Miljødirektoratet

BOLIGPRODUSENTENE

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Dato:
2024/6392	09.08.2024	LM	08.11.2024

Merknader fra Boligprodusentene til forslag om hjemmel til kommunale klimakrav til byggeplasser eller bygge- og anleggsplasser

Sammendrag

Boligprodusentene støtter ikke forslaget om å endre forurensningsloven slik at kommunene får hjemmel til å stille krav om utslippsfrie bygge- og anleggsplasser.

Krav om utslippsfri byggeplass er dyrt. Ifølge Miljødirektoratets egne tall ligger tiltakskostnaden for en mellomstor byggeplass mellom 8 000 og 17 000 kroner per tonn CO2., som er langt høyere enn for de aller fleste andre klimagassreduserende tiltakene vi kan gjøre.

Innføring av kommunale særkrav om utslippsfri byggeplass vil bryte også med det bærende prinsippet om at vi skal ha et omforent, nasjonalt regelverk, og at krav til tekniske løsninger i det enkelte bygg er forbeholdt byggteknisk forskrift.

Kommunene har liten innsikt i markedsmessige forhold. Vi frykter at mange kommuner vil benytte hjemmelen til å innføre fordyrende krav om utslippsfrie byggeplasser, uten å kjenne konsekvensene. Det er ikke det samfunnet trenger i en tid hvor boligbyggingen er i krise.

Boligprodusentenes Forening | Besøk: Middelthunsgate 27 | Post: PB 7186 Majorstuen 0307 Oslo | Tlf: 23 08 75 00 |
www.boligprodusentene.no
Org.nr: 979 610 548 | Kontonr: 6003.06.74793

Innledning

Boligprodusentenes Forening er en bransjeforening for nærmere 800 bedrifter som utvikler og bygger boliger. Medlemmene står for over halvparten av boligbyggingen her i landet. Boligprodusentene er tilsluttet NHO Byggenæringen.

Innledningsvis påpeker vi at det er krise i boligbyggingen. Vi bygger bare halvparten av boligene som samfunnet behøver. De neste fire årene vil det tilføres 40 000 færre nye boliger enn behovet. Det rammer alle som trenger egen bolig.

I en slik situasjon fraråder vi å innføre fordyrende krav som vil øke byggekostnadene ytterligere, og dermed forverre krisen. Krav om utslippsfri byggeplass er dyrt. Tiltakskostnaden, beregnet som kroner per kg CO2 spart, er langt høyere enn for de fleste andre klimagassreduserende tiltakene vi kan gjøre. Boligprodusentene støtter derfor ikke forslaget om å endre forurensningsloven slik at kommunene får hjemmel til å stille krav om utslippsfri bygge- og anleggsplasser.

Krav om utslippsfrie maskiner vil øke byggekostnadene

Med den dype krisen vi nå har i boligbyggingen, finner vi det overraskende at Miljødirektoratet lettvint skriver at private byggherrer som oftest vil kunne øke prisene til sine kunder for å dekke økte prosjektkostnader som følge av merkostnadene ved et klimakrav. Det er like overraskende at direktoratet skriver at offentlige byggherrer ikke har denne muligheten, og at merkostnadene derfor må dekkes over statsbudsjettet. I realiteten sier direktoratet her at kommunene for offentlige prosjekter ikke behøver å ta hensyn til merkostnadene for utslippsfri byggeplass, da alt vil bli dekket av staten. Det vitner om svak virkelighetsforståelse. Staten har ikke uendelige midler. Også for tiltak som bidrar til å redusere klimagassutslippene, må det gjøres vurderinger av tiltakskostnaden.

Tiltakskostnad mellom 8 200 og 17 000 kr per tonn CO2 spart

Utslippsfrie maskiner er utvilsomt dyrt. Miljødirektoratets rapport M 2538 (2023) anslår at batterielektriske maskiner koster mellom 2,7 og 3,4 ganger mer enn tilsvarende fossilmaskiner. Kostnader for etablering av ladeinfrastruktur er da ikke medregnet. Rapporten anslår videre at kabelelektriske maskiner koster litt over det dobbelte av fossilmaskiner. Rapporten anslår 20 prosent kostnadsreduksjon til 2030.

Høringsnotatet nevner ikke hva tiltakskostnaden vil være for krav om utslippsfri byggeplass. Men notatet oppgir en merkostnad mellom kr 740 000 og kr 1 530 000 for en mellomstor byggeplass, og tilhørende CO2-reduksjon på 90 tonn. Deler vi merkostnaden på utslippsreduksjonen, så blir den privatøkonomiske tiltakskostnaden mellom 8 200 og 17 000 kr per tonn CO2 spart.

Vi viser til at kvoteprisen i EUs kvotesystem nå ligger rundt 1 000 kr per tonn CO2, og at regjeringen signaliserer at CO2-avgiften i ikke-kvotepliktig sektor vil ligge rundt 2 000 kr per tonn i 2030. Basert på departementets egne kostnadsanslag, vil tiltakskostnaden for utslippsfri byggeplass være mange ganger høyere enn dagens kvotepris og forventet,

framtidig CO2-avgift i 2030. Dette viser bare hvor dyrt kravet om utslippsfri byggeplass vil være.

Til sammenligning viser vi til at betong i kvalitet lavkarbon ekstrem har en tiltakskostnad litt i overkant av 1 000 kr pr kg CO2 spart[1]. I offentlige byggeprosjekter vil denne merkostnaden for lavkarbonbetong belaste prosjektregnskapet, mens merkostnaden for utslippsfri byggeplass vil bli dekket av staten, ifølge direktoratets forslag. Også offentlige byggeprosjekter har stramme kostnadsrammer. Resultatet blir fort at lavkarbonbetong blir valgt bort i prosjektene fordi det er for dyrt, mens de samme prosjektene har kommunalt krav om utslippsfri byggeplass, og får dekket merkostnadene for dette. Det henger ikke på greip!

Elektriske maskiner er betydelig dyrere i anskaffelse. Bruk av elektriske maskiner øker også kompleksiteten på byggeplassen med etablering av infrastruktur og logistikk for lading. Dette kan føre til lengre byggetid, og påvirke finanskostnadene i prosjektene. OBOS har for eksempel beregnet at krav om utslippsfri byggeplass for boligprosjekter vil øke prisen til boligkjøper på mellom 60 000 og 150 000 NOK per boenhet (70 m2 BRA-i). Dette er en merpris som ikke kan forsvares i dagens boligmarked.

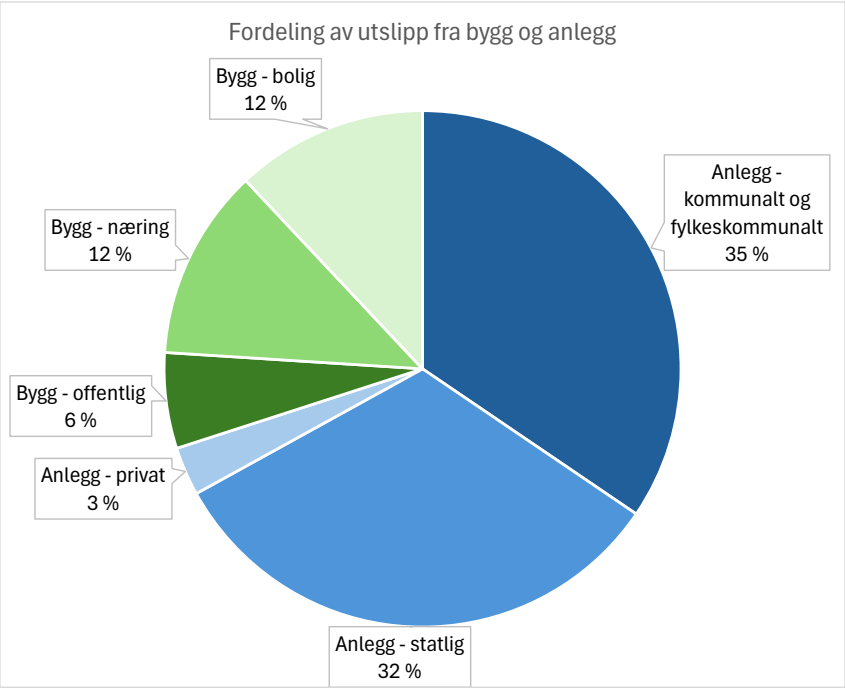
Beskjedne utslipp fra byggeplasser for boliger

Asplan Viak har beregnet at bygg- og anleggssektoren bidro med utslipp av drøyt 8 millioner tonn CO2-ekv. i 2022, eller 16,5 % av Norges territorielle klimagassutslipp. Medregnes utslipp som skjer i utlandet, knyttet til importerte byggevarer mm, så øker utslippene til vel 17 millioner tonn CO2-ekv.

Direkte utslipp fra bygg- og anleggsplasser utgjør bare en mindre andel av disse utslippene. SSB anslår at direkte utslipp fra bygg- og anleggsvirksomhet utgjorde 2,2 millioner tonn CO2-ekv. i 2021. Av dette anslår Miljødirektoratet i rapport M 2538 (2023) at utslipp fra byggeplasser utgjorde 0,65 millioner tonn CO2-ekv., og anleggsvirksomhet de resterende 1,55 millioner tonn CO2-ekv. Tallene inkluderer anleggsmaskiner, veitransport og oppvarming.

Rapporten anslår videre at omtrent 70 prosent av de samlede utslippene fra bygge- og anleggsprosjekter kommer fra offentlige prosjekter, mens bare knappe kommer 25 prosent fra private byggeprosjekter, hvorav halvparten av dette igjen er boligprosjekter. Figuren under viser prosentvis fordeling mellom ulike prosjekttyper.

[1] Referanse: https://www.bygg.no/innlegg-elektrifisering-av-bygg-og-anlegg-en-drape-i-havet-en-dyr-drape/2592189



Forskriftsforslaget presenterer tre ulike modeller for utforming av hjemmelen:

> 2A: Kommunene kan stille klimakrav til alle typer bygge- og anleggsprosjekter.
> 2B: Kommunene kan stille klimakrav, unntatt til statlige og andre offentlige prosjekter.
> 2C: Kommunene kan stille klimakrav til byggeprosjekter, ikke anleggsprosjekter.

Vi finner det overraskende at modell 2B utelater alle offentlige prosjekter, selv om de dominerende utslippene kommer derfra, og at modell 2C tilsvarende helt utelater anleggsprosjektene, som har vesentlig større utslipp enn byggeprosjekter.

Dersom kommunene skal kunne stille utslippskrav fra bygge- og anleggsprosjekter, så anbefaler vi heller en ny modell:

> Kommunene kan stille klimakrav til statlige og andre offentlige prosjekter, men ikke til private byggeprosjekter (bolig, næringsbygg og industribygg med private byggherrer).

Livsløp klimagassregnskap gir fleksibilitet og mulighet

Krav om klimagassregnskap ble innført i byggteknisk forskrift (TEK17) fra 1. juli 2022. Foreløpig er det bare et krav om å utarbeide klimagassregnskap, uten krav om at prosjektene skal holde seg innenfor en øvre utslippsramme. Kravet omfatter heller ikke alle livsløpsmodulene, og utslipp fra maskiner og utstyr på byggeplassene inngår ikke.

Det er imidlertid forventet at klimagasskravene vil bli endret. Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) utreder nå mulige krav i byggteknisk forskrift som kan bidra til å redusere klimaavtrykket fra bygging. Utredning med anbefalinger skal oversendes Kommunal- og distriktsdepartementet innen 1. desember 2024.

Det går i retning av mer helhetlige klimagassregnskap, hvor alle livsløpsmodulene medregnes. EU-taksonomien viser blant annet til dette. Vi peker også på at standardene NS-EN 15978 og NS 3720 er til revisjon, og det utvikles stadig bedre digitale verktøy for å beregne klimagassutslipp i prosjekter. Helhetlige klimagassregnskap gir fleksibilitet og mulighet til å kutte utslipp der det er mest kostnadseffektivt.

Spesifikke krav til hver enkelt livløpsmodul, som et krav om utslippsfrie bygge- og anleggsplasser vil være, framstår som et fordyrende og lite framtidsrettet feilspor.

Nasjonalt og omforent regelverk – ikke kommunale særkrav

Det er et bærende prinsipp for plan- og bygningsloven at krav til tekniske løsninger i det enkelte bygg er forbeholdt byggteknisk forskrift (jf Ot.prp. nr. 32 (plandelen) side 222). Departementet har ved flere anledninger bekreftet dette prinsippet, eksempelvis gjennom brev til Boligprodusentene datert 6. januar 2015 (ref 14/6661-3).

Felles, nasjonale krav er viktig for å redusere byggekostnadene. Omforent regelverk med tydelige bestemmelser sikrer forutsigbarhet for alle aktører.

Forslaget om å gi kommunene anledning til å stille egne krav, innebærer det motsatte. Konsekvensvurderingen som høringsforslaget viser til, gir noen eksempler på hvordan krav kan utformes av kommunen i en lokal forskrift:

- Generelle krav om at alle bygge- og anleggsplasser (eller en nærmere definert grense på bygge- og anleggsplassen) innen et gitt år skal være utslippsfrie
- Prosentandel av maskinene på bygge- og anleggsplasser skal være utslippsfrie
- Krav om å utrede muligheten for bruk av utslippsfrie maskiner
- Visse maskintyper eller størrelser (for eksempel bare gravemaskiner eller maskiner under 8 tonn)
- Krav innrettet mot geografiske områder i kommunen, der nærhet til infrastruktur gjør det særlig aktuelt å stille krav

Dette gir mange muligheter til å stille krav. For hver valgmulighet er det heller ikke er tydelig definert hvordan kravene skal forstås. Det skaper usikkerhet og forvirring, og ikke den forutsigbarheten som behøves for å redusere risiko og tilhørende kostnader.

Høringsforslaget åpner for at kommunene kan stille krav om helt eller delvis utslippsfrie bygge- og anleggsplasser. Hva menes med delvis utslippsfri? Er det lite eller mye utslippsfritt? Hvor mye? Og hvordan skal det måles? Antall maskiner på bygge- og anleggsplassen, mengde arbeid som utføres basert på tonn eller maskintimer, eller annet?

Høringsforslaget henviser til at det i mange tilfeller ikke vil være teknisk mulig å oppnå en helt utslippsfri byggeplass i dag, eller bli svært kostbar. Forslaget framstiller det da som en fordel at krav kan stilles lokalt, så det er mulig å tilpasse kravet lokale forhold. Forslaget beskriver at det er viktig at kommunen utreder hvilke krav det kan være hensiktsmessig å stille i sin kommune.

Vår erfaring tilsier at mange kommuner ikke har tilstrekkelig innsikt i markedsmessige forhold. Vi frykter at mange kommuner derfor vil innføre krav om utslippsfrie byggeplasser uten å kjenne konsekvensene. Vi mener at forslaget også vil bidra til økt byråkratisering med krav om flere utredninger i planprosessene.

Må åpne for biogass og biodiesel

Høringsforslaget åpner bare for at det kan benyttes elektriske og hydrogendrevne maskiner. Maskiner som går på biogass og biodiesel regnes ikke som utslippsfrie. Vi mener at bruk maskiner av biogass og biodiesel har stor verdi for å redusere utslipp fra bygg- og anleggsplasser.

Med vennlig hilsen
BOLIGPRODUSENTENES FORENING

Lars Myhre
Dr.ing. Teknisk sjef