisk 15-25 år. OPP kan bidrage til at sikre en optimal udnyttelse af ressourcerne i byggeprojekter og som et led heri øge effektiviteten og innovationskraften i den offentlige sektor. Det opnås dels ved at gøre brug af de kompetencer og erfaringer, som findes i private virksomheder, og dels ved at sikre et mere helhedsorienteret perspektiv i opgaveløsningen.

Det fremgår af regeringsgrundlaget fra oktober 2011, at “et øget samarbejde mellem den offentlige og private sektor vil være til fordel for begge samfundssektorer”, og dermed også for samfundet som helhed. Det kan være i form af offentlig-private partnerskaber til løsning af f.eks. byggeopgaver. Produktivitetskommissionen peger på, at OPP ikke er en snuptagsløsning, men en løsning, der skal anvendes, hvor der er fordelagtigt. Regeringen vil gennemføre en analyse af, hvornår det er økonomisk fordelagtigt at anvende OPP til løsning af offentlige bygge- og anlægsprojekter.

### **Samarbejder og større udbud styrker bygherrekompetencer og giver stordriftsfordele**

At være bygherre er i dag en opgave, der kræver betydelige kompetencer. For de offentlige bygherrer kompliceres processen yderligere af, at opgaven skal igennem et udbud, hvor der skal udarbejdes et godt og solidt udbudsmateriale og gennemføres en effektiv udbudsforretning.

Undersøgelser peger på, at der blandt offentlige bygherrer er forskel på, hvor meget, man skal betale for en m<sup>2</sup> af en given type byggeri. Det peger helt konkret på, at bygherrekompetencerne har stor betydning for, om der betales mere end nødvendigt for et givent byggeri til en given kvalitet.

Mindre enheder som små kommuner og de selvejende institutioner under staten bygger langt sjældnere end større kommuner og de store statslige bygherrer. Derfor kan det være vanskeligt for de mindre offentlige bygherrer at fastholde og udvikle de nødvendige bygherrekompetencer og dermed kan der være stor risiko for, at projektet bliver unødigt fejlbehæftet eller forsinket og dermed belaster budgettet unødigt.

Samtidig udbyder nogle offentlige bygherrer ofte både mindre og større opgaver enkeltvis. Selvom man i en kommune f.eks. skal opføre fire institutioner indenfor kort tid, bliver den enkelte bygning ofte udbudt, projekteret og opført hver for sig. Dermed går kommunen både glip af den besparelse, der ville være ved at udbyde de fire institutioner i en samlet entreprise, og af de gentagelseeffekter, der med stor sandsynlighed ville betyde, at byggeriet af den fjerde institution ville gå hurtigere og med færre fejl end den første. Og endeligt betyder denne praksis, at virksomheder, der byder på opgaven, ikke får mulighed for at udvikle og opføre standardiserede løsninger, der kunne udbredes til hele den danske byggesektor.

Det offentlige byggeri har på grund af sin størrelse en mulighed for at trække en udvikling i byggeriet til gavn for både branchen, de private bygherrer og samfundsøkonomien, så fremt offentligt byggeri blev mere innovativt og effektivt. Et større volumen i de offentlige byggeopgaver vil

medføre et større incitament for byggebranchen til at udvikle og anvende flere standardiserede og innovative løsninger, ligesom opførelsen af de enkelte bygninger med stor sandsynlighed vil blive billigere, gå hurtigere og med færre fejl.

Samlet set er der et betydeligt samfundsøkonomisk potentiale i at sikre større volumen i flere offentlige byggeopgaver. Samarbejde om større byggeopgaver på tværs af forvaltninger og kommunegrænser kan også understøtte styrkelse af bygherrekompetencerne i den enkelte kommune og bidrage til at sprede viden og erfaringer med best practice, f.eks. indenfor brugen af fleksible udbudsformer. Der er allerede gode erfaringer med samling af de statslige bygherreopgaver, og der ses at være et betydeligt potentiale ved at høste tilsvarende effekter i kommunerne, f.eks. gennem øget kommunalt samarbejde om udbud.

Regeringen vil derfor undersøge, hvordan samarbejde mellem kommunerne kan styrkes og fremlægge mulige modeller fælles løsninger på tværs af kommunerne under hensyn til den lokale selvbestemmelse.

### **Effektiv offentlig administration og drift af bygninger**

Når de offentlige bygninger er opført, står de lige som andet byggeri i mange år og bliver blandt andet anvendt til at huse forskellige offentlige serviceopgaver. En vigtig opgave for offentlige bygningsejere er således også at anvende – ofte snævre – drifts- og renoveringsbudgetter rettidigt, effektivt og strategisk, hvilket kan være en stor og kompliceret opgave, ligesom der skal tænkes en bred anvendelse ind i opførelsen af bygningen.

Mange kommuner har en stor bygningsmasse, og den kan være fordelt på og administreret af mange forskellige forvaltninger. Der kan være god samfundsøkonomi i at sikre en strategisk tilgang til drift, vedligehold og renovering af de offentlige bygninger. Set over en bygnings levetid er det dyrere at genoprette større skader, der er opstået på grund af manglende vedligeholdelse, end at vedligeholde effektivt. Men der kan omvendt være tilfælde, hvor der er gode grunde til at prioritere renovering/opretning over løbende vedligehold.

Samlet set er der næppe tvivl om, at et strategisk overblik over og tilgang til driften af de offentlige bygninger rummer betydelige effektiviseringspotentialer, både økonomisk og ressourcemæssigt. Der har således for staten været betydelige stordriftsfordele ved at samle forvaltningen af statens bygninger og centralisere de statslige bygherreopgaver. Det er gevinster, som med fordel kan udbredes til andre dele af den offentlige sektor.

Regeringen vil derfor undersøge potentialer og muligheder for at effektivisere ejendomsdriften i det offentlige.



# Initiativer

## 16 Øget brug af fleksible udbud i det statslige byggeri

- Klima-, energi- og bygningsministeren vil udvælge og drive en række testprojekter, som vil blive udbudt efter fleksible udbudsformer med henblik på at opnå erfaringer hermed og medvirke til at opnå et billigere og mere innovativt byggeri. På baggrund af erfaringerne fra testprojekterne vurderes mulighederne for at udarbejde vejlednings- og informationsmateriale til brug for andre statslige bygherrer samt kommuner og regioner i deres fremtidige anvendelse af de fleksible udbudsretlige former.

## 17 Vejledning i forlængelse af udbudslovens vedtagelse

- Erhvervs- og vækstministeren vil i forlængelse af udbudslovens vedtagelse gennemføre en vejledningsindsats om de nye regler. Der vil i den forbindelse i samarbejde med klima-, energi- og bygningsministeren blive iværksat en sektorspecifik vejledningsindsats rettet mod byggeriet omkring tidlig dialog og fleksible udbudsformer.

## 18 Reduktion af udbudsomkostninger ved udbud inden for byggeri

- Klima-, energi- og bygningsministeren vil sammen med erhvervs- og vækstministeren sikre, at der i samarbejde med branchen udvikles vejledninger, som skal bidrage til at reducere udbudsomkostningerne i forbindelse med udbud inden for bygge- og anlægsbranchen.

## 19 Evaluering af lov om offentlig byggevirksomhed

- Klima-, energi- og bygningsministeren vil gennemføre en evaluering af lov om offentlig byggevirksomhed med henblik på at vurdere, om alle dele af særreguleringen af det offentlige byggeri fortsat skal gælde, eller om der er regler, der med fordel kan forenkles eller ophæves.

## 20 Opfølgning på evaluering af nøgletal for statsligt og alment byggeri

- Klima-, energi- og bygningsministeren vil sammen med ministeren for by, bolig og landdistrikter sikre, at det som opfølgning på evalueringen af nøgletalssystemet vurderes, hvorvidt systemet lever op til hovedformålet om at fremme kvalitet og effektivitet i byggeriet ved brug af nøgletal.

## 21 Analyse af OPP's økonomiske fordelagtighed

- Regeringen vil sikre, at der gennemføres en analyse med fokus på, hvornår OPP kan være totaløkonomisk fordelagtigt. Analysen skal fokusere på totaløkonomisk fordelagtighed, herunder finansiering, effektiviseringsgevinster, risikodeling, projektstørrelser og fordeling mellem anlæg og drift, teknologi, kompleksitet og innovation samt konkurrenceforhold.

## 22 Analyse og fremlæggelse af modeller for koordinering og effektivisering af kommunernes byggeopgaver

- Regeringen gennemfører fra efteråret 2014 en analyse af de økonomiske potentialer ved at koordinere de offentlige udbud og professionalisere kommunen som offentlig bygherre med henblik på at fremlægge mulige modeller i foråret 2015 for fælles løsninger på tværs af kommunerne under hensyn til den lokale selvbestemmelse.

## 23 Effektiv ejendomsdrift i kommunerne

- Økonomi- og indenrigsministeren har sammen med finansministeren samt KL igangsat en benchmarking-analyse af kommunernes ejendomsadministration. Analysen har til formål at tilvejebringe viden om den mest hensigtsmæssige tilrettelæggelse af kommunens ejendomsadministration.

## 24 Analyse af potentialerne ved en yderligere samling af bygherreopgaven

- Klima-, energi- og bygningsministeren igangsætter en analyse af potentialerne ved en yderligere samling af bygherreopgaven i Bygningsstyrelsen.

**2.4**

# Vækst på tværs af værdikæden

## Fælles dialog og løsninger på produktivitsudfordringer

Der er et stort vækstpotentiale i byggebranchen, og hvis det lykkes at indfri potentialet, f.eks. ved at styrke samarbejdet på tværs af værdikæden i byggeriet, vil dansk byggeri i fremtiden fortsat kunne levere løsninger, der er internationalt konkurrencedygtige på både pris og kvalitet.

Produktiviteten i den danske byggebranche er udfordret af en række strukturelle forhold, der bl.a. omfatter den måde, byggeprocessen i dag er tilrettelagt på, med mange faseskift og en fragmenteret værdikæde og med mange små aktører og lav grad af internationalisering, når man sammenligner den danske byggebranche med andre lande.

Produktivitskommissionen konkluderer, at bygge- og anlægsbranchen er forholdsvis fragmenteret. En undersøgelse fra 2013 peger på, at den fragmenterede værdikæde kan være en kilde til ineffektive processer og til fejl i byggeriet. En udfordring ved den opsplittede værdikæde er, at de danske rådgivende virksomheder – arkitekter og ingeniører – ofte projekterer et byggeprojekt uden inddragelse af de udførende virksomheder, som først får projektet at se, når det er færdigplanlagt, mens der i mange af vores nabolande er tradition for, at rådgivende og udførende arbejder tættere sammen i projekteringsfasen. Den manglende tidligere inddragelse af de udførende virksomheder kan føre til et stort efterfølgende tids- og ressourceforbrug, fordi vigtige erfaringer ikke bliver inddraget i projektering og planlægning, ligesom viden om innovative løsninger ikke inddrages.

Faggrænser i byggeriet kan også være en udfordring i forbindelse med selve opførelsen af byggeriet, fordi manglende koordinering mellem faggrupper fører til fejl og forsinkelser i byggeriet.

Byggeriets parter har i de seneste år taget udfordringerne op og gennemført en række indsatser, som f.eks. Værdibyg, hvor byggeriets organisationer tager fat i problemerne og udfordringerne i byggeriet og i byggeriets processer for blandt andet ved at fremme en ny fælles praksis for byggeprocessen på tværs af byggeriets aktører.

Byggeriets parter har ligeledes i fællesskab sat fokus på, at der er forskel på de udfordringer, som gælder både på markedet for nybyggeri og på renoveringsmarkedet – og har igangsat en række initiativer til at sætte et særskilt fokus på at løfte effektivitet og produktivitet i renoveringsbranchen.

Regeringen ønsker, at byggeriets parter og virksomheder og myndigheder løbende mødes og på baggrund af analyser og data om byggeriets udvikling kan evaluere de igangsatte tiltag og drøfte hvilke nye initiativer, der er behov for at igangsætte. Den fælles dialog skal desuden sikre, at branchens egne initiativer og myndighedernes indsatser i så høj grad som muligt understøtter hinanden og bidrager til en samlet og fælles strategisk retning. Regeringen vil derfor tage initiativ dels til at styrke den løbende uformelle dialog med branchen og dels til at etablere et forum i form af et årligt topmøde, hvor byggeriets interessenter og myndigheder mødes med jævne mellemrum for at drøfte, hvordan produktivitet, vækst og bæredygtighed i byggeriet kan øges.

### **Drivere for vækst i byggeriet**

Der er allerede i dag god videnskabelig dokumentation for hvilke forhold og strategier, der er karakteristiske for virksomheder, der gennemsnitligt klarer sig bedre end deres konkurrenter.

Veluddannet arbejdskraft, investeringer i forskning og udvikling, internationalisering og digitalisering er blandt de elementer, der styrker virksomhedens produktivitet og overskuds- og overlevelseshed. Det er velkendte tiltag, som virksomhederne kan arbejde strategisk med i konkrete vækststrategier, og det er rammevilkår, som er afgørende for hele branchens udvikling.

Udfordringen er således i mindre grad i dag at få overblik over hvilke tiltag, der fremmer produktivitet og vækst, men snarere at drøfte, hvad der i praksis skal ske, før flere virksomheder i byggeriet arbejder strategisk med vækstdriverne i deres hverdag.

Regeringen har allerede taget skridt til at forbedre rammevilkårene for virksomhederne. I 2014 lanceredes en ambitiøs erhvervsstrategi, der skal sikre, at flere unge vælger en erhvervsuddannelse, herunder byggeriets uddannelser, og at uddannelserne formår at fastholde eleverne og motiverer dem til efterfølgende at videreudanne sig.

Der er en særlig udfordring i forhold til forskning og udvikling i byggeriet. Undersøgelser peger på, at dansk byggeri generelt ligger i den nederste halvdel af de forsknings- og udviklingsaktive brancher, når det drejer sig om at investere i forskning- og udvikling, og at innovative virksomheder i byggeriet udgør 10 procentpoint mindre end i erhvervslivet generelt. Omvendt viser undersøgelser, at danske patenter inden for bygge- og anlæg har en højere videnskabelige gennemslagskraft end OECD-gennemsnittet.

De nyeste tal viser, at den danske byggebranche ikke har tilstrækkelig fokus på at udvikle og patentere løsninger, der kan skærpe virksomhederne i den internationale konkurrence fremadrettet. Kombineret med, at væksten i patentaktive danske virksomheder steg med knap 40 procent i perioden 2005-2011, mens det for ikke-patentaktive virksomheder kun var 23 procent, er der behov for at fremme branchens fokus på forskning, udvikling og innovation.

Der er behov for, at myndigheder og byggeriets interessenter i fællesskab analyserer hvilke yderligere tiltag, der skal til, for at virksomhederne i praksis i højere grad tager nye måder at organisere og udvikle produkter og processer til sig. Det gælder både nye og effektive



samarbejdsformer, øget brug af digitale redskaber og løsninger, og hvordan danske virksomheder lettere kommer ud på de globale markeder.

Regeringen ønsker en tæt dialog med branchen om, hvordan disse udfordringer kan håndteres.

### **Eksport**

Regeringen ønsker, at de danske virksomheder er rustet til og formår at agere på de internationale markeder. Mange danske virksomheder klarer sig rigtig godt på det globale marked, også på byggeområdet, hvor særligt de virksomheder, der enten producerer energibesparende materialer og produkter, eller har opbygget en særlig ekspertise i at bygge energirigtig byggeri, er meget efterspurgt og blandt de førende.

Klima-, energi- og bygningsministeren har blandt andet indgået et samarbejde med de kinesiske myndigheder om at udbrede de danske erfaringer med lavenergibyggeri til Kina, og også i Tyskland er der efterspørgsel efter dansk know how på området. Dette er en position, som de danske virksomheder ikke blot skal søge at bevare, den skal også udbygges ved, at virksomhederne har fokus på nye muligheder og markeder. Der er fokus på urbanisering og bæredygtigt byggeri på en række vækstmarkeder, der kan danne afsæt for eksport af danske løsninger og produkter. Der er derfor behov for, at branchen og myndighederne sammen er med til at fremme det danske brand på disse markeder. Dette er et element i regeringens eksportfremmestrategi.

Regeringens arkitekturpolitik har ligeledes fokus på eksport af dansk byggeri, og arkitekturpolitikken indeholder initiativer vedrørende kompetenceudvikling på danske ambassader om dansk arkitektur samt bæredygtig urbanisering i Kina.





### Sundt og sikkert arbejdsmiljø i byggeriet

Arbejdsmiljøet under udførelse af arbejdet bliver forbedret, når bygherren stiller krav. Arbejdsmiljøkrav har en afsmittende effekt på entreprenørers arbejdsmiljøarbejde på andre projekter. Byggeriets kvalitet, fremdrift og byggepolitik påvirkes positivt af gode arbejdsmiljøforhold.

Produktivitetsproblemer, svigt og ulykker i byggeprocessen skyldes mange af de samme årsager – og kan omvendt løses med mange af de samme tiltag. Byggebranchen i EU har f.eks. omkostninger ved ulykker og sygdom på i alt 8,5 pct. af projektomkostningerne, mens logistikfejl, der fører til spild, svind, ventetider, merpris ved hasteindkøb, beløber sig til 10-15 pct. af håndværkerudgifterne. Ventetid udgør mindst 25 pct. af arbejdstiden, og endelig udgør udbedring af fejl i det færdige byggeri 15 pct. af byggeprisen.

Bygge- og anlægsbranchen dækker over et meget varieret antal arbejdsfunktioner. Dette afspejler sig i de mange forskellige direkte årsager, der kan tilskrives ulykkerne i sektoren. Mulighederne for at skabe sikre rammer mindskes, og prisen for sikkerhed stiger, jo nærmere man kommer udførelsen af byggeriet. Derfor er det afgørende, at sikkerhedshensyn tænkes ind tidligst muligt i projektering og planlægning hos alle aktører.

Et større fokus på projekterings betydning for arbejdsmiljøet under byggeprocessen i de videregående uddannelser inden for byggeri og anlæg vil kunne bidrage til at reducere antallet af alvorlige arbejdsulykker og nedslidningen i branchen. Hertil taler forskning og erfaringen for, at dette vil kunne forbedre produktiviteten i byggeriet med mindre spildtid, minimeret materialespild og færre byggefejl.

Beskæftigelsesministeren vil derfor sætte fokus på at drøfte mulighederne for, at nyuddannede planlæggere og projekterende i byggeriet har den relevante viden om, hvordan alvorlige arbejdsulykker og nedslidning forebygges under byggeprocessen.

# Initiativer

---

## 25 Topmøde for vækst i byggeriet

- Klima-, energi- og bygningsministeren vil tage initiativ til, at myndigheder og byggebranchen mødes ved et årligt topmøde, hvor man i fællesskab drøfter byggeriets udfordringer og løsninger herpå.

## 26 Understøttelse af eksport af danske byggeløsninger til Kina

- Klima-, Energi- og Bygningsministeriet indgik i 2012 en samarbejdsaftale med det kinesiske Boligministerium vedrørende energieffektivitet i bygninger. Aftalen er en af flere aftaler med de kinesiske myndigheder, hvor det langsigtede mål med samarbejdet er at fremme CO<sub>2</sub>-reduktioner i Kina ved at fokusere på vedvarende energi og energieffektivitet, herunder energieffektivitet i bygninger gennem vidensudveksling mellem Danmark og Kina.

## 27 Bedre arbejdsmiljø i byggeriet

- Beskæftigelsesministeren gennemfører en omfattende indsats for at sikre bedre arbejdsmiljø i byggebranchen. Indsatsen bidrager til at øge effektivitet og produktivitet i byggeriet.

## 28 Mere viden om arbejdsmiljø i de videregående bygge- og anlægsuddannelser

- Beskæftigelsesministeren vil etablere et dialogforum, der skal drøfte muligheder for, at man på de videregående uddannelser inden for byggeri og anlæg øger viden om hvordan byggeprojekter projekteres og planlægges, således at alvorlige arbejdsulykker og nedslidning under byggeprocessen forebygges.

## 29 Synliggørelse af arkitektens værdiskabelse

- Kulturministeren gennemfører et projekt, der skal afdække arkitektens værdiskabelse samt afsøge værdikæder i byggebranchen fra forskellige ståsteder.

**2.5**

# Bæredygtigt byggeri

## Bæredygtige løsninger er fremtiden

Bæredygtige løsninger i byggeriet vil i stigende grad blive nødvendige, og udviklingen er særlig tydelig på eksportmarkederne. Den globale middelklasse forventes frem imod 2030 at vokse med 3 mia. mennesker. Det medfører et behov for på blot 40 år at fordoble den infrastruktur og det antal bygninger, som vi har i verden i dag.

Derfor er det i stigende grad afgørende systematisk at arbejde med bæredygtighed som en del af effektive og konkurrencedygtige løsninger for byggebranchen, så det sikres, at samfundet ikke i fremtiden står med unødige omkostninger i form af overflødigt ressourceforbrug, store affaldsmængder og uønskede påvirkninger fra kemikalier, som f.eks. PCB og bly m.v. En indsats for at fremme bæredygtigt byggeri kan samtidigt bidrage til at løse de globale klima-, ressource-, og miljøudfordringer.

Det kræver mange ressourcer at opføre en bygning, hvorfor der er store økonomiske gevinster ved selv mindre ressourceeffektiviseringer, og ved at materialeressourcerne bruges igen efter endt brug (genbrug, genanvendelse og nyttiggørelse). Byggesektoren tegner sig for 40 pct. af det samlede materialeforbrug på verdensplan og bidrager på europæisk niveau med 20 til 35 pct. af de vigtigste negative klima- og miljøpåvirkninger som CO<sub>2</sub> udledning, forsurening, næringsbelastning, vandforbrug og affaldsgenerering m.v.

En systematisk tilgang til ressourceeffektivitet i byggeriet er en udvikling, som danske bygge- og byggeriindustri og byggevirksomheder har navigeret i over en årrække. 1970'ernes oliekrise medførte i Danmark, at samfundet tidligt fik fokus på at reducere bygningernes energiforbrug, og efter 40 års innovative løsninger opfører den danske byggesektor i dag nybyggeri, der anvender en brøkdelen af den energi, som var nødvendigt i et nybygget hus i slutningen af 1960'erne. Senest har klima-, energi- og bygningsministeren lanceret Strategi for energirenovering af bygninger med fokus på yderligere reduktion af energiforbruget i eksisterende bygninger.

Bæredygtigt byggeri handler dog om andet og mere end energieffektive bygninger. Der udvikles hele tiden nye løsninger til at opføre byggeri, hvor ressourceforbruget i byggeprocessen reduceres, og fremstilling af byggematerialerne er bæredygtig, og hvor der er fokus på de valgte løsningers betydning for energi- og ressourceforbruget i bygningens samlede levetid.

Det er samtidig vigtigt at have mere fokus på genanvendeligheden og holdbarheden i byggematerialerne, så ressourcerne anvendes optimalt og ikke spreder problematiske stoffer i miljøet, og flest mulige materialer genbruges eller genanvendes, når bygningen ikke længere står. Regeringen lancerede i 2013 "Danmark uden affald" – en resourcestrategi for affaldshåndtering, hvor der også er fokus på affaldet fra bygge- og anlægssektoren.

I 2014 vil regeringen lancere en affaldsforebyggelsesstrategi, hvor bygge- og anlægssektoren også vil være et væsentligt område.

Byggeriet står overfor en stigende efterspørgsel efter nye bygninger samtidig med, at der ikke er et ubegrænset udbud af ressourcer til at opføre bygningerne. Derfor har såvel nationale regeringer og EU-kommissionen fokus på, hvordan mere bæredygtige løsninger i byggeriet kan fremmes. Samlet set forventes et stærkt voksende internationalt marked for bæredygtigt byggeri, og allerede nu ses en stor interesse fra bygherrer m.v. i at opføre bæredygtigt byggeri – både nationalt og internationalt.

Bæredygtigt byggeri er dermed også et marked med stort vækst- og eksportpotentiale. Det er regeringens ambition, at bæredygtige løsninger i byggeriet på samme måde, som vi har set det med energieffektive løsninger, bliver et nyt eksportparameter for danske virksomheder. Derfor er der behov for, at der udvikles et fælles grundlag for, hvad bæredygtigt byggeri er.

### **Frivillig bæredygtighedsklasse i bygningsreglementet**

Den primære udfordring for at fremme og udvikle bæredygtige løsninger i dansk byggeri er, at der ikke i dag eksisterer en fælles forståelse af, hvad bæredygtigt byggeri er, hvordan det opføres, og hvordan der systematisk arbejdes med at øge bæredygtigheden i en given løsning.

En forudsætning for at fremme mere bæredygtigt byggeri er derfor udviklingen af et fælles grundlag og redskaber til arbejde med bæredygtigt byggeri.

Regeringen vil udvikle en frivillig bæredygtighedsklasse i bygningsreglementet, der konkretiserer, hvordan bygherren systematisk kan arbejde med at fremme bygningens bæredygtighed, herunder reducere brug af farlige stoffer. Som led i arbejdet udvikles en række helt konkrete redskaber, f.eks. metoder til at vurdere, hvordan valget af en konkret byggevarer eller løsning påvirker byggeriets samlede bæredygtighed, og metoder til at vurdere totaløkonomien af forskellige løsninger.

Gennem en årrække har der i bygningsreglementet været frivillige lavenergiklasser, der har givet ambitiøse bygherrer en konkret mulighed for at opføre bygninger, der er mere energieffektive, end hvad der er lovkrav. En evaluering fra 2014 viser endvidere, at brugerne af lavenergibygninger er meget tilfredse med deres bygninger.

Lavenergiklasserne har været en drivende kraft i at sikre, at den danske byggebranche har tilegnet sig viden, udviklet og billiggjort løsninger til energieffektivt byggeri. En frivillig bæredygtighedsklasse skal på samme måde fungere som udviklingsplatform og isbryder for de bygherrer, der ønsker at være ambitiøse, når det gælder bæredygtighed og bidrage til, at branchen opbygger en fælles erfaring og tilgang til bæredygtigt byggeri.

### **Flere bæredygtige byggematerialer**

Allerede i dag stiller Danmark og de øvrige europæiske lande krav til energiforbrug og indhold af farlige stoffer i en lang række byggematerialer. Dertil kommer krav om bæredygtigt producerede byggematerialer, som f.eks. krav om sikring af bæredygtigt træ i statsligt



byggeri. Den europæiske byggevareforordning rummer i dag også mulighed for, at byggevarereproducenterne deklarerer produktets ressourcepåvirkning og dermed dele af bæredygtighed. I praksis er denne mulighed dog ikke endnu gjort operativ. Her er det væsentligt, at Danmark får indflydelse.

Med henblik på at sikre, at bæredygtighedskravet så hurtigt som muligt gøres operativt på tværs af reguleringen, og at den konkrete udmøntning i praksis sker på fair og lige konkurrencevilkår, med ensartede standarder for bæredygtighed, vil klima-, energi- og bygningsministeren nedsætte en task force med deltagelse af blandt andet Miljøministeriet. Task forcen skal koordinere og udmønte arbejdet i tæt dialog med byggebranchen, vidensinstitutioner og de øvrige nordiske lande.



Herudover er der fokus på at fremme bæredygtighed gennem en øget satsning på bæredygtige byggematerialer samt biobaserede og reproducerbare byggematerialer, som f.eks. bæredygtigt produceret træ. Dette har været anbefalet i en række forskellige sammenhænge, herunder af Ministerrådet i konklusionerne om EU's nye skovstrategi. Danmark stiller desuden krav om brug af bæredygtigt producerede byggematerialer, f.eks. bæredygtigt træ, i statslige byggerier.

### **Mere effektiv og bæredygtig brug af byggematerialer**

Et bæredygtigt og konkurrencedygtigt byggeri skal være ressourceeffektivt, og de materialer, der anvendes, skal kunne bruges igen eller sælges og ikke ende som affald. Det kan f.eks. være gennem direkte genbrug af byggematerialer ved, at mursten, vinduer eller byggemoduler fra en bygning anvendes igen i en anden bygning. Det kan også være gennem genanvendelse af materialer som nedknust beton til ny beton eller anvendelse af restprodukter fra andre virksomheder, der anvendes som byggematerialer. Det kan have en række potentielle gevinster, som fremmer bæredygtighed i både byggeriet og generelt, herunder reduktion af energiforbrug til produktion af nye byggevarer, reduktion af forbrug af råvarer og ikke mindst reduktion af affaldsmængden fra byggesektoren.

Det er vigtigt, at byggeriet også er sundt og sikkert, også når der anvendes genbrugte eller genanvendte materialer, og at de – ligesom nye byggematerialer – ikke indeholder problematiske stoffer. Derfor skal bæredygtighed samt forhold som f.eks. dokumentation af egenskaber som holdbarhed og styrke m.v. indgå i overvejelserne om at genbruge byggematerialer.

Der er behov for en systematisk opfølgning på indsatsen for at fremme genbrug af byggematerialer. F.eks. har miljøministeren igangsat en undersøgelse vedrørende de mulige samfundsøkonomiske gevinster ved genbrug af mursten. Klima-, energi- og bygningsministeren vil gennemføre en analyse af mulighederne for at genbruge og genanvende mursten i nye bygninger, og ministeren for by, bolig og landdistrikter gennemfører et projekt vedrørende grøn nedrivning. De tre ministre vil gå sammen om en fokuseret indsats for at fremme mulighederne for at genbruge mursten og efterfølgende overføre erfaringerne herfra til andre byggematerialer.

# Initiativer

---

## 30 Frivillig bæredygtighedsklasse

- Klima-, energi- og bygningsministeren sikrer, at der udvikles en frivillig bæredygtighedsklasse, som skal fungere som et samlet "officielt" bæredygtighedsværktøj. Klassen skal give bygherrer, som ønsker at opføre bæredygtigt byggeri, redskaberne hertil.

## 31 Vejledningsindsats på bæredygtighedsområdet

- Klima-, energi- og bygningsministeren lancerer en bæredygtighedspakke med en række vejledninger og anvisninger til, hvordan man kan opføre bæredygtigt byggeri, herunder at der udarbejdes bredt anerkendte værktøjer til beregning af totaløkonomi (LCC) og miljøbelastningen fra byggevarer og bygninger (LCA), der udarbejdes i samarbejde med relevante myndigheder for at sikre sammenhæng på tværs af regulering og indsatser.

## 32 Task force for bæredygtige byggematerialer

- Klima-, energi- og bygningsministeren nedsætter en task force, der får til opgave at følge implementeringen af byggevarereforordningens krav om bæredygtige byggevarer og sikre størst mulig dansk indflydelse på processen.

## 33 Koordineret indsats for genbrug af mursten og andre byggematerialer

- Klima-, energi- og bygningsministeren, miljøministeren og ministeren for by, bolig og landdistrikter nedsætter et team, der skal arbejde for at fremme genbrug af byggevarer. Der vil blive gennemført et pilotprojekt, hvor der ses på muligheden for at genbruge mursten. Det er hensigten, at erfaringerne herefter skal udbredes til andre byggematerialer. Arbejdet koordineres med task force for bæredygtige byggematerialer.

## 34 Genanvendelse af bygningsmasse, der er en del af kulturarven

- Kulturministeren igangsætter udarbejdelsen af et eksempel-katalog, der skal inspirere kommunerne i deres arbejde med at genanvende og transformere eksisterende kulturarv.

# Initiativkatalog









# Indhold



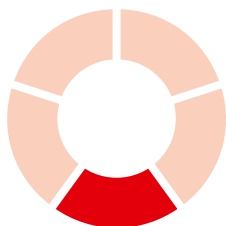
## Kvalitet i reguleringen af byggeriet

- 1** Forenkling af reguleringen på byggeområdet ..... 57
- 2** Forenklet brandregulering ..... 58
- 3** Servicemål for byggesagsbehandling ..... 59
- 4** Professionalisering af den tekniske byggesagsbehandling ..... 59
- 5** Modernisering af byggeskadeforsikringsordningen ..... 60
- 6** Bedre indendørs mobil-dækning ved information om byggematerialers påvirkning af mobilsignaler ..... 61



## Styrket konkurrence i byggeriet

- 7** Indsats mod social dumping i byggeriet ..... 63
- 8** Øget harmonisering af danske standarder og fjernelse af nationale krav i lovgivning ..... 64
- 9** Modernisering af Godkendt til drikkevand-ordningen ..... 65
- 10** Konkurrenceanalyse af markedet for byggematerialer ..... 66
- 11** Revision af det danske aftalesystem ..... 67
- 12** Oversigt over større byggeopgaver ..... 68
- 13** Dialogforum mellem offentlige bygherrer og branchen vedrørende store projekter ..... 69
- 14** Vejledning til kommunerne om effektiv konkurrence .... 70
- 15** Analyse af tilbudsloven ..... 71



## Effektivt offentligt byggeri

- 16** Øget brug af fleksible udbudsformer i det statslige byggeri ..... 73
- 17** Vejledning i forlængelse af udbudslovens vedtagelse ..... 74
- 18** Reduktion af udbudsomkostninger ved udbud inden for byggeri ..... 75
- 19** Evaluering af lov om offentlig byggevirksomhed ..... 76
- 20** Opfølgning på evaluering af nøgletal for statsligt og alment byggeri ..... 77
- 21** Analyse af OPP's økonomiske fordelagtighed ..... 78
- 22** Analyse og fremlæggelse af modeller for koordinering og effektivisering af kommunernes byggeopgaver ..... 79
- 23** Effektiv ejendomsdrift i kommunerne ..... 80
- 24** Analyse af potentialerne ved en yderligere samling af bygherreopgaven ..... 81



## Vækst på tværs af værdikæden

- 25** Topmøde for vækst i byggeriet ..... 83
- 26** Understøttelse af eksport af danske byggeløsninger til Kina ..... 84
- 27** Bedre arbejdsmiljø i byggeriet ..... 85
- 28** Mere viden om arbejdsmiljø i de videregående bygge- og anlægsuddannelser ..... 86
- 29** Synliggørelse af arkitektens værdiskabelse ..... 87



## Bæredygtigt byggeri

- 30** Frivillig bæredygtighedsklasse ..... 89
- 31** Vejledningsindsats på bæredygtighedsområdet ... 90
- 32** Task force for bæredygtige byggematerialer ..... 91
- 33** Koordineret indsats for genbrug af mursten og andre byggematerialer ..... 92
- 34** Inspirationskatalog til genanvendelse og omformning af kulturarv i kommunerne ..... 93



# Kvalitet i reguleringen af byggeriet

## Initiativ 1

### Forenkling af reguleringen på byggeområdet

---

*Klima-, energi- og bygningsministeren sikrer, at der igangsættes et tværministerielt arbejde, der skal se på muligheder for regelforenklinger i reguleringen af byggeriet, herunder også anden lovgivning, der indvirker på opførelsen af byggeri, og fremlægge en samlet forenklingspakke.*

Produktivitetskommissionen peger på, at byggesagsbehandlingen spiller en afgørende rolle for virksomhedernes produktivitet, og at der er en række udfordringer i forbindelse med byggesagsbehandlingen.

Der er gennemført en række regelforenklinger i byggelovgivningen, som skal sikre en hurtigere og bedre byggesagsbehandling. Der er imidlertid en række andre faktorer, som har indflydelse på byggesagsbehandlingen. I forbindelse med byggesagsbehandlingen skal kommunen i dag påse en lang række øvrige lovgivninger, minimum 22, hvilket kan have betydning for sagsbehandlingstider m.v.

Det vurderes, at der er et væsentligt effektiviseringspotentiale, hvis der ses på muligheden for regelforenklinger i det samlede lovkompleks, der regulerer byggeriet.

Der gennemføres derfor en gennemgang af lovgivningen med henblik på at undersøge, om der sker u hensigtsmæssig dobbeltregulering på nogle områder, om der er mulighed for at forenkle sagsbehandlingsprocedurer, og om der generelt kan ske en forenkling af reguleringen for at fremme produktivitet i branchen.

Gennemgangen skal munde ud i et beslutningsoplæg med forslag til regelforenklinger i den lovgivning, der regulerer byggeriet. Der vil foreligge et foreløbigt oplæg medio 2015, og det endelige oplæg vil være færdig primo 2016.

Initiativet skal resultere i gennemgribende regelforenkling på byggeområdet, så virksomheder kun møder de krav, der er nødvendige for at sikre et sundt og sikkert byggeri med fornøden hensyntagen til natur og miljø.

## Initiativ 2

# Forenklet brandregulering

*Klima-, energi- og bygningsministeren iværksætter en gennemgribende gennemgang af reguleringen på brandområdet for at få udredet uklarheder, gjort brandkravene mere tilgængelige og nemmere at forvalte, og i det hele taget gøre reguleringen mere intelligent.*

Produktivitetskommissionen har påpeget, at dansk særregulering på brandområdet kan medvirke til at påvirke produktiviteten negativt, og med aftalen om en vækstpakke 2014 er det besluttet, at der skal ses på en mere risikobaseret tilgang til brandkrav i byggeriet.

Hensynet bag lovgivningen er at sikre, at bygninger i Danmark har et tilfredsstillende niveau i forhold til brandsikkerhed. Hensynet til sikkerhed er afgørende og skal opretholdes, men brandkravene til byggeri er komplekse, og administrationen af brandkravene kan opfattes som bureaukratisk og ufleksibel, da der er tale om et område, der reguleres af både bygge- og beredskabslovgivningen.

Virksomhederne peger på, at der også i forbindelse med administrationen af brandkravene er store forskelle mellem kommunerne. Der ses derfor at være et potentiale ved dels at se på, hvordan kravene er udformet, og dels at se på, hvordan myndighederne administrerer kravene.

Reguleringen skal have en vis fleksibilitet, f.eks. er det ikke nødvendigt at have samme foranstaltninger i en lagerbygning, hvor der ikke opholder sig mennesker i længere tid, som i f.eks. et plejehjem, hvor det tager længere tid at evakuere brugerne i tilfælde af brand. Inden for disse rammer kan der ses på, om der stilles unødvendigt fordyrende krav til visse typer af bygninger.

Der igangsættes derfor en gennemgang af reguleringen på brandområdet, som skal resultere i et samlet beslutningsoplæg med forslag til ny regulering på brandområdet.

Blandt de emner, der skal indgå i beslutningsoplægget er:

- Det danske sikkerhedsniveau, herunder om der er behov for særlige danske brandklassifikationer
- Hvordan der skabes lettere tilgængelige brandkrav i bygningsreglementet og nye vejledninger
- Samspillet mellem bygge- og beredskabslovgivningen, herunder beredskabsmyndighedernes mulighed for at godkende bygninger på baggrund af plantegninger.

Initiativet afsluttes i 2016 med et samlet beslutningsoplæg om ny regulering på brandområdet. Der vil løbende blive implementeret mindre ændringer.

Mere intelligent regulering på brandområdet skal gøre det billigere og dermed mere attraktivt at opføre byggeri i Danmark. Samtidig skal initiativet øge mulighederne for at anvende nye materialer m.v. og medvirke til at åbne markedet og skabe bedre konkurrenceforhold.



### Initiativ 3

## Service mål for byggesagsbehandling

*Regeringen vil reducere sagsbehandlingstiden på byggesager med 1/3 i 2016. Det skal ske gennem fastsættelse af maksimale sagsbehandlingstider for byggesager.*

Byggesagsbehandlingen er et væsentligt rammevilkår for virksomhederne, ikke blot i byggebranchen, men også i andre brancher, og sagsbehandlingstiden kan være en afgørende faktor for en virksomheds beslutning om at starte ny produktion eller udvide eksisterende produktion.

Det følger af aftalen om en vækstpakke 2014, at sagsbehandlingstiden for en række erhvervsrettede myndighedsopgaver i kommunerne skal nedbringes med 1/3 i 2016, herunder sagsbehandlingstiden for byggesager. Reduktionen skal blandt andet opnås ved at fastsætte servicemål for byggesager.

Der er i økonomiaftalen for 2015 indgået aftale med KL om, at der er i efteråret skal udarbejdes en model for konkrete

servicemål for byggesager. Udgangspunktet for udarbejdelse af modellen er, at servicemål skal fastsættes med afsæt i, at sagsbehandlingstiden regnes fra ansøgningen er fuldt oplyst, til der er truffet afgørelse i sagen.

Regeringen vil i efteråret 2014 i samarbejde med KL udarbejde en konkret model for fastsættelse af servicemål for byggesager.

Servicemål skal understøtte digitalisering i den kommunale forvaltning og sikre, at såvel kommuner og ansøgere har incitament til en hurtig og effektiv sagsbehandling. Virksomheder og borgere vil hermed opleve hurtigere byggesagsbehandling af byggesager.

### Initiativ 4

## Professionalisering af den tekniske byggesagsbehandling

*Klima-, energi og bygningsministeren vil i samarbejde med økonomi- og indenrigsministeren i foråret 2015, på baggrund af analyser om modeller for samling af den tekniske byggesagsbehandling i henhold til aftalen om en vækstpakke 2014, præsentere et idékatalog til professionalisering af den tekniske byggesagsbehandling, herunder modeller for samling af den tekniske byggesagsbehandling i en eller flere større enheder.*

Produktivitetskommissionen har peget på, at særligt den tekniske byggesagsbehandling i dag kan være en barriere for vækst og produktivitet i byggebranchen, fordi den ikke fremmer standardisering og brug af nye innovative materialer og processer.

De tekniske krav i bygningsreglementet er funktionsbaserede, dvs. at bygherren har valgfrihed til at vælge mellem forskellige materialer og udførelsesmetoder, så længe funktionskravet overholdes. Funktionsbaserede krav har

som formål at medvirke til at fremme innovation i byggeriet og bidrage til billigere og bedre byggeri. Virksomhederne oplever imidlertid ofte, at kommunerne ikke vil godkende nye og innovative løsninger, der afviger fra traditionel byggeskik, fordi kommunen ikke nødvendigvis har de fornødne tekniske kompetencer til at vurdere, om funktionskravene er opfyldt. Hermed tvinges virksomhederne til at vælge traditionelle løsninger for at kunne få en byggetilladelse, således at branchen og bygherrerne går glip af produktivtetsgevinster.

Hertil kommer, at en virksomhed kan blive mødt af forskellige tekniske krav til identiske bygninger i forskellige kommuner. Virksomhederne har derfor ikke incitament til at opføre standardiseret byggeri, fordi de på grund af kommunernes forskellige krav alligevel ikke kan realisere de produktivitetstevninger, der ligger i at opføre standardiseret byggeri.

Af aftalen om en vækstpakke 2014 fremgår, at den tekniske byggesagsbehandling skal professionaliseres, herunder skal fordele og ulemper ved at samle den tekniske byggesagsbehandling i større enheder undersøges.

Der gennemføres derfor en analyse af forskellige modeller for samling af den tekniske byggesagsbehandling. Analysen vil være afsluttet i foråret 2015 og skal munde ud i et beslutningsoplæg med forslag til modeller for samling af den tekniske byggesagsbehandling.

Initiativet skal resultere i en hurtigere og bedre teknisk byggesagsbehandling.

## Initiativ 5

# Modernisering af byggeskadeforsikringsordningen

*Klima-, energi- og bygningsministeren vil igangsætte et arbejde, hvor der ses på mulighederne for at modernisere den obligatoriske byggeskadeforsikring, som typisk den professionelle bygherre skal tegne til fordel for den forbruger, der vil have opført en ny bolig.*

Den obligatoriske byggeskadeforsikring blev indført i 2008 og gælder som udgangspunkt for alle nye boliger. Ordningen blev indført for at sikre forbrugerne mod væsentlige fejl og mangler, når de køber eller lejer en nyopført bolig. Herudover skal ordningen medvirke til at højne kvaliteten af nybyggeri.

Ordningen har været gældende i 6 år, og der er nu så mange erfaringer med ordningen, at der kan gennemføres en evaluering af, om ordningen fungerer hensigtsmæssigt og ikke er unødigt fordyrende for byggeriet. Blandt andet er der nu gennemført en række af de obligatoriske 5-års eftersyn i ordningen, og der er derfor et datagrund herom, som kan anvendes i evalueringen.

Der igangsættes derfor et arbejde, hvor Energistyrelsen undersøger mulighederne for at modernisere ordningen og dermed billiggøre forsikringen for virksomhederne. Energi- styrelsen vil inddrage relevante aktører på området i en drøftelse af mulige forslag til modernisering af ordningen.

Arbejdet vil være afsluttet i 2015, således at eventuelle forslag til lovændringer kan fremsættes i folketingsåret 2015/16. Der vil foreligge en midtvejsrapport medio 2015.

Moderniseringen har blandt andet til formål at søge at billiggøre ordningen.

## Initiativ 6

# Bedre indendørs mobildækning ved information om byggematerialers påvirkning af mobilsignaler

*Erhvervs- og vækstministeren vil sammen med klima-, energi- og bygningsministeren sikre, at der nedsættes en arbejdsgruppe, som skal kortlægge forskellige mulige løsningsmetoder til afhjælpning af dårligere eller manglende mobildækning i bebyggelse.*

Indendørs brug af mobiltelefoner udgør op til 70 pct. af trafikken i mobilnettene. Samtidig medfører visse byggematerialer og byggemetoder, blandt andet på grund af solfilter på vinduer, at mobilsignalerne dæmpes. Det betyder, at mobiltelefoner i visse byggerier eller i bestemte dele af bygninger ikke kan få forbindelse til mobilnettet.

Aalborg Universitet og Statens Byggeforskningsinstitut har udarbejdet en rapport om problemstillingen for Erhvervsstyrelsen, der viser, at forskellige bygningsmaterialer har varierende dæmpende effekt på mobilsignalet.

Der nedsættes en arbejdsgruppe, som skal udarbejde initiativer til afhjælpning af dårligere eller manglende mobildækning i bebyggelse. Det kan eksempelvis være en vejledning og informationsindsats overfor byggebranchen omkring byggematerialernes betydning for mobilsignaler og mulighederne for at anvende indendørs signalforstærkere.

Arbejdsgruppen skal have afsluttet sit arbejde medio 2015.

På baggrund af arbejdsgruppens arbejde sikres, at mulighederne for at forbedre indendørsdækningen kommer til kendskab for byggebranchen, telebranchen samt virksomheder og borgere, der oplever dårlig indendørs dækning.



# Styrket konkurrence i byggeriet

## Initiativ 7

### Indsats mod social dumping i byggeriet

---

*Regeringen gennemfører løbende en ambitiøs indsats, der skal medvirke til, at der ikke sker social dumping i dansk byggeri.*

Produktivitetskommissionen peger på, at internationalisering og velfungerende markeder er vigtige drivkræfter for produktivitetsudviklingen. Internationalisering bidrager til øget produktivitet, da det medvirker til, at danske virksomheder hurtigere kan drage nytte af ny viden, som skabes uden for landets grænser.

Det skal dog være klart og tydeligt for udenlandske virksomheder, hvilke løn- og arbejdsvilkår, der gælder for det danske arbejdsmarked.

Regeringen har derfor igangsat en række initiativer, som skal modvirke social dumping i dansk byggeri:

- Øget myndighedskontrol. Der er i forbindelse med finansloven for 2012, 2013 og 2014 afsat midler til øget kontrol på arbejdspladserne og styrket samarbejde mellem Arbejdstilsynet, SKAT og politiet.
  - Øget brug af arbejdsklausuler. Regeringen stiller klart krav om, at alle statslige ordregivere fremover skal bruge arbejdsklausuler ved alle offentlige udbud af bygge- og anlægsprojekter. Kommuner og regioner henstilles til at gøre det samme. Der er udarbejdet revideret cirkulære og ny vejledning om brug af arbejdsklausuler.
  - Skærpet krav til registrering af udenlandske virksomheder. Pr. 1. juli 2013 skal udenlandske virksomheder registrere momsoplysninger fra hjemlandet i RUT. Det giver SKAT mulighed for at visitere nyanmeldte virksomheder med henblik på evt. yderligere skatte- og afgiftsmæssig vurdering og kontrol.
  - Forbedringer af RUT. Der er afsat midler til at gennemføre en række IT-tekniske forbedringer af RUT, som vil sikre myndighederne hurtigere og mere opdaterede oplysninger om udenlandske virksomheder. Forbedringerne er gennemført i begyndelsen af 2014.
  - Hurtigere sanktioner for overtrædelse af RUT. Fra 1. juli 2013 kan Arbejdstilsynet give en administrativ bøde til udenlandske virksomheder, for ikke at være registreret i RUT.
  - Bedre samarbejde med myndigheder i andre lande. Nogle udenlandske virksomheder forsøger at undgå kontrollen med social dumping i Danmark ved at registrere sig i et andet EU-land uden at have nogen reel aktivitet der.
- Senest har regeringen indgået aftale med SF og EL om obligatorisk sikkerhedskort på byggepladser. Dette forventes at træde i kraft i sommeren 2015.



## Initiativ 8

# Øget harmonisering af danske standarder og fjernelse af nationale krav i lovgivning

*Klima-, energi- og bygningsministeren vil sikre, at der gennemføres en gennemgang af byggelovgivningen med henblik på at sikre størst muligt harmonisering med regler i vores nabolande samt fjerne unødvendige danske standarder og reguleringskrav. Regeringen vil ligeledes undersøge om statikerordningen i byggeriet kan ændres, så adgangsbarrierer fjernes.*

Produktivitetskommissionen har peget på, at brugen af danske standarder kan virke begrænsende på konkurrence og produktivitet og anbefaler derfor, at der i Danmark i videst muligt omfang anvendes internationale standarder, da dette vil lette adgangen til det danske marked for udenlandske produkter, hvilket fremmer konkurrencen og dermed også produktiviteten.

Der igangsættes en række initiativer, som skal bidrage til øget harmonisering:

- En gennemgang af bygningsreglementet med henblik på at få kortlagt, om der henvises til nationale standarder eller ordninger, der kan fjernes eller erstattes med henvisninger til internationale standarder. Gennemgangen skal blandt andet supplere initiativet om forenklet regulering på brandområdet, hvor der vil blive set på muligheden for yderligere harmonisering af brandkrav.
- En gennemgang af samtlige SBI's anvisninger til bygningsreglementet med henblik på at få kortlagt, om der henvises til nationale krav, ordninger m.v., som enten kan fjernes eller erstattes med henvisninger til internationale standarder.
- Undersøgelse af eventuelle adgangsbarrierer i anerkendelsesordningen for statikere.

- En særlig gennemgang af bygningsreglementets energikrav. Krav til byggematerialers energiforbrug reguleres i stigende grad af ECO-designdirektivet og bygningsdirektivet, og det skal undersøges, i hvilket omfang det er muligt at erstatte de nationale krav til bygningers energiforbrug med kravene i ECO-designdirektivet og bygningsdirektivet.
- Ved fælleseuropæiske standarder, der forudsætter udarbejdelse af nationale tillæg, f.eks. de nationale annekser til konstruktionsnormerne eurocodes, vil Danmark på europæisk plan arbejde for, at nationale annekser kun indeholder nødvendige afvigelser, f.eks. beregningen af snelast eller andre sagligt begrundede forskelle mellem de europæiske lande.
- Ved udarbejdelse af EU-standarder skal relevante myndigheder i samarbejde med Dansk Standard fortsat have fokus på, at nationale krav kun skal videreføres, hvis det er hensigtsmæssigt og relevant.

Initiativerne vil være afsluttet med udgangen af 2015.

Initiativet skal medvirke til at fremme konkurrencen i dansk byggeri.

## Initiativ 9

# Modernisering af Godkendt til drikkevandsordningen

*Klima-, energi- og bygningsministeren vil sikre, at godkendelsesordningen for byggevarer i kontakt med drikkevand i 2015 moderniseres med henblik på, at ordningen så vidt muligt kan samordnes med lignende ordninger i andre EU lande.*

Udgangspunktet for reguleringen af byggevarer er, at der ikke skal være særlige danske ordninger. Kun på områder, der ikke er dækket af europæisk regulering, eller hvor der skal varetages helt særlige sundheds- eller sikkerhedsmæssige hensyn, kan det være nødvendigt at have danske regler.

For byggevarer i kontakt med drikkevand, som f.eks. vandhaner eller armaturer, findes der ikke europæiske regler for de sundhedsmæssige egenskaber. De enkelte lande i EU har derfor alle national regulering på området.

I Danmark er det ordningen Godkendt til drikkevand (GDV), som regulerer, at byggevarer ikke afgiver sundhedsskadelige stoffer som bly, cadmium og nikkel, til drikkevandet. Formålet med ordningen er forbrugerbeskyttelse.

Ordningen har fungeret siden 1972 og blev senest revideret i 2013 med det formål at styrke forbrugersikkerheden yderligere. Der ses dog at være yderligere potentiale for en modernisering af ordningen, som kan lette virksomhedernes administrative byrder samtidig med, at det høje beskyttelsesniveau fastholdes.

Det fremgår af aftalen af en vækstpakke 2014, at der skal ske en modernisering af ordningen. Der gennemføres derfor en indsats, som indebærer:

- Revision af bekendtgørelsen.
- Mulighederne for at anvende flere internationale standarder undersøges.
- Mulighederne for at omdanne ordningen til en efterlevelseshandling undersøges.

Det centrale element i en modernisering i 2014 er, at reglerne for testmetoder ændres og tydeliggøres. Hermed bliver det nemmere for virksomhederne at overholde reglerne, ligesom virksomhederne vil opleve færre administrative byrder.

Første del af moderniseringen af GDV kan træde i kraft medio 2015. Moderniseringen af ordningen vil således betyde, at virksomhederne allerede fra medio 2015 vil opleve mindre administrative byrder i forbindelse med ansøgning om godkendelse.

Undersøgelserne om anvendelse af internationale standarder og en efterlevelseshandling igangsættes primo 2015 med henblik på, at der ultimo 2015 kan træffes beslutning om en eventuelt yderligere modernisering af GDV.

Det er en forudsætning for modernisering på kort og langt sigt, at forbrugersikkerheden ikke forringes.

En administrativ modernisering af ordningen vil betyde, at virksomhederne vil opleve mindre administrative byrder i forbindelse med ansøgning om godkendelse. På længere sigt vil der blive set nærmere på yderligere lettelser af de administrative byrder.

## Initiativ 10

# Konkurrenceanalyse af markedet for byggematerialer

*Erhvervs- og vækstministeren sikrer, at der gennemføres en undersøgelse af potentialet for mere direkte samhandel og barrierer for direkte samhandel mellem producenter og udførende virksomheder, samt at det undersøges og vurderes, om frivillige mærkningsordninger kan medvirke til at fordyre byggeriet. På baggrund af undersøgelseerne udarbejdes en række anbefalinger til branchen.*

Der er flere indikationer på, at de danske priser på byggematerialer er højere end i sammenlignelige lande. Det er der flere årsager til. En årsag er, at den direkte samhandel mellem producenter af byggematerialer og de udførende virksomheder (entreprenører, håndværkere mv.) er begrænset. Byggematerialer handles således ofte gennem grossistledet – også i de tilfælde, hvor grossisten tilsyneladende ikke tilfører handlen nogen værdi. F.eks. hvor byggematerialerne bestilles af kunden og leveres direkte på byggepladsen. Alligevel ses det, at disse handler faktureres gennem en grossist, der tillægger handlen et såkaldt gennemfaktureringsgebyr. Der er set gebyrer på op til 12,5 pct. af ordresummen.

En anden årsag er, at flere frivillige branchefastsatte kvalitets- og mærkningsordninger kan begrænse muligheden for at markedsføre og sælge andre produkter på det danske marked. Det betyder, at konkurrencen mellem producenterne af byggematerialer er mindre intensiv, end den kunne have været, hvormed priserne på byggematerialerne øges. Endvidere fører manglende konkurrence til, at der udbydes færre produkter.

Der gennemføres derfor en analyse af gennemfakturering og branchefastsatte mærkningsordninger på byggeområdet:

- Det undersøges, i hvilket omfang producenter af byggematerialer og udførende virksomheder (håndværkere, entreprenører mv.) handler direkte med hinanden uden om grossistledet.
- Det undersøges, om frivillige branchefastsatte kvalitets- og mærkningsordninger påvirker indenlandske og udenlandske produkters adgang til det danske marked for byggematerialer.
- Der vil eventuelt på baggrund af disse to undersøgelser kunne formuleres anbefalinger rettet mod branchens aktører.

Det forventes, at undersøgelsesresultaterne og eventuelle anbefalinger offentliggøres i 2015.

Det forventes, at anbefalingerne indirekte kan medvirke til lavere priser på byggematerialer og større produktudbud.

## Initiativ 11

# Revision af det danske aftalesystem

---

*Klima-, energi- og bygningsministeren igangsætter et udvalgsarbejde, der skal munde ud i en revision af det danske aftalesystem på byggeområdet. I revisionsarbejdet skal der bl.a. ses på, om det danske aftalesystem kan gøres mere internationalt genkendeligt.*

En af de afgørende forudsætninger for en stigning i byggeriets produktivitet og konkurrenceevne er et velfungerende, effektivt og gennemsigtigt samarbejds- og aftalesystem for bygge- og anlægsarbejder, som kan håndtere de udfordringer, som byggebranchen oplever i dag og kan forventes at opleve i fremtiden.

Bygge- og anlægsbranchen benytter ved størstedelen af alle byggerier i Danmark et aftalesystem fastlagt i frivillige standardaftalevilkår, som sammen med rets- og voldgiftspraksis på området og almindelige obligationsretlige principper udgør fundamentet for reguleringen af byggeriets parters indbyrdes forhold. Dele af standardaftalevilkårene er imidlertid utidssvarende i forhold til at håndtere de nye krav, som byggeri i dag stiller til et aftalegrundlag. Der er derfor behov for en revision af standardaftalevilkårene.

Der igangsættes derfor et udvalgsarbejde, der skal munde ud i en revision af aftalesystemet. Hovedformålet er at skabe et aftalegrundlag, som kan håndtere den udvikling såvel

teknisk, kompetencefordelingsmæssigt som procesmæssigt, som finder sted i byggebranchen. Samtidig skal aftalegrundlaget være fremtidssikret til imødekommelse af branchens udvikling også i fremtiden. Særligt skal standardaftalevilkårenes tvisteløsningssystem understøtte en gennemsigtig, billig og effektiv konflikthåndtering, der tager højde for og indbyder til en øget tilgang af udenlandske aktører på markedet.

Revisionsarbejdet forventes at kunne gennemføres på tre år.

Effektive og fremtidssikrede standardaftalevilkår vil mindske byggeriets parters transaktionsomkostninger og derved få positiv indvirkning på produktiviteten og konkurrenceevnen for hele værdikæden af den danske bygge- og anlægsbranche.

Samtidig vil et mere internationalt genkendeligt aftalesystem kunne øge interessen blandt internationale virksomheder til at træde ind på det danske marked. Dette skal ses i lyset af, at en af grundene til, at få udenlandske virksomheder byder på danske projekter bl.a. er det danske tvisteløsningssystem.

## Initiativ 12

# Oversigt over større byggeopgaver

---

*Regeringen vil i samarbejde med Bygherreforeningen og Realdania udarbejde et samlet løbende overblik over større planlagte byggeprojekter. Regeringen vil i den forbindelse arbejde for, at oversigten kan fremme bedre koordinering af større byggerier på tværs af den offentlige sektor, så det så vidt muligt forhindres, at mange store offentlige byggeprojekter udbydes på samme tid. Der igangsættes en dialog med KL og Danske Regioner med henblik på at større regionale og kommunale byggeopgaver kan indgå i oversigten.*

De offentlige og private bygherrer oplever i stigende omfang, at der er for få eller ingen tilbudsgivere ved udbud af store byggeprojekter. Det giver en usund konkurrencesituation, hvor store danske bygherrer ikke kan være sikre på, at deres opgaver reelt har været udsat for tilstrækkelig og effektiv konkurrence, og at priserne for arbejdet dermed er for høje. Det betyder, at bygherrer i konkrete tilfælde bliver nødt til at annullere og genudbyde opgaverne i mindre bidder, der passer til markedsudbuddet i branchen. Dette skaber unødige udgifter og tidsspilde hos såvel bygherrer, som hos de virksomheder, der afgiver tilbud. Samtidig betyder manglen på større byggevirksomheder, der kan varetage de store byggeopgaver, at Danmark i de kommende år kan stå overfor et kapacitetsproblem i forhold til opførelsen af planlagte byggeprojekter. Endelig er det vanskeligt at få udenlandske entreprenører til at etablere sig i Danmark. Flere internationale bud kunne ellers bidrage til at fremme en stærkere og mere effektiv konkurrence på opgaverne.

For at fremme effektiv konkurrence er der behov for at tilskynde flere store entreprenørvirksomheder til at byde på opgaverne, det kan også være flere virksomheder, der går sammen om at byde på opgaverne i konsortier eller anvendelse af nye udbuds- og samarbejdsformer, der involverer bedre styring af fag-/storentreprenører.

Der udarbejdes derfor i samarbejde med Bygherreforeningen og Realdania en oversigt over større planlagte byggeprojekter. Oversigten vil samtidig være et værktøj for bygherrerne til at fremme bedre koordinering af større byggerier på tværs af den offentlige sektor, så det så vidt muligt forhindres, at for mange store offentlige byggeprojekter udbydes på samme tid. Der igangsættes desuden en dialog med KL og Danske Regioner med henblik på at større regionale og kommunale byggeopgaver kan indgå i oversigten.

Oversigten vil være etableret i første halvdel af 2015 og vil blive vedligeholdt i foreløbigt to år, hvorefter der vil blive gjort status over effekten af oversigten.

Formålet er at skabe opmærksomhed om potentialerne på det danske marked inden for byggebranchen overfor såvel danske som udenlandske virksomheder for på den måde at give virksomhederne viden om og sikkerhed for efterspørgselsniveauet over kommende byggerier og dermed tilskynde virksomhederne til at byde på opgaverne og foretage de nødvendige investeringer.

For specielt de små- og mellemstore virksomheder er det også afgørende at kunne sandsynliggøre en større ordremasse i forhandlingerne med finansieringsinstitutionerne. Endelig vurderes en større tydelighed omkring oversigten for større byggerier at kunne bidrage til at skærpe interessen fra store udenlandske virksomheder for det danske marked, hvilket kan styrke konkurrencen.

## Initiativ 13

# Dialogforum mellem offentlige bygherrer og branchen vedrørende store projekter

*Klima-, energi- og bygningsministeren har sikret, at der er nedsat et midlertidigt og uformelt dialogforum, hvor de offentlige bygherrer sammen med aktørerne kan drøfte markedssituationen i byggebranchen med det formål, at de offentlige bygherrer klædes bedre på til at møde markedet i udbudssituationen.*

Der er begyndende tegn på kapacitetsproblemer i byggebranchen/sektoren, når det gælder håndteringen af større og komplekse byggeprojekter. Tendensen forventes at blive forstærket i de kommende år henset til den forventede stigende mængde af sådanne projekter. Situationen er bl.a. beskrevet i Bygherreforeningens rapport "Store byggeprojekter i et vanskeligt dansk marked – Bygherrernes udfordringer og handlemuligheder", der bl.a. dokumenterer den forventede stigning i større komplekse projekter de kommende år. Som opfølgning på de anbefalinger, som anvises i rapporten, tages der initiativ til etablering af et dialogforum.

Baggrunden for Bygherreforeningens analyse er, at mange offentlige bygherrer aktuelt oplever problemer med at få tilstrækkeligt med skarpe bud på de større byggeprojekter, og med et øget udbud af store offentlige byggerier i pipeline de kommende år er der udsigt til yderligere kapacitetsudfordringer. Derfor er det relevant med en indsats fra såvel bygherrer, branchen som samfundet i bredere forstand for at afbøde konsekvenserne af ubalancerne i markedet i form af høje priser, forsinkede tidsplaner og manglende kvalitet.

Der er behov for mere dialog mellem repræsentanter fra de offentlige bygherrer og repræsentanter fra branchen. Formålet er, at offentlige bygherrer klædes bedre på til at møde markedet i udbudssituationen.

Der nedsættes derfor en dialoggruppe, som skal bestå af repræsentanter fra de offentlige bygherrer samt større entreprenør- og rådgivervirksomheder, herunder repræsentanter fra større internationale aktører, der involverer sig på det danske marked.

Der lægges vægt på den uformelle dialog med det sigte, at deltagerne åbent og ærligt kan videndele og udveksle erfaringer samt anviser helhedsorienterede løsningsmuligheder uafhængigt af enkeltinteresser. Herunder i forhold til, hvordan udbud mere hensigtsmæssigt målrettes til udenlandske aktører.

Dialoggruppen nedsættes for en 2-årig periode i 2015-2016. Møderne afholdes kvartalsvist og vil tidsmæssigt ligge før møder i Rådet for Offentlige Bygherrer (ROB). På den måde er det tanken, at pointer fra dialogforum efterfølgende kan forelægges ROB samt i øvrigt nyttiggøres i relevante sammenhænge.

Formålet med initiativet er at indgå en tæt uformel dialog med markedet med henblik på at konkretisere og skabe egentlig handling på baggrund af blandt andet Bygherreforeningens anbefalinger.



## Initiativ 14

# Vejledning til kommunerne om effektiv konkurrence

---

*Erhvervs- og vækstministeren sikrer, at der gennemføres en vejledningsindsats, der skal øge kommunernes fokus på de økonomiske gevinster, der kan opnås ved at sikre effektiv konkurrence i forbindelse med udbud af offentlige byggerier, herunder undgå at blive snydt af et kartel.*

Kommunernes samlede bygge- og anlægsudgifter forventes at udgøre 18,1 mia. kr. i 2014 inklusiv de 2 mia. kr., som blev afsat i forbindelse med Vækstplan.dk.

Det er vigtigt, at kommunerne har øje for effektiv konkurrence og godt købmandsskab, når de konkurrenceudsætter opgaver på bygge- og anlægsområdet. Det kræver, at alle kommuner har en tilstrækkelig viden om risikoen for karteller i byggebranchen.

Der gennemføres derfor en vejledningsindsats, der skal øge kommunernes fokus på de økonomiske gevinster ved effektiv konkurrence i forbindelse med offentlige udbud. Initiativet

udmøntes i en række dialogmøder og oplæg ved Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der sætter fokus på de økonomiske gevinster, der kan opnås ved at sikre effektiv konkurrence indenfor bygge- og anlægsområdet, herunder undgå at blive snydt af et kartel.

Vejledningen vil være udarbejdet i foråret 2015.

Formålet med initiativet er at øge konkurrencen om de kommunale bygge- og anlægsopgaver og bidrage til, at kommunernes forvaltning af de 18,1 mia. kr. sker med et særligt fokus på effektiv konkurrence og godt købmandsskab.

## Initiativ 15

# Analyse af tilbudsloven

---

*Erhvervs- og vækstministeren sikrer, at der gennemføres en analyse af de konkurrencemæssige virkninger af tilbudslovens bestemmelser i lovens afsnit 1 om bygge- og anlægskontrakter. Analysen vil bl.a. have fokus på de konkurrencebegrænsende regler om begrænsninger på antallet af bydende, der er bestemt i lovens afsnit 1. Der sigtes mod, at analysen indeholder anbefalinger, der eventuelt kan føre til en lovændring i folketingsåret 15/16.*

Tilbudsloven afsnit 1 omfatter bygge- og anlægskontrakter og fastlægger regler for tildeling af offentlige kontrakter om bygge- og anlægsarbejder under EU's tærskelværdi. Loven er en dansk særlov, der supplerer EU's udbudsdirektiver. Tilbudslovens afsnit 1 gælder således for bygge- og anlægskontrakter, der overstiger 3 mio. kr., men som ligger under tærskelværdier for EU-udbud på ca. 38,6 mio. kr.

Tilbudsloven blev ændret i 2005, blandt andet for at øge gennemsigtigheden og retssikkerheden for de enkelte tilbudsgivere. Der blev dog samtidigt indført en række bestemmelser i tilbudslovens afsnit 1 om bygge- og anlægskontrakter, som kan begrænse konkurrencen.

Årsagen til, at disse regler kan begrænse konkurrencen er, at reglerne gør det lettere for tilbudsgivere at koordinere priser og dermed indgå i tilbudskarteller, samt at det svækker konkurrencen, når ordregiver er forhindret i at forhandle med det antal tilbudsgivere, der vil give den mest effektive konkurrence i det konkrete tilfælde.

Produktivitetskommissionen har anbefalet, at tilbudslovens begrænsninger på antallet af bud, der kan indhentes og forhandles ved offentlige bygge- og anlægsopgaver, fjernes.

Der gennemføres derfor en analyse, som vil have fokus på følgende bestemmelser:

- Adgangen til at være til stede ved åbning af tilbuddene og adgangen til at få budsummer oplyst.
- Kravet om, at ordregiver ved indbudte licitationer skal oplyse, hvor mange tilbudsgivere der maksimalt vil blive opfordret til at byde.
- Begrænsningen af antallet af tilbudsgivere, der må forhandles med, når kriteriet er det økonomisk mest fordelagtige bud.
- Begrænsningen af antallet af underhåndsbud, der må indhentes.

Analysen afsluttes i foråret 2015.



# Effektivt offentligt byggeri

## Initiativ 16

### Øget brug af fleksible udbud i det statslige byggeri

---

*Klima-, energi- og bygningsministeren vil udvælge og drive en række testprojekter, som vil blive udbudt efter fleksible udbudsformer med henblik på at opnå erfaringer hermed og medvirke til at opnå et billigere og mere innovativt byggeri. På baggrund af erfaringerne fra testprojekterne vurderes mulighederne for at udarbejde vejlednings- og informationsmateriale til brug for andre statslige bygherrer samt kommuner og regioner i deres fremtidige anvendelse af de fleksible udbudsretlige former.*

I 2014/2015 forventes en ny dansk udbudslov at blive fremsat som opfølgning på EU's nye udbudsdirektiver. Udbudsloven vil bl.a. give nye muligheder for anvendelse af tidlig dialog med markedet og fleksible udbudsformer. Brug af fleksible udbudsformer vil i højere grad kunne bidrage til at fremme dialog mellem aktørerne i byggeriet og give mulighed for, at tilbudsgivere kan fokusere på kvalitet, nytænkning og innovation. Allerede i dag er der mulighed for at anvende fleksible udbudsformer.

Analysen peger imidlertid på, at offentlige bygherrer er tøvende overfor at benytte de fleksible udbudsformer.

Der udvælges derfor en række testprojekter, hvor det vurderes, at der vil være en merværdi, hvis de udbydes efter fleksible udbudsformer. Erfaringer fra testprojekterne vil skabe mulighed for at afklare dels fordele, ulemper og opmærksomhedspunkter i relation til det juridiske mulighedsrum og dels reaktionerne i markedet.

På baggrund af erfaringerne fra testprojekterne vurderes behovet og mulighederne for at udarbejde vejlednings- og informationsmateriale til brug for andre statslige bygherrer samt kommuner og regioner i deres fremtidige anvendelse af nye muligheder for anvendelse af fleksible udbudsformer.

Initiativet skal give konkret mulighed for, at de statslige bygherrer får mere erfaring med at benytte fleksible udbudsformer, og på den baggrund skal det afklares, hvorvidt disse udbudsformer kan medvirke til et billigere og mere innovativt offentligt byggeri.

Testprojekterne igangsættes i perioden 2014-2015.

## Initiativ 17

# Vejledning i forlængelse af udbudslovens vedtagelse

---

*Erhvervs- og vækstministeren vil i forlængelse af udbudslovens vedtagelse gennemføre en vejledningsindsats om de nye regler. Der vil i samarbejde med klima-, energi- og bygningsministeren blive iværksat en sektorspecifik vejledningsindsats rettet mod byggeriet omkring tidlig dialog og fleksible udbudsformer.*

Det fremgår af bl.a. aftalen om kommunernes økonomi for 2013 og regeringens konkurrencepolitiske udspil fra oktober 2012, at regeringen som opfølgning på EU's nye udbudsdirektiver fremlægger en dansk udbudslov, der skal sikre større klarhed og fleksibilitet for virksomheder og ordregivere, herunder i forhold til fleksible udbudsformer. Det lovforslag der skal implementere EU's udbudsdirektiver i en ny dansk udbudslov, forventes fremsat i 2014/2015.

I forbindelse med en ny udbudslov er der behov for en række generelle vejledningsaktiviteter. Det er vurderingen, at der derudover efterfølgende er et behov for en vejledningsindsats særligt rettet mod byggeriområdet. I dag udbydes offentlige byggerier ofte i fag- eller hovedentrepriser, hvor byggeriets enkelte faser udbydes separat. Dette kan give udfordringer i forhold til at opnå den nødvendige vidensudveksling mellem aktørerne på tværs af faserne og indebærer en risiko for fejl og manglende sammentænkning af byggeriet, hvilket kan bidrage til fordyrelse i byggeriet.

Der er blandt offentlige bygherrer derfor et behov for at udvikle og benytte nye samarbejdsmodeller, som bringer byggeriets parter sammen på tværs af byggeriets faser. Fleksible udbudsformer kan bidrage hertil, da det vil kunne give bedre mulighed for dialog og koordination tidligt i projektet mellem bygherre, rådgiver og entreprenører om omkostningseffektive, mere innovative og praktisk gennemførlige løsninger.

Der vil derfor blive iværksat vejledning særligt målrettet byggeriet vedrørende brug af tidlig dialog med markedet og fleksible udbudsformer.

Vejledningsindsatsen skal bidrage til, at ordregivere og leverandører bliver fortrolige med brugen af det nye regelsæt. Særligt i forhold til byggeriet forventes indsatsen at bidrage til, at offentlige bygherrer i højere grad vil gå i tidlig dialog med markedet og anvende fleksible udbudsformer, hvor der er relevant, således at dialog mellem aktørerne i byggeriet fremmes og giver mulighed for, at tilbudsgivere kan fokusere på nytænkning og innovation, og der kan opnås optimal effektivitet og bedre økonomi i det konkrete projekt.

## Initiativ 18

# Reduktion af udbudsomkostninger ved udbud indenfor byggeri

*Klima-, energi- og bygningsministeren vil sammen med erhvervs- og vækstministeren sikre, at der i samarbejde med branchen udvikles vejledninger, som skal bidrage til at reducere udbudsomkostningerne i forbindelse med udbud inden for bygge- og anlægsbranchen.*

Virksomhederne oplever ikke altid, at det er attraktivt at byde på offentlige opgaver inden for byggeriet. F.eks. er det dyrt for virksomhederne gang på gang at afgive de samme standardoplysninger til brug for prækvalifikationer. Samtidig bruger virksomhederne ved både udbud og prækvalifikation meget tid på at skabe overblik over, hvilke formelle oplysninger der stilles krav om i forbindelse med det konkrete udbud.

Hvis ikke der er bydere til de offentlige opgaver, har det konsekvenser både for virksomhederne og for de offentlige bygherrer og skatteborgerne, der kommer til at betale for meget for byggeriet, da der ikke vil være tilstrækkelig konkurrence om opgaverne.

EU's nye udbudsdirektiver indeholder en række krav, som skal bidrage til at reducere transaktionsomkostningerne for virksomhederne. Blandt andet indføres et nyt "fælles europæisk udbudsdokument" baseret på egenerklæringer, der viser, at virksomheden lever op til udbudsreglernes bestemmelser, som vil gøre det langt lettere for virksomhederne at byde på kontrakter og gøre papirarbejdet mindre. Derudover skal udbud fra senest 2018 gennemføres elektronisk. Det vil mindske de administrative byrder for virksomhederne. Det lovforslag, der skal implementere EU's udbudsdirektiver i en ny dansk udbudslov, forventes fremsat senest i samlingen 2014/2015.

Der igangsættes et arbejde, som skal munde ud i vejledninger, der yderligere kan medvirke til at mindske virksomhedernes udbudsomkostninger. Det skal blandt andet ske på baggrund af en netop afsluttet analyse af udbudspraksis i andre lande.

Denne har identificeret konkrete initiativer i Sverige, Holland og Storbritannien, som kunne være relevante at lade sig inspirere af i Danmark. Det gælder f.eks. et svensk initiativ med en oversigt over best practice guidelines vedrørende reduktion af udbudsomkostninger, et engelsk initiativ om leantilgang til offentlige udbud, så udbudsprocessen ikke kompliceres unødigt og en hollandsk proportionalitetsguide, som er en vejledning i, hvordan der sikres proportionalitet mellem type og størrelse af kontrakt og kravene til udbudsprocessen og de private bydere.

Vejledningerne vil blive udarbejdet i løbet af 2015.

En reduktion af udbudsomkostninger for tilbudsgiver i forbindelse med offentlige udbud vil gøre det mere attraktivt at byde på offentlige opgaver inden for bygge- og anlægssektoren.



## Initiativ 19

# Evaluering af lov om offentlig byggevirksomhed

---

*Klima-, energi- og bygningsministeren vil gennemføre en evaluering af lov om offentlig byggevirksomhed med henblik på at vurdere, om alle dele af særreguleringen af det offentlige byggeri fortsat skal gælde, eller om der er regler, der med fordel kan forenkles eller ophæves.*

Lov om offentlig byggevirksomhed, som regulerer dele af det offentlige byggeri, har som målsætning, at det offentlige skal være effektiv i sin bygge-, anlægs- og driftsvirksomhed samt gå foran i udvikling og afprøvning af nye metoder, samarbejdsformer, produkter og teknologier.

Hensynet bag lovgivningen er således, at de offentlige bygherrer skal medvirke til at drive en udvikling i byggeriet, fordi det offentlige har et stort potentiale for at bidrage til forandringer i byggeriet, f.eks. gennem anvendelse af nye processer og produkter og nye samarbejdsformer, som har haft til formål at medvirke til at nedbryde den opsplittede værdikæde i byggeriet, samt at fremme fokus på kvalitet. Blandt de konkrete initiativer kan nævnes OPP, krav om IKT og nøgletalssystemet.

Der gennemføres en evaluering af loven med henblik på at vurdere, om alle dele af særreguleringen af det offentlige byggeri fortsat skal gælde. Samtidig vil der blive gennemført en evaluering af lovændringen fra 2011, hvor regioner og kommuner blev omfattet af reglerne om IKT, OPP og totaløkonomi. Evalueringen gennemføres med henblik på at vurdere, om alle dele af særreguleringen af det offentlige byggeri fortsat skal gælde, eller om der er regler, der med fordel kan forenkles eller ophæves.

Evalueringen afsluttes i 2016.

Initiativet skal bidrage til, at de offentlige bygherrer har de bedste betingelser for at kunne drive mere effektiv offentlig bygge-, anlægs- og driftsvirksomhed.

## Initiativ 20

# Opfølgning på evaluering af nøgletal for statsligt og alment byggeri

---

*Klima-, energi- og bygningsministeren vil sammen med ministeren for by, bolig og landdistrikter sikre, at det som opfølgning på evalueringen af nøgletalssystemet vurderes, hvorvidt systemet lever op til hovedformålet om at fremme kvalitet og effektivitet i byggeriet ved brug af nøgletal.*

Med indførelsen af nøgletal for bygherrer i 2010 gælder der i det statslige og almene byggeri ensartede krav om nøgletal for såvel entreprenører og rådgivere som bygherrer. I den forbindelse blev det meldt ud, at nøgletalssystemet for alment og statsligt byggeri ville blive evalueret efter nogle år.

Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter (MBBL) og Bygningsstyrelsen igangsatte derfor ultimo 2013 en ekstern evaluering af systemet. Den eksterne evaluering forventes afsluttet i efteråret 2014.

På baggrund af evalueringen vil klima-, energi- og bygningsministeren og ministeren for by, bolig og landdistrikter vurdere, om nøgletalssystemet lever op til hovedformålet om at fremme kvalitet og effektivitet i byggeriet, og om nøgletalssystemet opleves som omkostningseffektivt blandt brugerne i forhold til de ressourcer, der bruges på at opfylde de krav, som nøgletalssystemet stiller, samt i forlængelse heraf tilrettelægge den videre opfølgning.

## Initiativ 21

# Analyse af OPP's økonomiske fordelagtighed

---

*Regeringen vil sikre, at der gennemføres en analyse med fokus på, hvornår OPP kan være totaløkonomisk fordelagtigt. Analysen skal fokusere på totaløkonomisk fordelagtighed, herunder finansiering, effektiviseringsgevinster, risikodeling, projektstørrelser og fordeling mellem anlæg og drift, teknologi, kompleksitet og innovation samt konkurrenceforhold.*

Det fremgår af regeringsgrundlaget fra oktober 2011, at "et øget samarbejde mellem den offentlige og private sektor vil være til fordel for begge samfundssektorer. Regeringen vil gennemføre en analyse af, hvornår det er økonomisk fordelagtigt at anvende offentlig-privat partnerskab (OPP) til løsning af offentlig bygge- og anlægsprojekter". Herudover er Produktivitetskommissionen i 2014 kommet med en række anbefalinger vedrørende OPP, hvoraf to anbefalinger vurderes at kræve nærmere analyse: Udarbejdelse af en liste med kommende OPP-projekter og etablering af et dansk OPP-kompetencecenter.

Der er fortsat en vis usikkerhed om, hvornår offentlig-private partnerskaber (OPP) er totaløkonomisk fordelagtige i forhold til almindelige offentlige byggeprojekter. Det afholder muligvis offentlige ordregivere fra at udbyde egnede opgaver som OPP eller medfører, at ordregivere vælger OPP til projekter, der ud fra en totaløkonomisk betragtning kan være mindre egnede til det. Resultatet er i begge tilfælde unødigt høje drifts- og/eller udbudsomkostninger. Der var medio 2014 indgået kontrakt om cirka 25 OPP-projekter i Danmark, og de fleste projekter er forholdsvis kort inde i projektperioden. Der er således fortsat kun få danske erfaringer med OPP.

Der gennemføres derfor en analyse af OPP's økonomiske fordelagtighed, som skal fokusere på totaløkonomisk fordelagtighed, herunder finansiering, effektiviseringsgevinster, risikodeling, projektstørrelser og fordeling mellem anlæg og drift, teknologi, kompleksitet og innovation samt konkurrenceforhold med henblik på bredt at analysere, hvornår projekter egner sig til OPP. For at sikre et solidt datagrundlag for analysen vil der blive inddraget internationale erfaringer med OPP. Analysen vil endvidere danne grundlag for regeringens svar på Produktivitetskommissionens anbefalinger vedr. OPP jf. ovenfor.

Formålet med analysen er at formulere anbefalinger for, hvornår det kan være totaløkonomisk fordelagtigt at gennemføre bygge- og anlægsprojekter som OPP frem for eksempelvis som totalentreprise. Anbefalingerne skal være så konkrete og anvendelsesorienterede som muligt. Det skal give det offentlige et forbedret beslutningsgrundlag, når et konkret projekt overvejes som OPP med henblik på at understøtte en hensigtsmæssig ressourceanvendelse.

## Initiativ 22

# Analyse og fremlæggelse af modeller for koordinering og effektivisering af kommunernes byggeopgaver

*Regeringen gennemfører fra efteråret 2014 en analyse af de økonomiske potentialer ved at koordinere de offentlige udbud og professionalisere kommunen som offentlig bygherre med henblik på at fremlægge mulige modeller i foråret 2015 for fælles løsninger på tværs af kommunerne under hensyn til den lokale selvbestemmelse.*

I de seneste 10 år er der opført offentligt nybyggeri for ca. 10 mia. kr. årligt, heraf udgør over 70 pct. nybyggeri i kommunerne. Undersøgelser peger på, at nogle kommuner, ofte i de enkelte fagforvaltninger, udbyder byggeopgaver enkeltvis og ofte som unikabyggeri. Indtrykket er, at der sjældent er en koordinering af opgaverne i den enkelte kommune eller mellem kommunerne med henblik på at vurdere, om flere opgaver med fordel kan samles i ét udbud og med standardiserede elementer. Hertil kommer, at det kan være svært for en enkelt kommune at opretholde professionelle bygherrekompeterencer.

Produktivitetskommissionen har anbefalet, at kommuner i højere grad går sammen om bygge- og anlægsopgaver for at kunne udnytte stordriftsfordele og gentagelseeffekter ved koordinerede udbud. Produktivitetskommissionen peger yderligere på, at flere gentagne samarbejder i byggeriet og øget brug af modul- og standardbyggeri kan hæve produktiviteten.

Der gennemføres derfor en undersøgelse af dels potentialet ved forskellige modeller for koordinering af de offentlige udbud og professionalisering af kommunerne som offentlig bygherre, og dels de økonomiske konsekvenser forbundet hermed samt betydningen for det kommunale råderum. Det analyseres blandt andet hvilke typer af byggeopgaver, der er egnede til at blive udbudt i fællesskab, og hvordan udbud af flere opgaver bedst tilrettelægges og organiseres.

Modellerne drøftes med KL i regi af økonomiaftalen. Der kan i den forbindelse udvælges 15-20 opgaver, der indgår i et pilotprojekt om øget koordinering af udbud.

Større og koordinerede offentlige udbud må forventes at kunne bidrage til en mere effektiv udbudsproces med færre udbudsomkostninger for erhvervet og samtidig kunne bidrage til at understøtte øget standardisering i byggeriet og dermed fremme produktiviteten.

Offentligt byggeri er ofte væsentligt dyrere end privat byggeri, og selvom en del af merudgifterne kan henføres til særlige krav til offentligt byggeri, vurderes det, at den ikke-optimale tilrettelæggelse af udbud og manglende bygherrekompeterencer i kommunerne også bidrager til fordyrelsen.

## Initiativ 23

# Effektiv ejendomsdrift i kommunerne

---

*Økonomi- og indenrigsministeren har sammen med finansministeren og klima-, energi og bygningsministeren samt KL igangsat en benchmarkinganalyse af kommunernes ejendomsadministration. Analysen har til formål at tilvejebringe viden om den mest hensigtsmæssige tilrettelæggelse af kommunens ejendomsadministration.*

Kommunale ejendomme udgør en meget stor værdi og forvaltes samtidig meget forskelligt i kommunerne. Yderligere findes der begrænset viden om, hvad der er mest effektivt. Indtrykket er, at området nogle steder er præget af manglende styring, mangelfuldt overblik over ejendomsporteføljen og mangel på strategisk planlægning. Dette kan medføre bl.a. uhensigtsmæssig udnyttelse af bygningsmassen, vedligeholdelseefterslæb, unødige høje driftsudgifter til bl.a. energi mv.

Væsentligt for kommunernes muligheder for at styre ejendomsporteføljen er organiseringen af området. I nogle kommuner er ansvaret for drift og opførelse decentraliseret, mens andre bygningsejere har valgt at centralisere ansvaret for opførelse og drift af bygninger ét sted. Andre redskaber er incitamentsmodeller, udlicitering, konkurrenceudsættelse og Offentlig Privat Partnerskab (OPP), som nogle kommuner anvender med henblik på at opnå en mere effektiv drift.

Der er i 2014 afsluttet en foranalyse, der afdækker fra hvilke områder af den kommunale ejendomsadministration, der kan indsamles valide data om kommunernes produktivitet. Ligeledes belyser rapporten, hvordan der på den baggrund kan beregnes et produktivitetspotentiale ved optimering af den kommunale ejendomsdrift.

Foranalysen viser, at det er muligt at gennemføre benchmarkinganalyser og opgøre produktivitetspotentiale på områderne forsyning, renhold og evt. på fælles drift. Dette er derimod vanskeligt på områderne vedligehold og arealudnyttelse.

I aftalen om kommunernes økonomi for 2015 er det aftalt, at der med udgangspunkt i anbefalingerne i foranalysen igangsættes en opfølgende benchmarkinganalyse af kommunernes ejendomsadministration..

Den opfølgende analyse har til formål at tilvejebringe viden om den mest hensigtsmæssige tilrettelæggelse af kommunens ejendomsadministration. Analysen skal understøtte kommunerne i at træffe beslutninger om tilrettelæggelsen af ejendomsadministrationen. Det er et centralt formål at give kommunerne nye værktøjer og viden om virksomme handlemuligheder.

I analysen indgår ligesom i foranalysen bygningstyperne 1) administrationsbygninger, 2) daginstitutioner og 3) folkeskoler.

Analysen forventes at blive afsluttet i foråret 2015.

## Initiativ 24

# Analyse af potentialerne ved en yderligere samling af bygherreopgaven

*Klima-, energi- og bygningsministeren igangsætter en analyse af potentialerne ved en yderligere samling af bygherreopgaven i Bygningsstyrelsen.*

Produktivitetskommissionen har peget på, at offentlige bygge- og anlægsopgaver bør centraliseres og koordineres med henblik på økonomiske besparelser ved mere professionelle indkøb, skærpet konkurrence, stordriftsfordele og øget kvalitet i opgavevaretagelsen. Samtidig er offentlige byggeopgaver et væsentligt instrument til at påvirke udviklingen i byggeriet, herunder produktiviteten samt vækst- og konjunkturforløb.

Bygningsstyrelsen repræsenterer i dag en væsentlig centralisering af de statslige byggeopgaver med en kritisk masse af byggerier, hvor man kan fokusere på professionalisering ved at arbejde målrettet med standarder og generiske værktøjer, effektive indkøb – herunder rammeaftaler, data- og erfaringsopsamling samt opsøgende virksomhed i forhold til byggebranchen.

Der igangsættes derfor en analyse, som skal fokusere på potentialerne ved en samling af bygherreopgaverne fra mindre selvejende institutioner på uddannelsesområdet såsom gymnasier, erhvervsakademier og professionshøjskoler. De nærmere rammer for analysen vil blive fastsat i samarbejde med Uddannelses- og Forskningsministeriet og Undervisningsministeriet. Det er på forhånd afklaret, at administration og drift af bygningerne i givet fald skal forblive i de berørte institutioner. Analysen vil ligeledes behandle Bygningsstyrelsens kapacitet, kompetencer og forretningsgange i forhold til at kunne varetage pågældende opgaver.

Herudover skal analysen tage hensyn til, at professionshøjskolerne og erhvervsakademierne er store institutioner, som er vant til at håndtere bygherreopgaver. Der skal derfor ses på forskellige organiseringer, der kan tilvejebringe eventuelle potentialer – eksempelvis en model som giver professionshøjskoler og erhvervsakademier mulighed for frit at vælge Bygningsstyrelsen til at håndtere bygherreopgaver.

En hypotese kan være, at disse institutioner som selvstændige enheder er for små til at opnå kritisk masse til at udnytte stordriftsfordele ved bygge- og anlægsopgaver, og at deres efterspørgselsvolumen er for beskedent til at spille en rolle i forhold til at udvikle byggerierhvervet. Desuden varierer byggeomfanget på de enkelte institutioner stærkt over tid. Det kan for den enkelte institution, der kun bygger lejlighedsvist, være vanskeligt at opbygge og opretholde en professionel bygherreorganisation.

Afhængigt af resultaterne af analysen kan det på længere sigt overvejes også at analysere på potentialerne for samling af opgaver fra større statslige institutioner med egen bygherreorganisation. Det drejer sig f.eks. om Kriminalforsorgen for så vidt angår fængslerne. På forsvarsområdet skal der i den igangværende forligsperiode gennemføres en budgetanalyse af Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse, og der skal i den forbindelse netop foretages en analyse af potentialerne ved at centralisere driften og ejerskabet af Forsvarets bygninger.

Analysen vil forventeligt være afsluttet medio 2015.

Med initiativet vil der blive tilvejebragt et faktabaseret grundlag for at vurdere muligheder og potentialer ved en samling af bygherreopgaverne fra mindre selvejende institutioner på uddannelsesområdet, såsom gymnasier, erhvervsakademier og professionshøjskoler hos Bygningsstyrelsen.





# Vækst på tværs af værdikæden

## Initiativ 25

### Topmøde for vækst i byggeriet

---

*Klima-, energi- og bygningsministeren vil tage initiativ til, at myndigheder og byggebranchen mødes ved et årligt topmøde, hvor man i fællesskab drøfter byggeriets udfordringer og løsninger herpå.*

Både Produktivitetskommissionen og analyser af dansk byggeri peger på en række udfordringer for danske byggeri, som skal håndteres, hvis branchen skal blive mere effektiv, innovativ og konkurrencedygtig. En række af udfordringerne kan ikke løses af myndighederne alene, men kalder i stedet på en fælles koordineret indsats branchen og myndighederne imellem.

Der afholdes derfor et årligt topmøde med deltagelse af virksomheds- og brancherepræsentanter, bygherrer, brugere, myndigheder og en række uvildige eksperter, som sammen skal drøfte konkrete udfordringer for byggebranchen og komme med forslag og anbefalinger til ny politik og indsatser i byggeriet. Blandt de emner, der tages op på topmøderne, vil være:

- Bedre samarbejdsformer i værdikæden og fokus på ledelseskompetencer, herunder omkostninger på tværs af værdikæden
- Løbende vurdering af regulering
- Forskning og udviklingsaktiviteter i byggeriet, herunder i forhold til bæredygtighed
- Øget digitalisering af byggesektoren
- Forbedret konkurrence i byggeriet

Topmøderne afholdes i en 2-årig periode i 2015-2016.

Topmøderne skal sikre en mere formaliseret forsat dialog mellem branchen og myndighederne om byggeriets udfordringer, herunder understøtte en koordineret opfølgning på de indsatser, der igangsættes med byggepolitisk strategi.

## Initiativ 26

# Understøttelse af eksport af danske byggeløsninger

---

*Klima-, Energi- og Bygningsministeriet indgik i 2012 en samarbejdsaftale med det kinesiske Boligministerium vedrørende energieffektivitet i bygninger. Aftalen er en af flere aftaler med de kinesiske myndigheder, hvor det langsigtede mål med samarbejdet er at fremme CO<sub>2</sub>-reduktioner i Kina ved at fokusere på vedvarende energi og energieffektivitet, herunder energieffektivitet i bygninger gennem vidensudveksling mellem Danmark og Kina.*

Blandt andet de danske lavenergiklasser har medvirket til, at danske virksomheder står stærkt og har et godt brand, når det drejer sig om energieffektivt byggeri, ligesom de danske myndigheder har gode erfaringer med at udarbejde og implementere regulering, der fremmer energieffektivt byggeri.

Det er viden og erfaringer, som efterspørges af andre lande, herunder Kina, som har sat et langsigtet energimål, der skal igangsætte en grøn omstilling i verdens næststørste økonomi.

Dermed åbnes der mulighed for danske virksomheder på det kinesiske marked, og samarbejdsaftalerne med Kina skal derfor, udover at bidrage til global reduktion af drivhusgasudledning, medvirke til at skabe grundlag for en mere sammenhængende eksportindsats.

Aftalen på byggeområdet styrker samarbejdet mellem Kina og Danmark inden for lavenergibyggeri, herunder udvikling og fremme af energieffektivt, bæredygtigt byggeri og energieffektive byggematerialer.

Under aftalen afholdes seminarer, udviklingsforløb m.v., hvor kinesiske myndigheder kan lære af danske erfaringer med lavenergibyggeri, både når det gælder nybyggeri og eksisterende byggeri.

En arbejdsgruppe under aftalen skal desuden undersøge mulighederne for etablering af samarbejde om lavenergidemonstrationsbyggeri i Kina.

Initiativet skal bidrage til at fremme danske virksomhedernes mulighed for at afsætte danske byggeløsninger på det kinesiske marked.

## Initiativ 27

# Bedre arbejdsmiljø i byggeriet

*Beskæftigelsesministeren gennemfører en omfattende indsats for at sikre bedre arbejdsmiljø i byggebranchen. Indsatsen bidrager til at øge effektivitet og produktivitet i byggeriet.*

Der er en højere frekvens af registrerede arbejdsulykker i bygge- og anlægsbranchen end i de fleste andre brancher. I modsætning til mange andre brancher har frekvensen af arbejdsulykker ikke været faldende.

Arbejdsmiljøet under udførsel af arbejdet bliver forbedret, når bygherren stiller krav. Arbejdsmiljøkrav har en afsmitende effekt på entreprenørers arbejdsmiljøarbejde på andre projekter. Byggeriets kvalitet, fremdrift og byggelogistik påvirkes positivt af gode arbejdsmiljøforhold. Der er i den forbindelse et stort potentiale i at forebygge ulykker hos store bygherrer og offentlige bygherrer, da de står bag store dele af byggeaktiviteten, og samtidig er flergangsbygherrer, der kan overføre positive erfaringer med forebyggelse af ulykker til efterfølgende projekter.

Beskæftigelsesministeren har indgået en aftale med Enhedslisten om en styrket indsats overfor ulykker i bygge- og anlægsbranchen, som en del af målretningen af midlerne fra Fonden for Forebyggelse og Fastholdelse.

Med aftalen afsættes der midler til følgende initiativer :

- Landsdækkende aktioner på byggepladser med opfølgende besøg
- Dialogmøder med bygherre samt opfølgende kontrolbesøg
- Handleplan mod ulykker i bygge- og anlægsbranchen i samarbejde med branchens aktører (se nedenstående).

Handleplanen består af 50 nye initiativer, som Arbejdstilsynet, arbejdstagerorganisationerne, arbejdsgiverorganisationerne, Bygherreforeningen, Danske Arkitektvirksomheder (DANSKE ARK) og Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI) har aftalt at gennemføre inden udgangen af 2015. Tilsammen udgør de en ambitiøs plan og en fokusering i indsatsen mod ulykker i bygge- og anlægsbranchen.

Initiativet skal mindske antallet af arbejdsulykker i byggeriet og bidrage til bedre arbejdsmiljø og øget produktivitet i byggebranchen.

## Initiativ 28

# Mere viden om arbejdsmiljø i de videregående bygge- og anlægsuddannelser

*Beskæftigelsesministeren vil etablere et dialogforum, der skal drøfte muligheder for, at man på de videregående uddannelser inden for byggeri og anlæg øger viden om, hvordan byggeprojekter projekteres og planlægges, således at alvorlige arbejdsulykker og nedslidning under byggeprocessen forebygges.*

Bygge- og anlægsbranchen er præget af mange alvorlige arbejdsulykker, og samtidig peger forskning og erfaringer på, at de sundhedsskadelige fysiske belastninger forårsaget af manuel håndtering af tunge byggematerialer mv. samt dårlige arbejdsstillinger, ligeledes belaster branchen.

Forskningen peger også på, at omkring en tredjedel af årsagssammenhængen ved arbejdsulykker kan henføres til fejl og mangler før byggestart. En af de væsentlige barrierer for indsatsen mod arbejdsulykker er manglende viden om arbejdsmiljøforhold i projekterings- og planlægningsfasen af byggeopgaver.

Et større fokus på projekterings betydning for arbejdsmiljøet under byggeprocessen i de videregående uddannelser inden for byggeri og anlæg vil kunne bidrage til at reducere antallet af alvorlige arbejdsulykker og nedslidningen i branchen. Hertil taler forskning og erfaringen for, at et sådan initiativ vil kunne forbedre produktiviteten i byggeriet med mindre spildtid, minimeret materialespild og færre byggefejl.

Beskæftigelsesministeren nedsætter derfor et dialogforum, hvor Arbejdstilsynet i løbet af 2015 på en række møder med interessenterne fra bl.a. bygge- og anlægsbranchen og uddannelsesinstitutioner drøfter mulighederne for, at nyuddannede planlæggere og projekterende i byggeriet har den relevante viden om, hvordan alvorlige arbejdsulykker og nedslidning forebygges under byggeprocessen.

Erfaringerne fra dialogforummet vil herefter blive afrapporteret til beskæftigelsesministeren primo 2016.

Alle relevante parter inviteres til at deltage i dialogforummet, herunder Ministeriet for Forskning og Uddannelse, uddannelsesinstitutioner, Arbejdsmiljørådet, repræsentanter for brancher og erhverv og andre relevante aktører.

## Initiativ 29

# Synliggørelse af arkitekturens værdiskabelse

---

*Kulturministeren gennemfører et projekt, der skal afdække arkitekturens værdiskabelse samt afsøge værdikæder i byggebranchen fra forskellige ståsteder.*

I udviklingsprocessen for arkitekturpolitikken har arkitektfagets organisationer i høj grad efterspurgt analyser af værdikæderne i byggesektoren.

Regeringen har afsat midler til et samlet projekt, der skal afdække og kortlægge værdiskabelse på tværs af arkitekturpolitikens berørte territorier. I samarbejde med Akademisk Arkitektforening, Danske Arkitektvirksomheder, uddannel-

sesinstitutioner, Dansk Arkitektur Center m.fl. ønsker regeringen at oprette et antal ph.d.- eller erhvervsph.d.-stillinger, der har som formål at afsøge værdiskabelse i byggebranchen fra forskellige ståsteder.

Initiativet skal bidrage til større viden om værdiskabelsen i byggesektoren og synlighed om rådgivernes bidrag.





# Bæredygtigt byggeri

## Initiativ 30

### Frivillig bæredygtighedsklasse

*Klima-, energi- og bygningsministeren sikrer, at der udvikles en frivillig bæredygtighedsklasse, som skal fungere som et samlet "officielt" bæredygtighedsværktøj. Klassen skal give bygherrer, som ønsker at opføre bæredygtigt byggeri, redskaberne hertil.*

Byggesektoren bidrager på europæisk niveau med 20 til 35 pct. af de vigtigste negative miljø- og klimapåvirkninger, ligesom sektoren står for 40 pct. af verdens samlede materialeforbrug. Bæredygtige løsninger i byggeriet efterspørges i stigende grad globalt, og flere af de lande, som den danske byggesektor konkurrerer med, har iværksat nationale initiativer, som skal fremme bæredygtigt byggeri. I Danmark findes en branchedrevet frivillig, men også meget omfattende og omkostningstung, certificeringsordning for bæredygtige bygninger. Ordningen er kun anvendt på 14 kontor- og administrationsbygninger samt fem beboelsesbyggerier.

Flere aktører på tværs af dansk byggeri efterlyser et mere officielt og enkelt grundlag, som giver mulighed for at arbejde systematisk med bæredygtigt byggeri og anvende dette som konkurrenceparameter. Formålet med at udvikle en frivillig bæredygtighedsklasse er dermed at definere et samlet og ensartet grundlag at opføre bæredygtigt byggeri efter.

Der udvikles derfor en frivillig bæredygtighedsklasse, der skal samle og supplere en række af de krav til elementer i bæredygtighed, der allerede i dag stilles i bygningsreglementet. Arbejdet med udviklingen udføres af en tværministeriel arbejdsgruppe og koordineres med tiltag i andre relevante regi.

Bæredygtighedsklassen tager udgangspunkt i den frivillige lavenergiklasse 2020, som allerede i dag finder anvendelse i

byggeriet. Lavenergiklassen suppleres med en række parametre, der udvælges med henblik på at opnå størst mulig bæredygtighedseffekt og mindst mulig indvirkning på opførelsesomkostningerne for det samlede byggeri. Den frivillige bæredygtighedsklasse skal således ikke forøge byggeomkostningerne væsentligt.

Eksempler på parametre kan være:

- forbrug/indhold af problematiske kemikalier
- omkostninger til renovering f.eks. mulighed for at adskille materialer efter brug
- energi- og ressourcebesparende foranstaltninger på byggepladsen, herunder affalds- og materialehåndtering
- løbende justering af bygningens tekniske installationer
- vandbesparende foranstaltninger

Andre elementer kan være udarbejdelse en analyse af bygningens samlede levetidsomkostninger og miljøpåvirkninger, som skal give bygherren mulighed for systematisk at træffe de mest fordelagtige valg under hensyntagen til de langsigtede miljømæssige og økonomiske konsekvenser.

## Initiativ 31

# Vejledningsindsats på bæredygtighedsområdet

Klima-, energi- og bygningsministeren lancerer en bæredygtighedspakke med en række vejledninger og anvisninger til, hvordan man kan opføre bæredygtigt byggeri, herunder at der udarbejdes bredt anerkendte værktøjer til beregning af totaløkonomi (LCC) og miljøbelastningen fra byggevarer og bygninger (LCA), der udarbejdes i samarbejde med relevante myndigheder for at sikre sammenhæng på tværs af regulering og indsats.

Bæredygtige løsninger i byggeriet efterspørges i stigende grad globalt, hvorfor der også er en vækstmulighed for dansk byggeri, hvis branchen kan levere på efterspørgslen efter bæredygtigt byggeri. Dette forudsætter, at branchens aktører har den fornødne viden om bæredygtigt byggeri.

I 2015 lanceres derfor en vejledningsindsats på bæredygtighedsområdet:

- Vejledning om bæredygtigt byggeri. Vejledningen præciserer bæredygtighedsbegrebet, viser konkrete eksempler på opførelsen af bæredygtige bygningsprojekter og sætter dermed fundamentet for en succesfuld integration af bæredygtighed i dansk byggeri.
- Vejledning og beregningsværktøj til levetidsomkostninger. Sammen med vejledningen følger et beregningsinstrument til levetidsomkostninger (LCC), som sætter bygherren i stand til at vælge de løsninger, som i det langsigtede og helhedsorienterede perspektiv giver den bedste balance mellem investering og kvalitet.
- Vejledning og værktøj til udarbejdelse af livscyklusvurderinger. Livscyklusvurdering (LCA) er den metode, som anvendes til at vurdere de potentielle miljøpåvirkninger og forbrug af ressourcer i bygningens levetid. LCA kan bruges til at vurdere og analysere den samlede miljøpåvirkning af såvel hele bygninger, enkeltstående bygningsdele eller byggevarer.

- Identifikation af de væsentligste byggevarer med indvirkning på bæredygtighed. Projektet udpeger de byggekomponenter, der har den største indvirkning på den endelige bygnings bæredygtighed, og synliggør dermed de bygningsdele, der udgør de største miljø- og ressourcebelastninger i byggeriet. På baggrund af projektet vil det være muligt at formidle viden til bygherrerne om, hvilke bygningsdele de især skal sætte ind overfor, når de tænker bæredygtighed ind i byggeriet.

Elementerne i bæredygtighedspakken vil løbende blive offentliggjort. Dette vil ske i tæt samarbejde med Miljøministeriets arbejde på området, så der sikres koordinering mellem initiativer på byggeområdet, herunder inddragelse af Miljøministeriets udarbejdelse af faktablade med demonstration af bæredygtigt byggeri m.v.

Initiativet forventes at bidrage til at udbrede kendskabet til og understøtte den praktiske erfaring med opførelsen af bæredygtigt byggeri Danmark. Initiativet fungerer samtidig som understøttende element til den frivillige bæredygtighedsklasse.

## Initiativ 32

# Task force for bæredygtige byggematerialer

---

*Klima-, energi- og bygningsministeren nedsætter en task force, der får til opgave at følge implementeringen af byggevarerforordningens krav om bæredygtige byggevarer og sikre størst muligt dansk indflydelse på processen.*

Der er på europæisk plan ved byggevarerforordningen fra 2013 opstillet rammer for at kunne stille krav til deklareret bæredygtighed af byggevarer i forbindelse med CE-mærkning. Der er dog endnu ikke udviklet nærmere retningslinjer for, hvordan denne deklareret bæredygtighed skal udformes. En fælles europæisk løsning vil sikre en grundlæggende ensartet metode og dermed ens konkurrencevilkår for byggevarerproducenterne.

Der nedsættes derfor en task force med deltagelse af relevante myndigheder, som bidrager til arbejdet på deres områder, herunder Miljøministeriet vedrørende regulering af forhold, der kan påvirke miljøet.

Task forcen skal være den danske indgangsvinkel til at presse på for en harmonisering af krav til bæredygtige byggevarer på tværs af EU-landene og skal samtidig sikre, at der er fokus på få belyst fordele og ulemper for danske virksomheder i forhold til fastlæggelsen af niveauet for krav til bæredygtige byggevarer og varetage danske interesser.

Task forcen sikrer en samlet koordinering af de danske input til EU-arbejdet med udviklingen af krav til byggevarers bæredygtighedsegenskaber. Den vil samtidig understøtte dialogen mellem virksomheder og myndigheder i forhold til de danske ønsker til kravniveauet.

### Initiativ 33

## Koordineret indsats for genbrug af mursten og andre byggematerialer

*Klima-, energi- og bygningsministeren, miljøministeren og ministeren for by, bolig og landdistrikter nedsætter et team, der skal arbejde for at fremme genbrug af byggevarer. Der vil blive gennemført et pilotprojekt, hvor der ses på muligheden for at genbruge mursten. Det er hensigten, at erfaringerne herefter skal udbredes til andre byggematerialer. Arbejdet koordineres med task forcen for bæredygtige byggematerialer.*

Et vigtigt element af ressourceeffektivisering og bæredygtighed i byggeriet er en bedre udnyttelse af ressourcerne i byggeaffaldet – under hensyn til kvaliteten – gennem blandt andet direkte genbrug af byggematerialer, hvor mursten, vinduer eller byggemoduler fra en bygning anvendes igen i en anden bygning, hvor byggevarerne får en højere markedsværdi end ved f.eks. nedknusning.

Med den nuværende praksis for bygningsrenovering og -nedrivning "mistes" for mange ressourcer, fordi der ikke er tilstrækkeligt fokus på direkte at genbruge materialerne til f.eks. renovering eller nyt byggeri.

Genbrug af byggematerialer rækker ind over flere områder, blandt andet bygge- og miljølovgivningen, og der er ikke overblik over barrierer og muligheder ved direkte at genbruge byggematerialer. Der er behov for at få klarlagt, hvilke byggevarer der vil kunne genbruges direkte, hvor de vil kunne genbruges, hvilke forholdsregler der skal tages i forbindelse hermed, samt hvilke forhold, der eventuelt vil kunne justeres for at forbedre mulighederne for genbrug af byggevarer.

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet vil derfor stå i spidsen for et embedsmandsteam, hvor Klima-, Energi- og Bygningsministeriet, Miljøministeriet og Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter går sammen om at indkredse og løfte eventuelle barrierer for genbrug af byggematerialer under hensyn til kvaliteten.

Samarbejdet skal sikre, at der skabes en fælles indsats for at nedbringe barrierer og fremme et mere ressourceeffektivt byggeri gennem øget genbrug og genanvendelse af byggevarer. Som en del af indsatsen vil det blive undersøgt, om og hvordan barrierer kan nedbringes uden at gå på kompromis med sikkerheds-, sundheds- og miljøhensyn i byggeriet, og det vil blive aftalt, hvordan der sker en koordineret opfølgning.

Der er allerede igangsat initiativer på området, og resultaterne herfra skal anvendes i en samlet kortlægning af relevant regulering og andre initiativer med henblik på en koordineret indsats, hvor der f.eks. kan være tale om justering af regulering, forbedret vejledning eller lignende.

Indsatsen tilrettelægges, så der parallelt hermed gennemføres et pilotprojekt, der skal fremme brugen af gamle mursten i nye bygninger. Sideløbende med pilotprojektet og med erfaringerne herfra skal arbejdsgruppen desuden arbejde med at øge muligheder for genbrug og genanvendelse af øvrige byggevarer.

Initiativet skal fremme genbrug af byggematerialer. Det første område, der ses på, er potentialer og muligheder for øget genbrug af mursten.

## Initiativ 34

# Inspirationskatalog til genanvendelse og omformning af kulturarv i kommunerne

---

*Kulturministeren igangsætter udarbejdelsen af et eksempel-katalog, der skal inspirere kommunerne i deres arbejde med at genanvende og transformere eksisterende kulturarv.*

I mange tilfælde ses bevaring af den eksisterende bygningsarv som en udfordring i forhold til byudvikling eller energioptimering. Initiativet skal samle eksempler, hvor bevaring i stedet har udgjort et potentiale for udviklingen. Dermed kan der arbejdes med såvel miljømæssig, social og kulturel bæredygtighed, idet bevaring både kan være ressourcebesparende, medvirke til at give identitet og understøtte kulturliv og bygningskulturen.

Der udgives et eksempel-katalog til at inspirere kommunerne i deres arbejde med at genanvende og transformere eksisterende kulturarv. Indsatsen skal sikre vidensdeling og inspiration til kommunerne i genanvendelse og transformation af byområder, så bevaringsværdier sikres i forbindelse med byomdannelse i kommunerne.

Initiativet starter i 2014 og varetages af Kulturministeriet i samarbejde med Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter, kommuner, Dansk Byplanlaboratorium, Dansk Arkitektur Center og andre, f.eks. Statens Kunstfond.

Eksempelkataloget kobles til Kulturstyrelsens eksisterende rådgivning til kommuner. Initiativet kobles med et andet arkitekturpolitisk initiativ – Fortidens Fremtid – der støtter udvalgte kommuner med at udvikle eksempelprojekter med udgangspunkt i deres kulturarv.

Initiativet skal medvirke til at udvikle og formidle realiserede omdannelsesprojekter for at inspirere andre kommuner til at se værdien af deres bevaringsværdier i den eksisterende bygningsmasse.



# Vejen til et styrket byggeri i Danmark – regeringens byggepolitiske strategi

2014/2015:04

## **Henvendelse om udgivelsen kan i øvrigt ske til**

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet

Stormgade 10-12

1470 København K

Tlf.: 33 92 28 00

E-mail: [kebmin@kebmin.dk](mailto:kebmin@kebmin.dk)

## **Elektronisk publikation**

978-87-93214-42-2

## **Design**

e-Types & e-Types Daily

## **Foto**

Polfoto, Colourbox

## **Tryk**

Rosendahls Schultz Grafisk a/s

## **Web**

Publikationen kan hentes på

[www.kebmin.dk](http://www.kebmin.dk)

