

Til Finansdepartementet
Fra NHO Byggenæringen

Vår dato: 20.12.2024
Vår referanse: Guro Hauge

Innspill til statsbudsjettet 2026

Byggenæringen er Norges største fastlands- og distriktsnæring. De siste årene har næringen stått i en alvorlig markedsituasjon, hvor verdifull kompetanse forsvinner ut av næringen og bedrifter kutter produksjon og ansatte til et minimumsnivå.

Hovedårsaken til dette er svakt boligsalg siden 2022, og derfor vil det bli ferdigstilt færre boliger fremover. Boligprodusentene med Prognosesentret har varslet at boligforsyningen vil gi en underdekning på 40 000 ferdigstilte boenheter frem mot desember 2028. Sterk nedgang i boliginvesteringer, historisk lav fysisk igangsetting for nye boliger og full stans i kommunenes bygging av utleieboliger vil gi alvorlige konsekvenser de kommende årene. Samfunnsøkonomisk Analyse (SØA) advarte om denne utviklingen i en rapport skrevet på oppdrag fra Husbanken for et år siden:

"Det [er] en risiko for samfunnsøkonomiske tap ved at nedgang i nyboligsalget blir så kraftig at boligbyggingen blir lavere enn landets boligbehov tilsier. Blir nedgangen i boligbyggingen for sterk, kan landet tape nødvendig kompetanse og bemanning i byggebransjen, det kan oppstå boligknapphet og påfølgende sterk prisøkning om noen år."

Urealistisk høye anslag for boliginvesteringer fra regjeringen for 2025 og 2026

Vi er bekymret for at departementene planlegger neste års statsbudsjett med et for optimistisk anslag for markedsutsiktene i byggenæringen, målt ved boliginvesteringer i regjeringens forslag til statsbudsjett for 2025.

I statsbudsjettet for 2023 anslo regjeringen at boliginvesteringene ville øke med 1,6 prosent. De falt med 15,6 prosent. I statsbudsjettet for 2024 anslo regjeringen et fall på 4,0 prosent. Fallet blir trolig på 16,0-17,0 prosent. For 2025 anslår regjeringen en økning på 12,1 prosent. NHO og SSB anslår samtidig at boliginvesteringene vil ta seg opp hhv. 3,0 og 5,0 prosent i 2025, fra dagens bunnivå. Dersom Finansdepartementet får rett i sin prognose for 2025, vil boliginvesteringene fortsatt være på det laveste nivået siden 2011.

NHO Byggenæringen ber Finansdepartementet i statsbudsjett for 2026 legge til rette for satsingene redegjort for videre i vårt innspill. Satsingene er ment å svare på samfunnets behov, Hurdalsplattformens ambisjoner og situasjonen i byggenæringen.

1. Boligpakke som øker byggetakten betydelig

Vi er i en boligkrise. Ifølge Prognosesentret har vi den laveste boligbyggingen siden 1946. Boligforsyningen frem til 2028 vil være svak, og det eneste som kan sikre et bedre boligmarked for alle og som opprettholder en stabil eierlinje, er å styrke tilbudssiden ved å bygge flere nye boliger.

For å unngå at boligbyggingen skal bli varig svekket inn i 2030-årene, bør regjeringen løfte frem en helhetlig boligpakke for å stimulere til økt boligbygging og transformering til boligformål, hvor konkrete økonomiske og regulatoriske virkemidler inngår.

Eksempler på virkemidler som kan inngå i en boligpakke er:

- En ytterligere styrking av Husbankens utlånsrammer og virkemidler for økt boligproduksjon. Vi foreslår en samlet utlånsramme på 39 mrd. kr., hvor minst 17 mrd. settes av til boligkvalitetsordningen. 17 mrd. tilsvarer omsøkt nivå for ordningen i 2024.
- Gjeninnføre tilskudd til kommunale utleieboliger på prisjustert 2016-nivå (se også punkt 3).
- Styrke Husbankens mandat for økt boligforsyning.
- Prioritere arbeidet med å forenkle plan- og byggesaksbehandling gjennom regelverksendringer, digitalisering og effektivisering av plan- og byggesaksprosesser i samarbeid med byggenæringen. I første omgang må det sikres tilstrekkelig kommunal saksbehandlingskapasitet for å raskt redusere tidsbruken i plan- og byggesak.
- Etablere et prosjekt for standardiserte planbestemmelser og dokumentasjonskrav i plansaker, med mål om å redusere detaljeringsnivå og forenkle utforming av private planforslag. Det bør settes av 10 millioner kr. til formålet, og prosjektet bør ha som mål at planverk kan forberedes for bruk i digital byggeprosess, som vil redusere kostnader i prosjektene.
- Sette av 4 millioner til en nasjonal kartlegging av "grå" arealer som egner seg for utbygging.
- Innføre ordninger med Husbankgarantier for lån til boligbygging, som kan gjøre det lettere for private aktører å finansiere prosjektene ved at Husbanken tilbyr noe risikoavlastning.
- Stille statlige tomter som egner seg for boligbygging eller studentboliger i områder med stor etterspørsel etter boliger til disposisjon.
- Utvide investeringstilskuddet til å omfatte trygghetsboliger, i tråd med ambisjonene i Hurdalsplattformen.
- Endre utlånsforskriften slik at den tar hensyn til at nye boliger og energieffektivisering har lavere driftsutgifter enn gamle hus.
- Øke tilbudet av utleieboliger ved å f.eks. sikre like rammebetingelser for utleie av boligbygg som for næringsbygg.
- Sette av 2 millioner kr. til utvikling av et "planbarometer" som skal gi kunnskap om fremtidig boligforsyning, med hensikt å få oversikt over byggbare planer med boligformål.
- Sikre at boligpakken også har en klimaprofil.

I tillegg er det et stort behov for en opprydding og forenkling av alle veiledere, normer, retningslinjer m.v. nasjonalt, regionalt og kommunalt, som legges til grunn for utarbeidelse, vurdering av hensyn og behandling av plan- og byggesaker. En opprydding og forenkling vil gjøre utarbeidelse av nødvendig underlagsdokumentasjon, vurdering av hensyn og behandling av sakene mer forutsigbar, enklere for alle og føre til at tiden fra oppstartsmøte, vedtatt plan og igangsettingstillatelse av boligprosjekter tas ned. Vi foreslår at KDD setter av 4 millioner til et opprydding og forenklingsprosjekt.

En boligpakke med formål om å bygge flere boliger bør utformes raskt, senest innen fremleggelse av revidert budsjett. Arbeidet bør gjøres i samspill med andre departementer med ansvar for øvrige relevante virkemidler for boligpolitikken, f.eks. KDD, NFD og KLD, og partene i byggenæringen.

2. Videreutvikle eldreboligprogrammet

Andelen eldre øker og den demografiske sammensetningen vil endres betydelig de kommende årene. Kommunene opplever at utgiftene til helse og omsorg allerede øker markant.

Bare tre av ti opplever at boligen de bor i kan brukes av alle. Eldre oppgir samtidig et ønske om å leve i lettstelte boliger, klare seg selv og opprettholde livet utenfor boligen. Et flertall i befolkningen mener tilpassing av boligsituasjonen er helt eller delvis det offentliges ansvar.

Demografiske endringer og høye forventninger stiller også høye krav til samfunnet. Mangel på arbeidskraft og sterkt økende behov for helsefagarbeidere må møtes med nye løsninger. For at alle skal ha tilgang til en aldersvennlig bolig, må antallet egnede boliger økes ved at flere boliger blir tilpasset og nye boliger blir bygget.

Et mål for eldreboligprogrammet er at andelen heldøgns omsorgsplasser ikke skal øke nevneverdig. Det vil likevel være behov for bygging av flere HDO-plasser i kommunene, i tillegg til flere boliger tilknyttet fellesfunksjoner og egnede boliger. I denne fordelingen vil trygghetsboliger være et viktig boligkonsept, innordnet under omsorgsboliger i omsorgstrappen.

Flere kommuner kutter i antall sykehjemsplasser og utsetter planlagte sykehjem på grunn av dårlig økonomi. Kommunenes investeringer i helse- og omsorg har sunket de tre siste årene, ifølge en fersk KS-undersøkelse. En svært presset kommuneøkonomi fører til at kommunene ikke har kapasitet til å gjøre nødvendige investeringer for å tilpasse samfunnet til den økende andelen eldre.

NHO Byggenæringen foreslår at eldreboligprogrammet utvikles ved å:

- I tråd med Hurdalsplattformen innføre investeringstilskudd til trygghetsboliger med lik sats som for omsorgsboliger.
- Øke det samlede investeringstilskuddet til sykehjem, omsorgsboliger - og nå også trygghetsboliger.
- Etablere en låneordning for boligtilpassing i Husbanken for å sikre flere mulighet til å tilpasse eksisterende bolig.

3. Satsing på bygging av kommunale utleieboliger

Husbanken kan gi lån og tilskudd til private virksomheter som skal bygge eller kjøpe boliger for utleie, etter avtale med kommunen. Siden Russlands invasjon av Ukraina har 87 000 ukrainske flyktninger søkt beskyttelse i Norge. Dette har ført til et stort press på utleiemarkedet i svært mange kommuner.

I årene 2015-2017, under forrige flyktningkrise, ble det bygget om lag 5 000 kommunale boenheter med et samlet tilskudd på ca. 1 mrd. kr. Siden den gang er tilskuddet redusert, og i statsbudsjettet for 2024 ble tilskuddet til kommunale utleieboliger tatt helt vekk. Presset i utleiemarkedet er nå så stramt at kommunene må ty til dårlige midlertidige løsninger ikke bare for å bosette ukrainere, men også andre deler av befolkningen som trenger kommunale boliger. Dette inkluderer også barnefamilier.

Vi foreslår at tilskuddet for 2026 bør være på minst nivået fra 2016, inflasjonsjustert (1,3 mrd). Tilskuddet bør gis til nye boligprosjekter eller til større renoveringsprosjekter, slik at kommunene ikke er prisdrivende i det eksisterende boligmarkedet.

Husbankens tilbud om lån og tilskudd til utleieboliger er viktig for å øke antall utleieboliger. Med en smart innretning på disse boligene vil utleieboligene kunne brukes som trygghets-boliger for eldre senere om utleiebehovet avtar i fremtiden. Dette kan være et element i regjeringens satsing på eldreboliger, jf. punkt 2 over.

Kommunene har i dag mulighet etter sameieloven og borettslagsloven til å kjøpe 10 % av boenheter i nye prosjekter som vurderes oppført. Denne modellen kunne både bidra til flere utleieboliger og samtidig utløse generelt flere boligprosjekter

Tiltak:

- Videreføre regjeringens satsning på Husbanken og styrke den ytterligere.
- Øke tilskuddet til kommunale utleieboliger til 1,3 mrd. kroner.
- Endre reglene for tilvisningsavtaler slik at ordningen utløser flere utleieboliger, og blant annet åpne opp for nye boligkjøpsmodeller og bruk av eksisterende bygg.
- Husbanklån bør gis ved reguleringstidspunktet. For å redusere risiko kan man gi lån ved regulering med betingelser for realisering.

4. ReBygg 2030 - rehabilitering av offentlig bygningsmasse

Investering i rehabilitering og oppgradering av offentlig bygningsmasse er avgjørende for å sikre bærekraft, effektiv ressursbruk og god økonomi på lang sikt. Mange kommuner står overfor en presset økonomi som hindrer nødvendige tiltak for å vedlikeholde og oppgradere sine bygg. Selv om flere kommuner de senere årene har en positiv trend med økte bevilgninger til vedlikehold og rehabilitering, er vi bekymret for at denne brytes med knappe kommunebudsjetter. Resultatet er at forfallet øker, og kostnadene for fremtidig rehabilitering eskalerer betydelig.

Offentlige bygg utgjør en viktig del av samfunnets infrastruktur, med skoler, helsebygg og rådhus som sentrale funksjoner. Uten tilstrekkelig vedlikehold forverres inn klima, energiforbruket øker, og risikoen

for nedstenging av kritiske tjenester blir større. Dette gir økonomiske og samfunnsmessige kostnader som langt overstiger prisen for tidlig rehabilitering.

Vi foreslår et målrettet økonomisk løft i statsbudsjettet for 2026 for å styrke kommunenes kapasitet til å oppgradere sin bygningsmasse. Tilsvarende er gjort for kirkebygg og tinghus tidligere. En slik satsing vil redusere fremtidige utgifter knyttet til akutt vedlikehold og krisetiltak, fremme energieffektiviseringstiltak og redusere klimautslipp og sikre tryggere og bedre tjenestekvalitet for innbyggere.

Vedlikeholdsbehovet er økende i kommunene, og alle kommuner må være i stand til å prioritere rehabilitering i sine kommuneplaner. Vi foreslår derfor at det settes av en øremerket oppgraderingsmilliard til kommunene.

5. Et løft for energieffektivisering

NHO Byggenæringen mener det er helt nødvendig for kraftsituasjonen at regjeringen nå aktivt bidrar til å utløse det store potensialet som ligger i energieffektivisering av bygg innen 2030.

Behovet for å frigjøre mer kraft er svært godt kjent. For oss fremstår det merkelig at de mest effektive og minst konfliktfylte energitiltakene fortsatt lar vente på seg. Vi håper 2026-budsjettet blir det budsjettet som virkelig tar energieffektiviseringen av Norge et langt skritt videre.

Energikommisjonens anslo et potensial for energieffektivisering på 15-20 TWh innen 2030. Dette er et potensial som i stor grad kan utløses i bygningsmassen, men det skjer ikke av seg selv. For å utløse dette potensialet trengs nye støtteordninger som har til formål å utløse at kjente teknologier og løsninger tas i bruk. Enovas nye mandat (som i skrivende stund ikke er kjent) må sikre dette.

Til nå har satsingene på energieffektivisering vært preget av at ulike støtteordninger har kommet og gått. I 2025 falt energitilskuddsordningen for bedrifter bort (1,1 mrd kr). Disse midlene burde vært kanalisert til etablerte energieffektiviseringsordninger, f.eks. i Enova. Etter Stortingets budsjettenighet for 2025 er den samlede potten til energieffektiviseringstiltak fortsatt om lag 30 prosent lavere enn i 2024. Dette må rettes opp i 2026-budsjettet. NTNU, SINTEF, Skanska og EBA har lagt frem en rapport som viser at det er behov for 4-5 mrd. kroner i støtte i året for å utløse 13 TWh i 2030. Det er energieffektivisering og lokal energiproduksjon som raskest kan bidra til å frigjøre kraft til det grønne skiftet, og bidra til å forhindre et kraftunderskudd. NHO Byggenæringen mener det er viktig at regjeringen sikrer at det samlede nivået på energieffektivisering står i stil med behovet.

NHO byggenæringen mener innretningen på støtteordningen til yrkesbygg og borettslag var god og at den kan videreføres til husholdningene. Da vil det gis støtte for hver kWh man sparer fremfor å definere hvilke tekniske løsninger det skal gis støtte til, og kjente effektive løsninger vil kunne tas i bruk.

Vi ber regjeringen øke de totale bevilgningene til energieffektivisering til 4 mrd. kroner.

6. Forsvarsløft for eiendom, bygg og anlegg

Byggenæringen vil være en svært viktig samarbeidspartner for Forsvaret i oppfølgingen av Forsvarets langtidsplan. Forsvarsbygg bør utnytte den ledige kapasiteten som finnes i byggenæringen de kommende årene, og bør forsere og igangsette mest mulig av sine byggeprosjekter, også utover de som er listet opp i langtidsplanen.

NHO Byggenæringen vil utover forsering av prosjekter foreslå to satsingsområder for Finansdepartementet i arbeidet med statsbudsjett for 2026 for forsvarssektoren:

Stille ambisiøse klimakrav i forsvarrets bygg- og infrastrukturprosjekter

Vi er glade for regjeringens målsetting om å vektlegge klimavennlige løsninger uten at det slår negativt ut på operativ evne. Skal vi nå omstillingsmålene i 2030, må vi lykkes med å bygge mer klimavennlig. Forsvaret er en stor byggherre med betydelig markedsrett, og i en periode hvor det skal investeres betydelig i fysisk infrastruktur vil Forsvarets klimagassutslipp fra EBA være betydelig. Det vil derfor være nødvendig å øke ambisjonene utover nullutslippsløsninger for byggeplasser for at Forsvaret skal kunne leve opp til forventningene til klima.

NHO Byggenæringen mener Forsvarssektoren kan vise vei for hvordan vi kan skape konkurranse om å kutte utslipp utover bunnplanken som ligger i anskaffelsesregelverket i dag (30 % vektning av miljø). Vi foreslår at det stilles et krav til sektoren til kg CO₂ per kvadratmeter for nye bygg og renoveringer, samt en vektning som stimulerer til ytterligere klimaprestasjoner utover kravet.

Pilotprosjekt: off-grid energisystem

Forsvaret har et unikt potensial for å være en pådriver for bedre rammevilkår for solenergi og lokale energisamfunn. For å både sikre operativ evne og oppfylle sektorens felles klima- og miljøstrategi og tilhørende mål om å redusere innkjøpt energi med 10 prosent innen 2025, bør Forsvaret gå i bresjen for å opprette pilotprosjekter for off-grid energiløsninger som inkluderer solenergi, batterier, bioenergi med mer som til sammen kan utgjøre lokale energisamfunn. Økt installasjon av lokal energiproduksjon på og i bygg vil styrke Norges totalforsvar ved at vi er mindre sårbare dersom større kraftverk er satt ut av spill.

Finansdepartementet bør i samarbeid med FD og ED legge til rette for at Forsvaret kan utvikle lokale energisamfunnet som i en normalsituasjon samspiller med strømmettet, men som også har mulighet til å være offgrid ved behov. Det innebærer at det må gis fritak fra reguleringer hos RME slik at det er rom for å installere tilstrekkelig med kapasitet til å være offgrid og levere til nettet i normalsituasjon. Disse erfaringene vil være svært viktige for Forsvaret, men erfaringene har også en betydelig verdi for sivilsamfunnet. Resultatene bør derfor kunne deles med offentligheten.

I tillegg legger gjeldende delingsordninger begrensninger på installert effekt til maksimalt 5 MW. Vi foreslår derfor at Forsvaret får anledning til å teste ut energiløsninger med installert effekt utover dagens begrensninger, at det bygges et pilotanlegg med høyere kapasitet og at mulighetene for skalering til sivilsamfunnet evalueres.

På denne måten kan Forsvaret bidra til utvikling av fremtidens energiløsninger, til beste for både Forsvar og sivilsamfunn.

Med vennlig hilsen

Guro Hauge
Direktør for samfunnspolitikk og bærekraft
NHO Byggenæringen