



SAKSBEHANDLER
Karen Elkjær
Vignir Freyr Helgason

VÅR DATO
15.09.2025

postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no

VÅR REF.
25/02748-2

DERES REF.
25/2374-1

DERES DATO

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Att:

Riksantikvarens høringsinnspill til rapport fra ekspertgruppen for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter - Ikke rett fram

Riksantikvaren viser til Klima- og miljødepartementets høring fra 30. juni 2025 om rapport for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter (Ikke rett fram). Vi takker for utsatt frist til den 15. september 2025.

Vedlagt ligger Riksantikvarens høringsinnspill.

Hilsen

Aase Hogfeldt-Eskevik
Seksjonssjef rådgivning og tilskudd

Kristine Johansen
Seksjonssjef arealplanlegging og miljø

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Vedlegg: 1

Høringssvar fra Riksantikvaren på rapporten *Ikke rett fram*

Riksantikvaren takker for tilsendt høring fra Klima- og miljødepartementet den 01.07.2025, og for utsatt frist.

Nedenfor gis høringssvar på Ekspertgruppen *Virkemidler for sirkulær økonomi* sin rapport *Ikke rett fram* med anbefalinger knyttet til sentrale tema og kapitler.

Riksantikvaren støtter ekspertgruppens vektlegging av behovet for en helhetlig tilnærming for å fremme sirkulær økonomi i Norge og takker for muligheten for å gi innspill.

Riksantikvaren arbeider på tvers av ulike fagområder, eksempelvis arkeologi, bygningsbevaring, kulturmiljø, landskap og planlegging. Riksantikvaren har valgt å begrense innspillene til de kapitler som oppfattes mest relevante for våre fagområder, “Kapittel 3: Hva er sirkulærøkonomi og hvordan kan det beregnes?”, “Kapittel 8: Temaer på tvers” og “Kapittel 13: Bygg, anlegg og eiendom”.

Innspillene berører kjernen i ekspertgruppens oppgaver og gir innsikt i hvordan kulturmiljøforvaltningen tilnærmer seg og forstår sirkulær økonomi og peker på mulige retninger for hvordan utvikling av virkemiddelapparatet rundt sirkulære praksiser kan integrere kulturarvshensyn.

Sammenfatning av Riksantikvarens anbefalinger:

Innspill til Kap. 3: Hva er sirkulærøkonomi og hvordan kan det beregnes?

- Kulturmiljøforvaltningen har en relasjonell forståelse av sirkulær økonomi og tilhørende praksiser, hvor ulike aktører samhandler mellom seg og sine omgivelser, ofte utenfor markedssystemer. Disse sosiokulturelle forholdene bør tenkes inn i oppfølgingen av rapporten.
- Riksantikvaren ser mulighet for å bygge videre på ekspertgruppens anbefalinger og ser behov for å bygge mer kunnskap rundt sirkulære praksiser som knytter seg til forvaltning og utvikling av kulturmiljø. I tillegg bør det utvikles indikatorer som også fanger opp disse aktivitetene og prosessene.
- Riksantikvaren er enig i mange av ekspertgruppens anbefalinger om at forbruk må begrenses og ressurser må gjenbrukes. Riksantikvaren mener dessuten at man må satse på mer ombruk (slik vi nærmere kommer tilbake til i våre kommentarer til kapittel 13). Slik resten av høringsbrevet vil vise er det behov for tilpassede og spesifikke løsninger innen kulturmiljøforvaltningen når det gjelder temaet, som kan ha innvirkning på utvikling av virkemiddelapparatet (som ulike lover, standarder og indikatorer).

Innspill til kap. 8. Temaer på tvers

Kap. 8.9 Utdanning og kompetanse

- Riksantikvaren støtter anbefalingen om at kompetanse om sirkulær økonomi og en bærekraftig forvaltning av ressurser i eksisterende utdanningstilbud styrkes, og at det må sikres tilstrekkelig kompetanse i tradisjonelle håndverksfag. Vi understreker at det er viktig å styrke håndverksfagene, og at kompetanse om eldre bygningsfysikk, metoder og materialbruk har verdi for hele ROT-markedet.

Kap. 8.10 Forskning, innovasjon og omstilling

- Riksantikvaren støtter anbefalinger knyttet til styrking av innsats og koordinering av tverrgående arbeid, men anbefaler at virkemidler utenfor næringslivet også ses på for å favne hvordan kulturmiljøfeltet bidrar til sirkulær økonomi gjennom etablert kunnskap og praksiser.
- Riksantikvaren støtter økt innsats til forskning knyttet til sirkulær økonomi innen både samfunnsvitenskapelige fag og teknologifag, men mener det er viktig at kulturmiljøfeltets kunnskap også vektlegges.

Innspill til kap. 13: Bygg, anlegg og eiendom

- Riksantikvaren etterspør flere konkrete tiltak, virkemidler og insentiver for å redusere riving og nybygg, og øke tilretteleggingen for økt ombruk av eksisterende bygninger.

Kap. 13.5.1 Ombruk og materialgjenvinning av byggemateriale og varer

- Riksantikvaren støtter anbefalingen om at myndighetene utvikler en strategi på området. Riksantikvaren anbefaler en bredere involvering og kartlegging av erfaringer slik at løsningene ikke kun omhandler private markedsløsninger for brukte byggevarer.

Kap. 13.5.3 Sirkulære krav og kriterier for offentlige anskaffelser i BAE-næringen

- Riksantikvaren støtter anbefalingen om at offentlige anskaffelser setter krav til sirkulære løsninger, og at kriteriene i offentlige anskaffelser i større grad vektlegger sirkularitet. Riksantikvaren vurderer at kravene bør inkludere bedre vedlikehold, ombruk av eksisterende bygningsmasse og bruk av materialer som kan repareres og ombrukes.

Kap. 13.5.4 Endringer av krav i TEK17 og praktiseringen av den

- Riksantikvaren støtter anbefalingen om tydeligere veiledning om bruken av unntaksbestemmelsen i PBL, § 31-4, og vi bidrar gjerne med erfaringer. Vi anbefaler å gjennomføre pilotprosjekter hvor nettopp mulighetsrommet utforskes og resultatene blir gjort tilgjengelig for kommunene og andre relevante aktører. Vi understreker at bestemmelsen gir mulighet for unntak fra tekniske krav, ikke en dispensasjon fra plan- og bygningsloven.

Kap. 13.5.6 Arealforvaltning

- Riksantikvaren støtter anbefalinger om at plan- og bygningsloven gjennomgås for å se på muligheter for å styrke klima- og miljøhensyn og at det utvikles føringer for at regional planlegging bedre kan ivareta hensynene. Riksantikvaren

støtter også anbefalingen av at det presiseres hvordan lokalt selvstyre vektes mot nasjonale og vesentlige regionale klima- og miljøhensyn i innsigelsessaker.

Kap. 13.5.7 Konsekvensutredninger av nye inngrep

- Riksantikvaren mener det er positivt at problemstillinger rundt KU-forskriften løftes. Riksantikvaren støtter anbefalingene som vil kunne bidra til helhetlig vurdering av kulturmiljøverdier i samfunnsplanleggingen.

Kap. 13.5.9 Naturavgift

- Riksantikvaren fraråder rapportens forenkling å sette grå arealer mot grønne arealer da kulturmiljøer som regel utgjør en blanding. Riksantikvaren anbefaler at det ses på muligheter for å utvikle en mer differensiert modell, en form for natur- og kulturmiljøavgift, som tar hensyn til sammensatte verdier som kulturmiljøer utgjør. Riksantikvaren ønsker å fremheve at i første rekke anbefales at ombruksmuligheter kartlegges, før riving av eksisterende bygg og infrastruktur.

Kap. 13.5.10 Dokumentavgiften

- Riksantikvaren støtter anbefalingen om at det bør gjennomføres endringer i dokumentavgiften. Det er viktig at det raskt kommer på plass incentiver for mer ombruk av eksisterende bygninger. Riksantikvaren vurderer at innføring av lavere dokumentavgift for eksisterende bygg enn for nybygg vil bidra til dette.

Riksantikvarens innspill til kapittel 3: Hva er sirkulærøkonomi og hvordan kan det beregnes?

Ekspertgruppen anbefaler at:

- *“Norge skal redusere sitt forbruksfotavtrykk så det er innenfor planetens tålegrenser ved å begrense forbruket av, og øke gjenbruk av ressursene.*
- *Myndighetene prioriterer leveranser av data og statistikk til Eurostats rammeverk for sirkulær økonomi slik at det etableres verdier på alle de 27 indikatorene for Norge.*
- *Myndighetene utarbeider en årlig oversikt over hvordan Norge ligger an til å nå sine mål og forpliktelser, og hvordan Norge ligger an i forhold til andre land, basert på Eurostats indikatorrammeverk”*

Riksantikvarens vurdering:

Den tilsendte rapporten, *Ikke rett frem*, forklarer at «det finnes ikke en entydig definisjon av begrepet sirkulær økonomi» og peker på mangfold i måten det forstås. I stedet for å velge en spesifikk definisjon velger ekspertgruppen å ta utgangspunkt i at «sirkulære aktiviteter skal bidra til effektiv og bærekraftig utnyttelse av naturressurser og produkter, i et giftfritt kretsløp, der minst mulig ressurser går tapt.» Riksantikvaren vil i dette høringsbrevet løfte frem måter kulturmiljøforvaltningen forstår og tilnærmer seg sirkulær

økonomi på. Vi vil forklare hvordan temaet kopler seg både til Riksantikvarens satsinger og til kulturmiljøfeltet.

Riksantikvaren har et særlig ansvar for å bidra til ivaretagelse av kulturhistoriske verdier i samfunnsplanlegging og -utvikling. I arbeidet inngår forståelse av at kulturmiljø i all sin bredde utgjør ressurser i form av både materialer, landskap og kunnskap som må forvaltes og utvikles bærekraftig. Vår tilnærming til sirkulær økonomi tar blant annet utgangspunkt i strategidokumentet *Riksantikvarens klimastrategi for kulturmiljøforvaltning* (2021), se [Riksantikvarens klimastrategi for kulturmiljøforvaltning - 2021 til 2030 - Digitalt](#) og *Riksantikvaren strategi og faglige anbefalinger for by- og stedsutvikling* (2021), se [Riksantikvarens strategi og faglige anbefalinger for byutvikling og stedsutvikling - Digitalt](#). Begge strategiene beskriver sirkulær økonomi som «et prinsipp for systemer og prosesser for å opprettholde verdien av strukturer, produkter, materialer og ressurser så lenge som mulig, i et lukket kretsløp hvor målet er blant annet å minske avfall og behovet for nye råvarer.» (Riksantikvarens strategi og faglige anbefalinger for by- og stedsutvikling, 2021 s. 47, Riksantikvarens klimastrategi for kulturmiljøforvaltning, 2021, s. 37). Strategiene vektlegger viktigheten av kultur i forbindelse med omtale av sirkulær økonomi, hvor blant annet jevnlig vedlikehold, god håndverkskompetanse og bruk av kvalitetsmaterialer kan være med på å sikre langvarig bruk av både bygninger og kulturmiljø. Riksantikvaren oppfatter at til tross for at rapporten presenterer et mangfold av måter å forstå sirkulær økonomi på, så baserer den seg i utgangspunktet på økologisk og markedsbasert systemtenkning som ikke fanger opp kulturmiljøforvaltningens erfaringsgrunnlag. Forvaltning av kulturmiljø fra nyere tid bygger på en tradisjon for å forstå natur og kultur i sammenheng, med utgangspunkt i lokal kunnskap og tradisjoner. Mye av denne virksomheten inngår i relasjonelle nettverk av ulike aktører og bygninger som inngår i både kulturmiljøer og landskap. De sirkulære aktivitetene som foregår mellom disse aktørene og omgivelsene følger ikke alltid nødvendigvis en markedslogikk, men forekommer i lokale sammenhenger i form av delingskultur. Dette innebærer aktiviteter som kunnskapsdeling, utlån av verktøy og deling av materialer ofte utenom vanlige markedssystemer. Eksempel på dette er den sirkulære forvaltningen i Skudeneshavn, hvor «Foreningen Gamle Skudeneshavn» ble anerkjent med Riksantikvarens kulturminnepris i 2018 for sitt arbeid, som kan beskrives som sirkulære aktiviteter. Foreningen samarbeider med lokal kulturmiljøforvaltning (byantikvaren i Karmøy kommune) i sirkulær forvaltning av det nå fredete kulturmiljøet. Foreningen eier og driver selv tre bygninger i sentrum av Skudeneshavn, hvor det er lagt opp til et verksted med verktøy til utlån og en materialbank som alle beboere og lokale håndverkere kan bruke. Her blir det også lagt verk på kursing i restaurering, som bidrar til en sirkulær forvaltning av kulturmiljøet. (Kilder: [Foreningen Gamle Skudeneshavn får Riksantikvarens kulturminnepris 2018 - Riksantikvaren](#) og [Kulturmiljøfredning i Skudeneshavn - Bygg og Bevar](#)). Eksemplet viser en form for lokalt kretsløp, som kan egne seg godt som et eksempel på hvordan kulturmiljøforvaltning og sirkulærøkonomi henger sammen.

Eksemplet tyder på at sirkulær økonomi kan forstås som mer enn et system for å håndtere naturressurser og produkter, men i retning mot et mer komplekst og relasjonelt system som innbefatter hvordan ulike aktører samhandler mellom seg og sine omgivelser utenfor etablerte markeds- og styringssystemer.

I tillegg til de strategiene som allerede er blitt nevnt har Riksantikvaren, på oppdrag av Klima- og kulturmiljødepartementet, utarbeidet flere strategier som kan tas utgangspunkt i når det gjelder den sirkulære omstillingen. Her er der mange aktører som har bidratt innen kulturmiljøfeltet. De første to bevaringsstrategiene, henholdsvis [Kystens kulturmiljøer](#) og [Landbrukets kulturmiljø](#), trådte i kraft i februar 2025. Forslag til to andre strategier, [Bevaringsstrategi for bygder og byers kulturmiljø](#) og [Bevaringsstrategi for næringers og industriers kulturmiljø](#) er 1. september 2025 oversendt Klima- og kulturmiljødepartementet. Disse strategiene skisserer et utfordringsbilde, muligheter og satsingsområder som er aktuelle i videre omstilling til sirkulære praksiser.

Riksantikvarens innspill:

- Kulturmiljøforvaltningen har en relasjonell forståelse av sirkulær økonomi og tilhørende praksiser, hvor ulike aktører samhandler mellom seg og sine omgivelser, ofte utenfor markedssystemer. Disse sosiokulturelle forholdene bør tenkes inn i oppfølgingen av rapporten.
- Riksantikvaren ser mulighet for å bygge videre på ekspertgruppens anbefalinger og ser behov for å bygge mer kunnskap rundt sirkulære praksiser som knytter seg til forvaltning og utvikling av kulturmiljø. I tillegg bør det utvikles indikatorer som også fanger opp disse aktivitetene og prosessene.
- Riksantikvaren er enig i mange av ekspertgruppens anbefalinger om at forbruk må begrenses og ressurser må gjenbrukes. Riksantikvaren mener dessuten at man må satse på mer ombruk (slik vi nærmere kommer tilbake til i våre kommentarer til kapittel 13). Slik resten av høringsbrevet vil vise er det behov for tilpassede og spesifikke løsninger innen kulturmiljøforvaltningen når det gjelder temaet, som kan ha innvirkning på utvikling av virkemiddelapparatet (som ulike lover, standarder og indikatorer).

Riksantikvarens innspill til kapittel 8: Temaer på tvers

Ekspertgruppen har flere anbefalinger som går på tvers av temaer, alt fra utvikling av bransjevis- og nasjonale standarder for å fremme utvikling av en sirkulær økonomi til "Industriell symbiose", "Reparasjoner", "Forbrukerrettigheter" og "Utdanning".

Riksantikvaren har valgt å fremme innspill under punkt 8.9 "Utdanning og kompetanse", og 8.10 "Forskning, innovasjon og omstilling", men vi noterer at flere av områdene som løftes frem er relevante for kulturmiljøfeltet.

8.9 Utdanning og kompetanse

Ekspertgruppen anbefaler at:

- *“Kompetanse om sirkulær økonomi og en bærekraftig forvaltning av ressurser i eksisterende utdanningstilbud styrkes, og det må sikres tilstrekkelig kompetanse i tradisjonelle håndverksfag.”*

Riksantikvarens vurdering: I 2024 lanserte vi Riksantikvarens håndverksstrategi, se [Riksantikvarens håndverksstrategi - Digitalt](#), med mål om å sikre tilstrekkelig og stabil tilgang på håndverkere med relevant kompetanse. Målet sammenfaller i stor grad med anbefalingen fra ekspertgruppen, og Riksantikvaren bidrar gjerne når anbefalingen skal følges opp med konkrete tiltak og samarbeid.

Gjennom arbeidet med Riksantikvarens håndverksstrategi etablerte vi godt samarbeid med blant annet utdanningssektoren, byggenæringen, tradisjonshåndverksmiljøer og rådgivningstjenester. I tillegg var fylkeskommunene sentrale i arbeidet, som representanter for både kulturmiljøforvaltning, næringsutvikling og ansvarlig for dimensjonering av fag- og yrkesopplæring. Vår erfaring er at det er stor vilje og muligheter for konkrete resultater ved en satsing på dette området.

Det er i den forbindelse viktig å fremheve at kompetansen som bygges innenfor tradisjonelt håndverk har flere anvendelsesområder. Bevaring, bruk og energioppgradering av eksisterende bygninger er helt sentralt for å redusere klimagassutslipp fra bygg- og anleggsbransjen, noe vi kommenterer nærmere i forbindelse med kapittel 13. Omstilling av byggenæringen fra nybygg til ombruk krever håndverkere med kompetanse på eldre bygningsfysikk, materialbruk og reparasjoner. Mangel på kompetanse kan føre til både skader, tap av eventuelle kulturhistoriske verdier, økte utgifter og unødvendige utskiftninger. Tradisjonshåndverket har overføringsverdi til hele rehabiliterings-, ombruks- og transformasjonsmarkedet (ROT-markedet), og bør inn som en sentral del av den yrkesfaglige opplæringen.

Riksantikvarens anbefaling:

- Riksantikvaren støtter ekspertutvalgets anbefaling om at kompetanse om sirkulær økonomi og en bærekraftig forvaltning av ressurser i eksisterende utdanningstilbud styrkes, og det må sikres tilstrekkelig kompetanse i tradisjonelle håndverksfag.

8.10 Forskning, innovasjon og omstilling

Ekspertgruppen anbefaler at:

- *“Innsatsen og koordineringen av virkemiddelapparatets tverrgående arbeid innenfor sirkulær økonomi styrkes og ses i sammenheng med det internasjonale arbeidet som foregår på feltet. Virkemidlene bør være forutsigbare og tilrettelegge for at næringslivet kan legge langsiktige strategier for omstilling mot mer bærekraftige og sirkulære praksiser.*
- *Forskningsinnsats innen samfunnsvitenskapelige fag og teknologifag knyttet til den samfunnsmessige omstillingen styrkes. Dette må koordineres med målsetningene i det nye nasjonale samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi.”*

Riksantikvarens vurdering:

Ekspertgruppen trekker frem flere områder som er sentrale drivere for å få til overgang til mer sirkulær økonomi. Her vektlegges både kunnskap og innovasjon, utvikling av ny kunnskap og bærekraftige praksiser. De påpeker dessuten at det er behov for kunnskapsutvikling og innovasjon innenfor alle samfunnssektorer.

Det er blitt signalisert at en stor andel av eksisterende bygg skal brukes de neste 50 årene, og forståelsen for tradisjonsbyggeriet er viktig når man ombruker eksisterende bygg, også de uten formelt vern. Hvis det introduseres moderne materialer og teknikker i tradisjonelle bygningskonstruksjoner kan det føre til merskader hvis det ikke gjøres på en faglig god måte. Riksantikvaren bidrar i flere kunnskaps- og utviklingsprosjekter som svarer på denne utfordringen, og som berører mange av utfordringene som pekes ut i rapporten. Her er det også muligheter for å bygge på den kunnskap som kulturmiljøfeltet besitter, blant annet de områdene som er nærmere beskrevet i andre deler av dette høringsbrevet.

Riksantikvarens anbefaling:

- Riksantikvaren støtter anbefalinger knyttet til styrking av innsats og koordinering av tverrgående arbeid, men anbefaler at virkemidler utenfor næringslivet også ses på for å favne hvordan kulturmiljøfeltet bidrar til sirkulær økonomi gjennom etablert kunnskap og praksiser.
- Riksantikvaren støtter økt innsats til forskning knyttet til sirkulær økonomi innen både samfunnsvitenskapelige fag og teknologifag, men mener det er viktig at kulturmiljøfeltets kunnskap også vektlegges.

Riksantikvarens innspill til kapittel 13: Bygg, anlegg og eiendom

Riksantikvarens overordnede vurdering av kapittel 13:

Riksantikvaren ønsker å understreke viktigheten av at det settes inn målrettede og effektive tiltak for å styrke bruk og ombruk av eksisterende bygninger, fremfor riving og nybygging. Ekspertutvalget viser til SINTEF-rapporten [Grønt er ikke bare en farge](#), som ble utarbeidet på oppdrag av Riksantikvaren i 2020, og som ligger til grunn for anbefalingene i Riksantikvarens klimastrategi fra 2021. SINTEF-rapporten viser at klimagassutslipp fra oppgradering og bruk av eksisterende bygninger er rundt halvparten av de fra nybygg. I tillegg viser den norske case-studien i rapporten at klimagassutslipp knyttet til materialbruk ved oppgradering utgjør rundt en tredjedel av utslipp fra materialbruk ved nybygging. I Riksantikvarens klimastrategi fremhever vi bevaring og bruk av eksisterende bygninger som et viktig bidrag for å redusere klimagassutslipp.

I *Ikke rett fram*, side 306, skriver ekspertutvalget at mengden avfall fra bygge- og anleggsvirksomhet har økt jevnt siden 2014, og at næringen genererte 24 prosent av den totale avfallsmengden i Norge i 2023. 43 prosent av avfallet kom fra riving av bygg, og 34 prosent fra nybygg. På side 303 viser ekspertutvalget til beregninger av det forbruksbaserte klimagassregnskapet, som viser at produkter og tjenester knyttet til norsk bygg- og anleggssektor utgjorde i overkant av 11 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2021, og var den største bidragsyteren til utslipp i det forbruksbaserte klimagassregnskapet etter transport.

Det er altså potensielt store gevinster ved å oppgradere og bruke den bygningsmassen vi allerede har. Riksantikvaren opplever at dette utfordringsbildet tegnes tydelig opp i rapporten, men at de fleste konkrete anbefalingene er rettet mot ombrukskartlegging, ombruk av materialer og design for demontering, ikke faktisk ombruk av eksisterende bygninger på sitt opprinnelige sted.

Riksantikvarens innspill:

- Tiltak for en sirkulær omstilling av bygg- og anleggsbransjen bør følge rekkefølgen i avfallshierarkiet, som det vises til på side 360 i rapporten, og belyse tiltak for å redusere riving/demontering av eksisterende bygg. Riksantikvaren etterspør flere konkrete tiltak, virkemidler og insentiver for å redusere riving og nybygg, og heller legge til rette for ombruk av eksisterende bygninger, for eksempel fra næringsbygg til boliger.

13.5.1 Ombruk og materialgjenvinning av byggemateriale og -varer

Ekspertgruppen anbefaler at:

- *"Myndighetene utvikler en strategi i samarbeid med næringen, som er i tråd med relevant EU-regelverk, med sikte på å øke ombruken av brukte og materialgjenvunnede byggevarer. Strategien bør i særlig grad rettes mot tiltak for å løse utfordringer med lønnsomhet, logistikk og reprosessering for å skape robuste sirkulære markedsløsninger. Et konkret tiltak er at kommunene sammen med næringen får ansvar for etablering og drift av lager for ombrukte varer."*

Riksantikvarens vurdering:

I Riksantikvarens klimastrategi fremhever vi behovet for å utvikle virkemidler og regelverk for å fremme fortsatt bruk og ombruk av bygninger og bygningsdeler. I en av de strategiske satsingene anbefales det at det arbeides for å opprette regionale materialbanker som kan gi tilgang til tradisjonelle materialer og videreføre den lokale byggeskikken. Eksempler på aktører som har fått dette til er materialbanken for bygningsvern i Vanse og materialbanken i Skudeneshavn, som ble nevnt innledningsvis. Samtidig har vi også fått konkrete tilbakemeldinger fra andre aktører som selv har tatt initiativ til mindre materialbanker/ombruksbutikker, og som peker på mange av de samme utfordringene knyttet til lønnsomhet og logistikk som ekspertutvalget påpeker. Det vil være fornuftig å utforske hvordan dele det økonomiske ansvaret mellom offentlige aktører og private aktører, i hvert fall i oppstartsfase.

Riksantikvarens anbefaling:

- Riksantikvaren støtter ekspertutvalgets anbefaling om at myndighetene utvikler en strategi på området, men anbefaler en bredere involvering og kartlegging av erfaringer slik at løsningene ikke kun omhandler private markedsløsninger for brukte byggevarer. Riksantikvaren anbefaler at det også utforskes løsninger utenfor private markeder som støtter oppunder grasrottiltak/samarbeid med frivillige, mulige offentlige løsninger (lokale og regionale) eller løsninger som baserer seg på langsiktig privat-offentlig samarbeid.

13.5.3 Sirkulære krav og kriterier for offentlige anskaffelser i BAE-næringen

Ekspertgruppen anbefaler at:

- *"Offentlige anskaffelser setter krav til sirkulære løsninger i alle bygg- og anleggsprosjekter og at det utformes en gradvis opptrappingsplan for kravene."*

Det anbefales også at kriteriene i offentlige anskaffelser i større grad vektlegger sirkularitet, slik at bygg- og anleggsprosjekter som benytter sirkulære løsninger, premieres i vesentlig større grad enn i dag."

Riksantikvarens vurdering:

Omtrent 60 prosent av omsetningen i bygg-, anleggs- og eiendomsnæringen (BAE-næringen) i Norge er knyttet til offentlige kunder, og bygg og anlegg utgjør den største innkjøpskategorien for offentlig sektor. Offentlig sektor er også en viktig eier og bruker av bygg, inkludert historiske bygninger. Offentlig sektor bør være et forbilde når det kommer til å bruke de bygningene vi allerede har, med nødvendige oppgraderinger og tilpasninger.

Riksantikvarens anbefaling:

- Riksantikvaren støtter anbefalingen om at offentlige anskaffelser setter krav til sirkulære løsninger, og at kriteriene i offentlige anskaffelser i større grad vektlegger sirkularitet, inkludert bedre vedlikehold, ombruk av eksisterende bygningsmasse og bruk av materialer som kan repareres og ombrukes.

13.5.4 Endringer av krav i TEK17 og praktiseringen av den

Ekspertgruppen anbefaler at:

- *"Det gis tydeligere veiledning om anvendelse av adgangen i plan- og bygningsloven § 31-4 til å gi dispensasjon fra kravene i TEK17 ved omdisponering av eksisterende bygg til andre formål, for eksempel fra næringslokaler til bolig. Veiledningen bør inkludere konkrete eksempler på når dispensasjon kan gis og når den ikke kan gis."*

Riksantikvarens vurdering:

Riksantikvaren vil først påpeke at det er uheldig at ekspertgruppen viser til § 31-4 som en dispensasjonshjemmel. Bestemmelsen åpner for unntak fra tekniske krav på vilkår av at unntak er forsvarelig ut fra sikkerhet, helse og miljø. Denne unntaksmuligheten må ikke sammenblandes med muligheten til å søke om dispensasjon i plan- og bygningsloven §19-2. Ved å bruke begrepet dispensasjon i stedet for unntak, kan det skapes forvirring rundt formålet med bestemmelsen §31-4. [Kommunens adgang til å gi dispensasjon er avgrenset](#), men bakgrunnen for § 31-4 var at det skulle bli enklere å få unntak fra tekniske krav slik at flere eksisterende bygninger kan få ny bruk.

Det kan i praksis fortsatt søkes om dispensasjon med hjemmel i § 19-2 dersom man skulle komme til at vilkårene for unntak ikke er oppfylt.

Riksantikvaren har utarbeidet en veileder om § 31-4. Formålet med veilederen er å vise hvordan bruken av unntaksbestemmelsen kan bidra til å ivareta kulturhistoriske verdier. I etterkant av publisering av veilederen, har vi mottatt en rekke henvendelser fra aktører som ønsker å diskutere og undersøke hvilke muligheter paragrafen åpner for. Vår erfaring er at det er behov for mer veiledning og konkrete eksempler på hvordan unntaksbestemmelsen kan brukes.

Riksantikvarens anbefaling:

- Riksantikvaren støtter anbefalingen om tydeligere veiledning om bruken av unntaksbestemmelsen, og bidrar gjerne med erfaringer. Vi anbefaler at det blir gjennomført pilotprosjekter hvor nettopp mulighetsrommet utforskes og resultatene blir gjort tilgjengelig for prosjekterende og kommunene. I [Riksantikvarens eksempelsamling](#) formidler vi gode eksempler på bruk og ombruk av historiske bygninger i hele landet, og er interessert i å formidle gode eksempler hvor det er gitt unntak fra TEK17.

13.5.6 Arealforvaltning

Ekspertgruppen anbefaler følgende:

- *“Plan- og bygningsloven gjennomgås med sikte på å styrke klima- og miljøhensyn i arealplanleggingen. De nasjonale forventningene og de statlige planretningslinjene styrkes for å i større grad sikre klima- og miljøhensyn. Det utvikles sterkere føringer for den regionale planleggingen for bedre å ivareta klima- og miljøhensyn i arealforvaltningen. Det gjøres en presisering av hvordan lokalt selvstyre skal vektes mot nasjonale og vesentlige regionale klima- og miljøhensyn i innsigelsessaker.”*

Riksantikvarens vurdering:

Rapporten bygger sine anbefalinger på vurderinger som Miljødirektoratet gjorde i samarbeid med Riksantikvaren i 2022 av resultatene av EVAPLAN, evaluering av forvaltning av plan- og bygningsloven, utført i 2014-2019. Sett fra Riksantikvarens ståsted oppfattes tiltakene som drøftes og foreslås som fornuftige og i tråd med kulturmiljøforvaltningens tidligere anbefalinger.

Riksantikvarens anbefaling:

- Riksantikvaren støtter anbefalinger om at plan- og bygningsloven gjennomgås for å se på muligheter for å styrke klima- og miljøhensyn og at det utvikles føringer for

at regional planlegging bedre kan ivareta hensynene. Riksantikvaren støtter også anbefalingen av at det presiseres hvordan lokalt selvstyre vektes mot nasjonale og vesentlige regionale klima- og miljøhensyn i innsigelsaker.

13.5.7 Konsekvensutredninger av nye inngrep

Ekspertgruppen anbefaler at:

- *“Miljødirektoratets forslag til endringer i dagens «Forskrift om konsekvensutredninger» (KU-forskriften) følges opp. Dette innebærer blant annet å:*
 - *Innføre utvidet krav om plan- eller utredningsprogram slik at dette gjelder for alle planer og tiltak/prosjekter som er omfattet av forskriften, samt mulighet til å kreve uavhengig kontroll av konsekvensutredninger.*
 - *Etablere nye bestemmelser med krav om å vurdere konsekvenser av dagens arealbruk i kommuneplanens arealdel, krav til arealregnskap, krav til dokumentasjon på relevant kompetanse, samt utvidet krav til medvirkning fra relevante regionale myndigheter.”*

Riksantikvarens vurdering:

Ekspertgruppen trekker frem viktigheten av å følge opp Miljødirektoratets forslag til endringer av dagens forskrift om konsekvensutredninger, blant annet for å bidra til å sikre kunnskapsgrunnlag før beslutninger om tillatelse til nye arealinngrep.

Riksantikvarens anbefaling:

- Riksantikvaren mener det er positivt at problemstillinger rundt KU-forskriften løftes. Riksantikvaren støtter anbefalingene som vil kunne bidra til helhetlig vurdering av kulturmiljøverdier i samfunnsplanleggingen.

13.5.9 Naturavgift

Ekspertgruppen anbefaler at:

“Det innføres en naturavgift som tidligere er foreslått av Grønn skattekommisjon og Skatteutvalget”

Riksantikvarens vurdering:

Ekspertgruppen påpeker at det er en utfordring at det er billigere å bygge på jordbruksarealer, og naturområder som ikke er utbygd, enn på allerede utbygde arealer (som innebærer kostnader ved å rive og fjerne eksisterende bygg og infrastruktur). Ekspertgruppen anbefaler derfor å innføre en naturavgift (som tidligere er foreslått av Grønn skattekommisjon og Skatteutvalget).

I rapporten trekkes grå og grønne arealer opp som motsetninger, hvor grønne (naturområder) fremheves som viktige for å ivareta økosystemer. Fra Riksantikvarens ståsted er det vanskelig å forenkle og stille grå opp mot grønne arealer, siden de fleste kulturmiljøer og landskap i byer og tettsteder vil være sammensatte og ha en blanding av både grå og grønne arealer. Disse arealene inngår også i de økologiske systemer på de ulike stedene. I tillegg vil disse arealene inneha kulturhistoriske verdier som må inngå i en bredere samfunnsøkonomisk vurdering, og som må ses i sammenheng med eventuell innføring av naturavgift. Her vil det være behov for en helhetlig vurdering som inkludere kulturmiljøhensyn. Det kan derfor vurderes å utvikle en mer differensiert modell, en form for natur- og kulturmiljøavgift, som tar hensyn til slike sammensatte verdier. Riksantikvaren ønsker å fremheve at i første rekke anbefaler vi at ombruksmuligheter kartlegges, før riving av eksisterende bygg og infrastruktur.

Riksantikvaren anbefaling:

- Riksantikvaren fraråder rapportens forenkling å sette grå arealer mot grønne arealer da kulturmiljøer som regel utgjør en blanding. Riksantikvaren anbefaler at det ses på muligheter for å utvikle en mer differensiert modell, en form for natur- og kulturmiljøavgift, som tar hensyn til sammensatte verdier som kulturmiljøer utgjør. Riksantikvaren ønsker å fremheve at i første rekke anbefales at ombruksmuligheter kartlegges, før riving av eksisterende bygg og infrastruktur.

13.5.10 Dokumentavgiften

Ekspertgruppen anbefaler at:

- *"Nybygg og renoverte bygg likebehandles når det gjelder dokumentavgiften, ved at særordningen for nybygg avvikles."*

Riksantikvarens vurdering:

I Riksantikvarens klimastrategi understreker vi behovet for virkemidler og regelverk for å fremme fortsatt bruk og ombruk av bygninger. Innrettingen av dokumentavgiften fremheves her som en barriere mot ombruk, noe ekspertutvalget også viser til.

Ekspertgruppen foreslår tre mulige alternativer. Vi er enige i at alternativ to, å utvide særregelen til også å gjelde renoverte bygg, kan bli komplisert. Det er en fare for at en slik løsning kan føre til at man gjennomfører flere og mer omfattende tiltak enn nødvendig, noe som er ressurskrevende og i verste fall kan føre til tap av kulturhistoriske verdier.

Vi forstår at det er argumenter for både alternativ en og tre, henholdsvis å fjerne avgiften helt, og å avvikle særregelen for nybygg slik at nybygg og eksisterende bygg likebehandles. Samtidig haster det å få på plass insentiver for mer ombruk av

eksisterende bygninger, og et mulig alternativ er å innføre en lavere dokumentavgift for eksisterende bygg enn for nybygg.

Riksantikvarens anbefaling:

- Riksantikvaren støtter ekspertgruppens anbefaling om at det bør gjennomføres endringer i dokumentavgiften, og vil oppfordre til å se om avgiften kan innordnes slik at den fungerer som et insentiv for mer ombruk av eksisterende bygninger.