



KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENTET
Postboks 8013 DEP
0030 OSLO

Vår referanse: 2025/185163-7
Saksbehandler: Tale Severina Sæggrov Halsør
Dato: 3. oktober 2025
Deres ref.: 25/2374-

Høringssvar fra Bergen kommune - Rapport fra Ekspertgruppen for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter

Klima- og miljødepartementet (KLD) sendte 6. juni 2025 rapporten fra Ekspertgruppen for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter *Ikke rett fram* på høring. Frist for å sende innspill var 7. september 2025. Bergen kommune takker for muligheten til å avvente å sende innspill til 3. oktober 2025, slik at saken kunne behandles i utvalg for miljø og byutvikling.

Utvalg for miljø og byutvikling behandlet «Høringsuttalelse til rapport fra ekspertgruppen for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter» som sak 229/25 i møte 2. oktober 2025. Utvalget fattet følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til «Høring - Rapport fra Ekspertgruppen for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter» slik den fremkommer av byrådets forslag.

Merknad

Circularnorway har utarbeida gode målekriteriar for å måle sirkularitet. Dei visar til ein sirkularitet på 2%. Til tross for det lave talet er dette arbeide viktig for vidare kvantitative vurderingar.

For fullstendig saksgang se: [Bergen kommune - Møter og sakskart politiske utvalg](#)

Bergen kommunes høringsuttalelse

Bergen kommune deler ambisjonen om et mer sirkulært samfunn, og vi støtter målet om å redusere materielt forbruk, indirekte utslipp og avfallsmengde, samt å øke andelen resirkulerte ressurser.

Ekspertgruppens rapport gir en god oversikt over utfordringsbildet og presenterer mange prinsipielt gode forslag. Samtidig vurderes tiltakene i stor grad isolert, uten tilstrekkelig drøfting av helhetlige effekter, praktiske konsekvenser, eller i tilstrekkelig grad hvordan næringsliv og offentlig sektor faktisk skal ha kapasitet og fleksibilitet til å gjennomføre dem.

Å endre verdikjedene er en kompleks oppgave. For å påvirke umodne markeder mener Bergen kommune det er nødvendig å prioritere insentiver som virkemidler fremfor å innføre reguleringer. Skal omstillingen lykkes, må det arbeides med konkrete handlingsplaner i tett samarbeid med næringene, slik at man er sikker på å treffe med effektive og målrettede tiltak.

For kommunesektoren, som både er stor innkjøper, eiendomsforvalter og byggherre, er det

avgjørende at nye krav og virkemidler ses i sammenheng, og at de bygger på en tydelig vurdering av både kostnader og nytte. Kommunene har viktige roller når den sirkulære økonomien skal utvikles, særlig siden den bygger på lokale ressurser og næringsliv.

Kommunesektoren står i dag i en krevende økonomisk situasjon, der både investeringer og drift må prioriteres stramt i tiden som kommer. Dette må tas hensyn til når nye statlige krav, oppgaveendringer, regelendringer og reformer innføres. Det er avgjørende at regelverk og virkemidler legger til rette for kostnadseffektive løsninger. Bergen kommune vil understreke at statlige krav som medfører økte kostnader for kommunene, må kompenseres fullt ut. Dette er et sentralt prinsipp i styringen av kommunesektoren, og må også gjelde for tiltak innen sirkulær økonomi.

Bergen kommune sine merknader til enkelte kapitler

Kapittel 3 Hva er sirkulær økonomi og hvordan kan det beregnes?

Utviklingen av en mer sirkulær økonomi er vanskelig å måle. At ekspertutvalget hverken vil anslå hvor stor andel av potensialet for sirkularitet som er utnyttet eller hvor stor andel av norsk økonomi som kan beskrives som sirkulær, viser nettopp dette. Som kommune ønsker vi å be om at nye data- og indikatorsett gjøres tilgjengelig på kommunalt nivå.

Kapittel 4 EU/EØS-rammeverket for en mer sirkulær økonomi

EU har vært en sterk pådriver for omstillingen til en sirkulær økonomi og det pågår et kontinuerlig arbeid med å forsterke reguleringer for å sikre et mer ressurseffektivt Europa. Bergen kommune vil legge til at det er behov for tydeligere kommunikasjon mellom forvaltningsnivåene i forbindelse med utvikling og implementeringen av ny EU-lovgivning, ikke bare mellom departementene.

Kapittel 7 Merverdiavgift

Ekspertutvalget virker ikke helt samstemt i synet på merverdiavgiften som virkemiddel for å fremme sirkulærøkonomi. Bergen kommune mener fritak fra merverdiavgift kan være et virkemiddel og at man bør gjennomgå skatte- og avgiftssystemet for å redusere markedssvikten for både salg av ombrukte varer og reparasjon. Reparasjonsordningene som foreslås i dette kapitlet er interessante, men bør være likt utformet for både forbrukerelektronikk og tekstiler. For Bergen kommune vil det være viktig at ordningene er ubyråkratiske og enkle, og at de vil komme byens lokale reparatørbedrifter til gode.

Kapittel 8.3 Offentlige anskaffelser

Bergen kommune er ikke utelukkende enig i ekspertutvalgets bekymring for at klimaeffekten er for førende i offentlige anskaffelser. Vår erfaring er at det ofte er andre faktorer som gjør det utfordrende å velge sirkulære løsninger.

Det kan i det oppfølgende arbeidet med fordel legges mer vekt på at en overgang til mer sirkulærøkonomi forutsetter betydelige endringer i offentlige organisasjoner, noe som vil legge beslag på både tid og ressurser. Eksempelvis må behovshavere være åpne for å undersøke om behov kan dekkes på andre måter enn tidligere, og det må etableres rutiner, fremgangsmåter og kultur som gjør at nye sirkulære tiltak faktisk får effekt.

Fra innkjøpsfaglig hold påpekes det at Klimasats bør utvides til å dekke flere sirkulære tiltak.

Mens de fleste tilsvarende kapitler konkluderer med anbefalinger fra ekspertgruppen, mangler kapittelet om offentlige anskaffelser dette. Vi mener det med fordel kunne vært gitt noen anbefalinger til offentlige anskaffelser utover bygg og anlegg. Noen aktuelle anbefalinger kunne vært å stille krav eller kriterier om lengre garanti, reparasjoner, service, reservedeler og bruktkjøp. Videre at det må arbeides aktivt for å bidra til kultur for sirkulære anskaffelser, og hvordan dette kan og må forankres i organisasjoner fra topp til bunn. Det er også vesentlig at digitale systemer det offentlige benytter eller skal ta i bruk, er tilrettelagt for sirkulære kjøp.

Kapittel 12 Tekstiler

Det er viktig å sikre at en utvidet produsentansvarsordning for tekstiler ikke blir underfinansiert, og at det sikres at deler av sorteringen gjennomføres lokalt eller regionalt. Bergen kommune støtter ikke forslaget om en særavgift på tekstiler. I en tid hvor mange opplever at kostnadene øker, mener vi at det blir feil å øke avgiftene på en så grunnleggende vare som bekledning. Bergen kommune mener at en heller bør arbeide for gode miljømerkeordninger og legge bedre til rette for utsortering og tekstilgjenvinning. Dersom det likevel skulle innføres en særavgift på tekstiler, vil det for Bergen kommune være viktig at utformingen sikrer at netthandel ikke får fordeler på bekostning av lokale butikker, forhandlere og produsenter.

Kapittel 13 Bygg, anlegg og eiendom

Det er viktig å involvere aktørene som konkurrerer i markedet, finner løsningene og utfører de fysiske tiltakene – og dermed ser de konkrete utfordringene og mulighetene. Bergen kommune vil understreke behovet næringen har for forutsigbare rammer, herunder harmonisering med EU-regelverk og gode insentivordninger hvor sirkularitet og materialgjenvinning premieres. Krav til sirkulære løsninger i offentlige bygg- og anleggsprosjekter må vurderes i lys av den samlede reguleringsbelastningen næringen står overfor. I en tid med høye byggekostnader og knapphet på kapasitet, er det avgjørende at nye krav ikke svekker gjennomføringsevnen i verken byggenæringen eller kommunesektoren. I en slik situasjon må det prioriteres virkemidler som gir nødvendige insentiver og målrettet effekt, og ikke spenner bein under f.eks. boligforsyningen. Bergen kommune mener rapporten fra ekspertgruppen bør følges opp med en egen strategi eller handlingsplan utarbeidet sammen med byggenæringen, slik også NHO tar til orde for.

Det kan stilles spørsmål om Enovas støtteordninger for «mulighetsstudie for ombruk og fleksibilitet» og «planlegging og prosjektering for ombruk og fleksibilitet» (blant annet omtalt på side 311 i rapporten) dessverre er for lite treffende på barrierene for økt ombruk, og at støtteordningene i større grad bør kunne innrettes mot konkrete ombrukstiltak. Kostbare ombrukstiltak er en faktor som bremser ombruket. Det er altså behov for mer forutsigbar støtte til de fysiske tiltakene som skal utføres på byggeplasser. Kostnadene i proffmarkedet ligger i å demontere, rense, lagre, teste og resertifisere.

Våre merknader til de konkrete anbefalingene i kapittel 13 er:

- Punkt 2

Bergen kommune samarbeider og bistod til opprettelsen av en ombrukshall sammen med næringsklyngen Building Innovation (Skur 26). Det er positivt at dette anbefales for samtlige kommuner i landet. I tillegg kan det være et stort potensial i å insentivere grossist og leverandør/butikk for nye byggematerialer, som har eksisterende store lagerhaller, til å avsette en andel av lagerkapasitet for ombruksmaterialer. Entreprenørforeningen Bygg og Anlegg som organiserer de aller fleste store bygg- og anleggsbedriftene, påpeker imidlertid at dette ikke treffer proffmarkedet; for små volum, manglende sertifisering og logistikkutfordringer gjør at slike markeder gjennomgående treffer brukte materialer fra næring til private brukere.

- Punkt 3

Bergen kommune støtter en større vektlegging av sirkularitet i offentlige anskaffelser. En bør kunne forvente at økt sirkularitet er et tiltak som på sikt potensielt vil gi lavere kostnader for byggematerialer og inventar. Vi anbefaler forutsigbare og teknologinøytrale krav som gir rom for ulike løsninger. Her kan det vurderes en nedtrappingsmodell for utslippsgrenser, som vil gi forutsigbarhet for og tid til omstilling i årene som kommer.

Bergen kommune støtter en større vektlegging av sirkularitet i offentlige anskaffelser. Økt bruk av sirkulære løsninger bør på sikt kunne forvente å gi lavere kostnader for byggematerialer og inventar. Det er samtidig avgjørende at en opptrappingsplan for slike krav utformes med forutsigbarhet og i tett dialog med kommunesektoren, som står for en

betydelig andel av den offentlige byggeaktivitetet. Innfasingen må også gi tid til omstilling. Kravene bør være teknologinøytrale og utformes slik at ulike løsninger kan bidra til måloppnåelse. Samtidig må de ses i sammenheng med den totale summen av reguleringer og krav som gjelder for offentlig byggevirksomhet. Selv om hvert enkelt krav kan være godt begrunnet, kan summen av pålegg svekke evnen til å gjennomføre nødvendige prosjekter dersom de ikke vurderes helhetlig.

- Punkt 4

- Punkt a) og d)

Vi ser utfordringene med lite forpliktende oppfølging av ombrukskartlegging, og ser nytte av at staten utarbeider gode veiledere som tydeliggjør bestemmelsene, har en strengere oppfølging, samt at disse veilederne blir digitalisert og tilgjengeliggjort for andre utbyggere. Samtidig kreves flere pilotprosjekter og innovasjon for å utvikle kostnadseffektive løsninger. Vi anbefaler at kartleggingene også inkluderer materialenes egnethet for materialgjenvinning.

- Punkt e)

Vi mener at det er for tidlig å innføre krav i TEK for design for demontering, her må det både veiledninger, pilotering og insentiver til for å få fart på denne delen. For nybygg bør design for demontering hensyntas fra tidlig prosjektering, og det trenger ikke være veldig kostbart. I tillegg kan det være hensiktsmessig at det på sikt stilles krav til generalitet, fleksibilitet og elasticitet, som gir rom for fremtidige endringer og utvidelser av arealene.

- Punkt 5

Ekspertgruppen anbefaler at det innføres en særavgift på primære råstoff som sand, grus og pukk mv., i kombinasjon med en avgift på deponering av avfall. Siden det offentlige står for over halvparten av byggeaktiviteten, bør det tas en aktiv rolle i å gi insentiver og fremme holdningsendringer i tråd med avfallshierarkiet. Offentlige anbud /bestemmelser i reguleringsplan kan for eksempel endre formuleringer som «masser sendes til godkjent deponi» til «før masser sendes til godkjent mottak, skal det dokumenteres at rensing av masser ikke er teknisk eller økonomisk mulig». Dette kan ha en pedagogisk effekt og bidra til økt etterspørsel etter renseløsninger. Dette kan igjen stimulere markedet og forbedre tilbudet.

Kapittel 15

Bergen kommune hadde ønsket at rapporten var mer konkret når det gjelder å styrke innsatsen på de øverste nivåene i avfallshierarkiet. Med dagens regelverk er det utfordrende for kommuner og renovasjonsselskaper å få til ombruk i stor skala. Det er avgjørende for Bergen kommune at fremtidige ordninger for utvidet produsentansvar dekker kommunale kostnader knyttet til håndteringen.

Måten vi i Norge skiller mellom næringsavfall og husholdningsavfall kompliserer arbeidet med materialgjenvinning. Dette kunne ha vært belyst i rapporten.

Bergen kommune er enig i at en deponiavgift kan være et viktig virkemiddel for å redusere mengden masser som deponeres, og gjøre ombruk mer attraktivt. Vi har flere anlegg i Bergensområdet som kan rense lett forurensede masser. Denne må i fall innrettes slik at den ikke fører til økte byggekostnader

Med hilsen

BBU - kommunaldirektørens stab

Tale Severina Halsør - saksbehandler