Klima- og miljødepartementet

BOLIGPRODUSENTENE

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Dato:
25/2374	05.06.2025	LM	05.09.2025

Merknader fra Boligprodusentenes Forening til rapport fra Ekspertgruppen for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter

Innledning

Boligprodusentenes Forening avgir med dette merknader til rapport fra Ekspertgruppen for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter. Boligprodusentene er en bransjeforening i NHO Byggenæringen, og vi viser samtidig til eget høringssvar fra NHO Byggenæringen.

Innledningsvis vil vi påpeke at det er krise i boligbyggingen. Salget av nye boliger begynte å falle sommeren 2021, og den årlige boligbyggingen er nå nesten halvert sammenlignet med det som er behovet for å dekke befolkningsveksten. Kraftig renteoppgang har svekket kjøpekraften til kundene, samtidig som byggekostnadene har økt pga grunn av høyere materialpriser, langdryge reguleringsprosesser og nye krav. Det er blitt et gap mellom boligprisen kundene kan betale, og hva som kreves for å oppnå akseptabel lønnsomhet i nye boligprosjekter. Uten lønnsomhet blir det ingen boligbygging. Den kraftige underdekningen rammer alle som trenger bolig. Samfunnsmessig er dette en stor utfordring.

Før renteoppgangen var vi gjennom en lengre periode med svært lave renter og økt kjøpekraft hos kundene. I denne perioden kunne vi pådytte boligbyggingen nye og kostnadsdrivende krav, samtidig som lave renter og økte kjøpekraften hos kundene absorberte prisøkningene. Nå er situasjonene en annen. Det forventes at rentenivået vil holde seg relativt høyt i årene framover, og at kjøpekraften vil være mer begrenset. For å kunne levere tilstrekkelig antall nye boliger til en pris som treffer markedet, må vi kutte kostnadene og effektivisere alle prosessene knyttet til planlegging, prosjektering og bygging av nye boliger. Alle kostnadsdrivende nye krav og avgifter vil da være uheldig.

Ekspertgruppen anbefaler å innføre mange nye avgifter og krav for å fremme sirkulær økonomi. Intensjonen er god, men disse avgiftene og kravene vil ramme boligbyggingen, og bidra til å forsterke og forlenge boligkrisen.

Det Norge trenger er tiltak for å øke boligbyggingen, ikke bremse den. Vi viser i den forbindelse til en rapport med 72 forenklingstiltak som en hurtigarbeidende arbeidsgruppe overrakte Kommunal-

og distriktsminister Stenseng i juni, og arbeidet som departementet nå har satt i gang for å følge opp disse tiltakene.

Generelle merknader

Rapporten peker på at forbruket må dreies mot varer og tjenester med lavere klima- og miljøpåvirkning. En sirkulær økonomi skal omstille hele samfunnet og skape nye forretningsmuligheter. Rapporten fra ekspertgruppen favner bredt, og de foreslåtte virkemidler berører mange sektorer og fagområder.

Boligprodusentene mener at flere av de foreslåtte virkemidlene som gjelder bygg og anlegg og boligbygging er mangelfullt utredet og framstår som litt lettvinte anbefalinger.

Konkrete merknader

I det følgende peker vi på fem tiltak som ekspertgruppen foreslår, og som vi ikke støtter:

- **Boligprodusentene støtter ikke innføring av særavgift for sand, grus og pukk mv.** Ekspertgruppen anbefaler å innføre en særavgift for uttak av sand, grus og pukk mv., og antyder en avgift på 25 kr/tonn og årlig proveny 2,25 mrd kr. Mineralloven skal danne rammene, og det er kjøp av eksterne masser som skal avgiftsbelegges. Uttak av og bruk av jomfruelige masser i forbindelse med bygge- og anleggsprosjekter skal ikke omfattes.

  Vi har ikke oversikt over mye eksterne masser (pukk, grus osv) som kjøpes inn eksternt i typiske boligprosjekter. Vi har derfor ikke grunnlag for å beregne hvor stor kostnadsøkningen vil være. Men særavgiften vil også øke prisen på betong og tilsvarende produkter, og ha en klar kostnadsdrivende effekt. Rapporten opplyser at ekstrakostnaden må veltes over på boligkjøperne. Det er åpenbart at en slik kostnadsdrivende avgift vil svekke boligbyggingen.

- **Boligprodusentene støtter ikke innføring av avgift på deponering av avfall.** Ekspertgruppen anbefaler å innføre en avgift for deponering av avfall. Ekspertgruppen henviser til naboland hvor tilsvarende avgift ligger på 800 – 1000 kr/tonn. Vi peker på at TEK17 i dag stiller krav om at minimum 70 % av byggavfallet skal sorteres. I praksis ligger sorteringsgraden høyere enn dette. Vi har ikke oversikt over hvor mye av det utsorterte restavfallet fra byggeprosjekter som går til forbrenning (fjernvarme), eller hvor mye som går til deponi. Ekspertgruppen sier heller ikke noe om dette. Vi har derfor ikke grunnlag for å beregne hvor hardt avgiften vil ramme boligprisen og boligbyggingen.

  Det vil være et klart skille mellom nybygging uten rivningsarbeider, og transformasjonsprosjekter med store mengder rivningsmasser. Sistnevnte vil vi få mer av framover. Vi skal utnytte grå arealer for å bevare natur, og vi skal bygge høyt og tett rundt kollektivknutepunkt. Rundt slike kollektivknutepunkt er det nesten alltid eksisterende bebyggelse som ikke egner seg for transformasjon, men må rives. Større mengder rivningsmasser vil genereres, og mer av avfallet vil være restavfall som går til deponi. Den foreslåtte deponiavgiften vil derfor gjøre det enda dyrere å bygge nye boliger i slike transformasjonsområder. Det virker lite gjennomtenkt.

- **Boligprodusentene fraråder innføring av dokumentavgift 2,5 % for hele kjøpesummen for nye bygninger**. Ekspertgruppen viser til forskjellsbehandling mellom nybygg og eksisterende bygg. For nybygg betales det i dag 2,5 % dokumentavgift for tomteverdien, og ikke for verdien av selve bygget og opparbeidelse av tomta. For eksisterende bygninger skal det derimot betales 2,5 % dokumentavgift for hele kjøpesummen, inkl verdien av bygget og opparbeidet tomt. Ekspertgruppen viser til at dokumentavgiften på denne måten fremmer riving og nybygging framfor renovering.

  Ekspertgruppen viser til tre alternativer for å oppnå avgiftsmessig likebehandling:

  1. Avvikle hele dokumentavgiften, i tråd med Skatteutvalgets flertall
  2. Utvide særregelen for nybygg til også å omfatte renoverte bygg. Her viser ekspertgruppen til utfordringer med å definere hva som er tilstrekkelig renovering.
  3. Avvikle unntaksregelen for nybygg, og dermed pålegge full 2,5 % dokumentavgift for alle salg av nybygde boliger.

  Ekspertgruppen drøfter ikke konsekvensene av de tre alternativene, men går rett på en anbefaling om å fjerne særregelen for nybygg, og dermed pålegge full dokumentavgift for hele kjøpesummen for nybygg. Dette virker veldig lettvint.

  Boligprodusentene fraråder sterkt denne anbefalingen fra ekspertgruppen. Følges denne anbefalingen, vil det bety en kraftig prisøkning for nye boliger. **Vi anbefaler alternativ 2, men hvor hovedombygging settes som kriterium for hva som er tilstrekkelig renovering.** Vi peker på at hovedombygging er et etablert begrep i byggesaksbehandlingen, jf pbl § 20-1. I de aller fleste tilfellene hvor renovering av eksisterende bygg vurderes opp mot rivning og nybygging, vil alternativet med renovering i realiteten være så omfattende at det er snakk om en hovedombygging.

- **Boligprodusentene støtter ikke innføring av en naturavgift.** Ekspertgruppen anbefaler å innføre en naturavgift for bygging på natur og jordbruksarealer. Ekspertgruppen har en tynn og overflatisk drøfting av gevinstene ved å innføre en naturavgift. Ekspertgruppen viser også manglende innsikt i dagens regler og føringer som gjelder for utbyggingsprosjekter. Ekspertgruppen skriver bl.a. at:

  "Uten at det settes en egen pris på naturen i form av for eksempel en naturavgift, er det i dag billigere å bygge ut såkalt grønt areal – natur eller jordbruksarealer – enn grått areal, det vil si areal som allerede er bygget ut. Billigst er det å bygge på jordbruksareal fordi det allerede er tilrettelagt, mens det dyreste er å bygge på areal som er utbygd fordi det da vil oppstå kostnader ved å rive og fjerne eksisterende bygg og infrastruktur (Ursin, 2024). En tilstrekkelig høy naturavgift vil kunne endre disse insentivene. Avgiften vil kunne settes på et slikt nivå at det ville det være mer lønnsomt å bygge nytt på grå arealer, og mindre lønnsomt å bygge ned natur."

  Ekspertgruppen framstiller det som om det i dag er rett fram å bygge ned natur og jordbruksarealer, og overser fullstendig de kravene som gjelder i planprosessen og de føringen som gis i rikspolitiske retningslinjer for areal og mobilitet. Det ligger tungtveiende hensyn bak når det nå i veldig sjeldne tilfeller åpnes for nedbygging av verdifull natur og

jordbruksareal. Innføring av en naturavgift vil ikke ha annen reell innvirkning enn å bidra til enda høyere boligpriser.

- **Boligprodusentene støtter ikke forslaget om å skjerpe krav til konsekvensutredning.** Arbeidsgruppen anbefaler å følge opp Miljødirektoratets forslag til endringer i «Forskrift om konsekvensutredninger». Dette forslaget fra Miljødirektoratet er ennå ikke sendt på høring.

  Gjeldene forskrift krever konsekvensutredning for regulering av nye arealer til bolig- og fritidsboliger som ikke er i samsvar med overordnet plan.

  Miljødirektoratet anbefaler at kravet om konsekvensutredning nå skal gjelde for regulering av alle bolig- og fritidsboligområder over 50 dekar, også de som er i samsvar med overordnet plan (jf Miljødirektoratets forslag til vedlegg I, nr. 25). Videre anbefaler Miljødirektoratet at ansvarlig myndighet også for mindre bolig- og fritidsboligområder skal kunne stille krav til konsekvensutredning, dersom det vurderes at reguleringen kan medføre vesentlige virkninger (jf Miljødirektoratets forslag til vedlegg II, nr. 11 k).

  Boligprodusentene frykter lav terskel for å stille krav om konsekvensutredning, og at svært mange mindre reguleringsplaner for nye bolig- og fritidsboligområder vil bli pålagt konsekvensutredning. Dette vil føre til lengre planprosesser og økte konsulentkostnader. Stikk i strid med regjeringens ønske om raskere plansaker og billigere boliger.