



Oslo



Høringsnotat

Forskrift om bruk av
nullutslippsløsninger og biogass på
bygge- og anleggsplasser i Oslo
kommune

Innhold

1. Innledning.....	3
2. Bakgrunn og behov	3
3. Høring i forbindelse med kommuneplanens arealdel (2023)	4
4. Hovedinnhold i forslag til lokal forskrift.....	4
Virkeområde og avgrensning	4
Definisjoner	5
Krav til energibruk	6
Unntak	7
Tilsyn og håndheving.....	8
Sanksjoner for brudd på forskriften: Tvangsmulkt	8
Klage og ikrafttredelse	9
5. Økonomiske og administrative konsekvenser	9
6. Spørsmål til høringsinstansene	11
7. Høringsfrist.....	11

1. Innledning

Oslo kommune sender med dette på offentlig høring et forslag til forskrift om bruk av nullutslippsløsninger og biogass på bygge- og anleggsplasser i Oslo kommune.

Formålet med forskriften er å redusere klimagassutslipp, lokal luftforurensning og støy fra bygge- og anleggsvirksomhet, bidra til en omstilling i markedet, og samtidig gi tydelige rammer og forutsigbarhet for utbyggere og entreprenører.

Forslaget til forskrift er hjemlet i forurensningsloven § 9, jf. forskrift 3. april 2025 nr.594 om å begrense utslipp fra bygge- og anleggsplasser og forskrift om kommunens myndighet etter forurensningsloven av 20. desember 2024 nr.3400 § 5.

Kravet vil kun gjelde for større bygge- og anleggsprosjekter, og det foreslås unntaksmuligheter der kravene ikke er teknisk mulig å gjennomføre eller kravene blir uforholdsmessig kostbare å oppfylle.

2. Bakgrunn og behov

Bygge- og anleggsvirksomhet er en betydelig kilde til klimagassutslipp i Oslo. Hvor mye som slippes ut varierer fra år til år, men i gjennomsnitt lå utslippene på rundt 60 000 tonn CO₂ årlig i perioden 2019–2023, ifølge tall fra Miljødirektoratet.

Oslo kommune har allerede innført krav om at all egen bygge- og anleggsvirksomhet skal være utslippsfri fra 1. januar 2025. Oslo kommune har også stilt krav om fossilfri drift i reguleringsplaner siden 2020. I 2024 var rundt 85 prosent av energibruken til anleggsmaskiner på kommunens egne anleggsplasser utslippsfri. Dette viser at nullutslipp er gjennomførbart.

For å nå Oslos mål om å redusere de direkte utslippene med 95 prosent innen 2030 sammenlignet med 2009, må kravene også stilles til de private og statlige bygge- og anleggsplassene. Forslag til lokal forskrift forventes å gi betydelige klimaeffekter, med en reduksjon i utslipp på 30 000 – 40 000 tonn CO₂ årlig innen 2030. Kravene i forskriften vil gjelde både private og offentlige prosjekter, og vil gjøre bygge- og anleggsbransjen i Oslo tilnærmet utslippsfri. Dette vil gjøre tiltaket til ett av de mest effektfulle i Oslos klimabudsjett, etter karbonfangstprosjektet på Klemetsrud avfallsforbrenningsanlegg.

3. Høring i forbindelse med kommuneplanens arealdel (2023)

Krav om utslippsfrie bygge- og anleggsplasser for private prosjekter ble første gang foreslått i høringsutkast til ny kommuneplanens arealdel (KPA), som var på offentlig høring i 2023.¹

Bestemmelsen i KPA la opp til en gradvis innføring, der alle maskinene på bygge- og anleggsplassen skulle være utslippsfrie i 2030. Forslaget inkluderte energibruk til byggvarme (midlertidig oppvarming).

Forslaget vakte stor interesse, og det kom inn mange innspill både fra bransjeaktører, interesseorganisasjoner, offentlige virksomheter og miljøorganisasjoner. Flere høringsinstanser uttrykte støtte til kravet, inkludert store aktører innenfor byggenæringen og energi, samt miljøorganisasjoner og kommunale foretak. Flere trakk frem behovet for forutsigbare og tydelige krav for å få fart på omstillingen til utslippsfri teknologi.

Samtidig ble det reist ulike innvendinger og bekymringer, særlig knyttet til markedstilgang på utslippsfrie maskiner, behov for strøm og infrastruktur, kostnader og teknologisk modenhet. Det ble også foreslått justeringer for å gjøre kravet mer gjennomførbart, for eksempel ved å sette kravet til 95 prosent utslippsfritt i 2030 i stedet for 100 prosent. Flere mente det burde innføres unntaksregler for tilfeller der utslippsfrie løsninger ikke er tilgjengelige, eller der kostnadene blir uforholdsmessig høye.

Høringsinnspillene viste at det er bred støtte til å stille klimakrav til bygge- og anleggsplasser, men at det samtidig er behov for en rettslig tydelig og praktisk gjennomførbar ramme. Det er lagt vekt på dette i utformingen av utkast til forskrift.

4. Hovedinnhold i forslag til lokal forskrift

Virkeområde og avgrensning

Utgangspunktet for den lokale forskriften er at klimakravene som stilles skal gjelde for alle bygge- og anleggsplasser i hele Oslo. Kravene får virkning fra datoen forskriften trer i kraft uten at det kreves særskilt saksbehandling. Det kan imidlertid søkes om unntak dersom kravene ikke er teknisk mulig å gjennomføre, eller kravene vil bli uforholdsmessig kostbare å oppfylle.

Oslo kommune foreslår i tillegg en avgrensning av kravet, slik at mindre prosjekter ikke omfattes av kravene, og dermed heller ikke trenger å søke om unntak. De minste prosjektene gjennomføres ofte av privatpersoner eller mindre entreprenører og

¹ [Bestemmelser med veiledning KPA2024 - forslag til offentlig ettersyn 22.06.23.pdf](#)

utgjør et begrenset volum både når det gjelder omfang og utslipp. Disse tiltakene vil ofte ha kort varighet med et lavt energibehov. Å innføre krav om nullutslipp eller biogass for slike tiltak vil kunne innebære en uforholdsmessig stor byrde for mindre aktører, uten å gi betydelige klimagevinster. Merkostnadene utgjør også en høyere andel av totalprisen for mindre prosjekter.

Et krav for slike mindre tiltak ville trolig også ført til unntak etter en av de to unntakshjemlene i forskriften, og dermed økt administrasjonsbyrden for kommunen. Ved å konsentrere virkeområdet til større bygge- og anleggsplasser kan kommunen prioritere innsatsen der maskinbruken og utslippene er størst, og der tiltakene vil ha størst effekt på klimagassutslipp og lokal luftkvalitet.

For å unnta mindre tiltak fra kravene i forskriften foreslås derfor en nedre grense på 200 m² BRA for byggeprosjekter. Forskriften vil heller ikke gjelde for tiltak som er unntatt kommunens byggesaksbehandling etter lov 27. juni 2008 nr. 71 § 20-5 første ledd, med tilhørende forskrifter. Tiltak etter plan- og bygningslovens §20-1 bokstav b, c, d, f, g, h, i, eller m unntas også. Dette omfatter tiltak som fasadeendringer, bruksendring, oppføring av tekniske installasjoner, m.m.

Det betyr at forskriften gjelder for større søknadspliktige tiltak etter plan- og bygningsloven § 20-1 bokstav a, e, j, k, l og n. Dette omfatter tiltak som nybygg, hovedombygginger, rivning, midlertidige anlegg og vesentlige terrenginngrep. Oppsummert foreslår Oslo kommune følgende virkeområde og avgrensninger:

- Forskriften gjelder for bygge- og anleggsplasser i Oslo kommune. Forskriften gjelder ikke for tiltak som krysser kommunegrensen.
- Tiltak som er unntatt kommunens byggesaksbehandling etter [lov 27. juni 2008 nr. 71 § 20-5 første ledd](#), med tilhørende forskrifter omfattes ikke.
- Forskriften gjelder ikke for tiltak etter plan- og bygningsloven §§ 20-1 bokstav b, c, d, f, g, h, i, eller m.
- Forskriften gjelder ikke for oppføring, hovedombygging, tilbygging, påbygging, underbygging, plassering eller riving av bygning med totalt bruksareal (BRA) på under 200 kvadratmeter. Arealer under bakken skal inkluderes i beregningen.
- Energibruk til varmeformål omfattes ikke av forskriften, kun energibruk til maskiner og utstyr.

Definisjoner

Bygge- og anleggsplass er definert som et geografisk avgrenset område der det gjennomføres bygge- eller anleggsarbeid, og inkluderer midlertidige installasjoner, rigg og intern transport.

Nullutslippsløsninger er definert som energiløsninger uten direkte utslipp av CO₂, andre klimagasser og NO_x og svevestøv fra energibruk. Definisjonen er teknologinøytral og omfatter i praksis batteri- og kabelelektriske maskiner og utstyr, samt tilhørende infrastruktur. Noen få maskiner i markedet er nå også tilgjengelig med hydrogen.

Biogass tillates også som alternativ energibærer. I tråd med NS/TS 3770 Norsk standard for utslippsfrie byggeplasser og anleggsområder, definerer vi biogass som metangass som er framstilt fra biologiske, ikke-fossile kilder.

Energibruk til varmeformål er unntatt fra kravene i forskriften, og er definert som oppvarming og tørking av bygninger og bygningsdeler (byggvarme) og tining av grunn.

Krav til energibruk

Oslo kommune foreslår et krav om at minst 30 prosent av energiforbruket på den enkelte bygge- og anleggsplass skal komme fra nullutslippsløsninger eller biogass frem til 1. januar 2030. Fra og med 1. januar 2030 skjerpes kravet til 90 prosent. Den trinnvise innføringen gir aktørene forutsigbarhet og mulighet til å planlegge investeringer i utslippsfrie løsninger og biogass.

Oslo kommune foreslår å holde energibruk til varmeformål utenfor forskriftens virkeområde. Forbud mot fossil olje til byggvarme trådte i kraft i 2022.² Fossil gass forbys fra og med 1. juli 2025.³ Et nytt krav vil dermed kunne innebære dobbeltregulering. I tillegg vil krav til fornybar energibruk for varmeformål i mindre grad bidra til ytterligere innovasjon, teknologiutvikling og markedspåvirkning.

Fordi elektriske maskiner er betydelig mer energieffektive enn dieseldrevne maskiner, har Oslo kommune tatt hensyn til forskjellig virkningsgrad i utformingen av krav til energibruk. En elektrisk gravemaskin er mer effektiv og kan utføre samme arbeid som en dieseldrevet maskin med lavere energibehov, fordi den har mindre energitap. En elektrisk motor bruker nær all energien på selve anleggsarbeidet.

Én kilowatttime strøm kan erstatte mer enn tre kilowattimer dieselenergi. Dermed vil en andel på 30 prosent utslippsfri energibruk gi større utslippsreduksjon enn energifordelingen alene skulle tilsi.

Forskriften åpner også for bruk av biogass. Biogassmaskiner har samme lave virkningsgrad som dieselmaskiner. Dermed må det mer biogassenergi til enn elektrisk energi for å utføre samme arbeid. Kravet om 30 prosent utslippsfri energibruk er satt for å sikre at minst halvparten av aktiviteten på bygge- og anleggsplassene er uten

² Forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger - Lovdata

³ Kutter i fossile utslipp på byggeplasser - regjeringen.no

klimagassutslipp fra forskriften trer i kraft. Forslaget er i tråd med kommunens mål om å redusere klimagassutslippene med 95 prosent innen 2030.

Nivå på krav til utslippsfri energibruk (nullutslipp eller biogass)	30 %	90 %	95 %
Utslippsfri aktivitet	30-59 %	90-97 %	95-98 %

Tabell 1: Aktivitet uten klimagassutslipp som følge av krav til utslippsfri energibruk og biogass. Spennet i utslippsfriandelen avhenger av forholdet mellom bruk av elektrisitet og biogass.

Oslo kommune vurderer at markedet og teknologien er tilstrekkelig utviklet til at de foreslåtte kravene kan oppfylles innenfor tidsrammen, både teknisk og økonomisk. Spesielt i Oslo-regionen har krav i offentlige anskaffelser hatt en markedsutviklende funksjon. Det er også åpnet for unntak. Se nærmere omtale av unntak, markedsmodenhet og kostnader under og i konsekvensutredningen.

Unntak

Forskriften åpner for unntak der kravene ikke er teknisk mulig å gjennomføre eller vil bli uforholdsmessig kostbare å oppfylle.. Behov for unntak må dokumenteres av utbygger i en søknad, og søknaden om unntak må godkjennes av kommunen før oppstart av byggearbeider med utslipp.

Muligheten for unntak sikrer fleksibilitet. Og åpner for at prosjekter, i områder med for eksempel utilstrekkelig permanent eller midlertidig strømforsyning, kan få nødvendige tilpasninger.

Vurderingen av teknisk gjennomførbarhet bør baseres på konkret dokumentasjon knyttet til tilgjengelig teknologi, tilgang på utslippsfrie maskiner, muligheten for permanent eller midlertidig strømtilførsel, og fysiske forhold på bygge- og anleggsplassen.

For vurdering av kostnader bør det legges til grunn et forholdsmessighetsprinsipp, der merkostnader vurderes opp mot prosjektets samlede budsjett, type tiltak og varighet. Det vil i praksis kunne være aktuelt å gi unntak for spesialmaskiner uten tilgjengelige nullutslippsalternativer, eller hastetiltak med begrenset varighet, eller prosjekter i områder med utilstrekkelig nettilgang hvor det er dokumentert at permanent eller midlertidig energiinfrastruktur ikke kan etableres innenfor forholdsmessig kostnad.

I Miljødirektoratet og Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) utredning om å forskriftsfeste minimumskrav om nullutslipp på bygge- og anleggsplasser i

offentlige anskaffelser, er det foreslått et unntak der kravet gir en merkostnad på mer enn 10 prosent av anslått kontraktsverdi.⁴ Dette kan være hensiktsmessig å se hen til.

Kommunen vil utarbeide et skjema for søknad om unntak og fastsette rutiner for saksbehandling og oppfølging. Dette vil være i likhet med praksis for saksbehandling av dispensasjoner fra lokal forskrift om begrensnig av støy for bygge- og anleggsarbeider.⁵ Formålet er å sikre en forutsigbar og etterprøvbar praksis som ivaretar hensynet til både klima og gjennomføringsevne.

Tilsyn og håndheving

Kommunen vil håndheve forskriften. Kravene vil følges opp gjennom enkel dokumentasjon av energibruk fordelt på ulike energibærere, som fremlegges ved tilsyn.

Det vil fastsettes et eget delegeringsvedtak der en kommunal etat får myndighet til følge opp forskriften. Kommunen kan føre tilsyn, gi pålegg etter forurensningsloven § 7, fatte vedtak om tvangsmulkt etter § 73, og ved alvorlige brudd vurdere anmeldelse etter § 78.

Sanksjoner for brudd på forskriften: Tvangsmulkt

Kommunen kan ilegge tvangsmulkt ved brudd på kravene.

Tvangsmulkt er ikke en bot, men et beløp som må betales dersom pålegget ikke følges innen den fastsatte fristen. Der den lokale forskriften ikke etterleves, må kommunen derfor gi pålegg om retting av forholdene, og vedta en tvangsmulkt dersom pålegget ikke følges.

Forurensningsloven gir også hjemmel for å treffe vedtak før en overtredelse er oppdaget eller konstatert (forhåndsfastsatt tvangsmulkt).

Tvangsmulkt skal motivere mottakeren til å rette opp ulovlige forhold eller stanse ulovlig bruk, arbeider eller virksomhet. Tvangsmulkt kan vedtas som løpende mulkt, med et beløp som forfaller hver dag etter utgått frist, eller som en engangsmulkt. Tvangsmulkten skal være så stor at den eliminerer fordelen mottakeren av vedtaket har ved å utsette gjennomføringen av pålegget. Beløpet må alltid vurderes konkret i hver enkelt sak, og tilpasses alvorlighetsgrad, aktør, m.m.

⁴ Klimakrav til bygge- og anleggsplasser i offentlige anskaffelser: Utredning del 2 - miljodirektoratet.no

⁵ Bygge- og anleggsstøy - Støy - Oslo kommune

Klage og ikrafttredelse

Enkeltvedtak etter forskriften kan påklages til statsforvalteren etter forvaltningsloven § 28. Klagen sendes til kommunen.

Oslo kommune foreslår at forskriften trer i kraft 01.01.27, forutsatt at forskriften blir vedtatt i bystyret.

Når forskriften trer i kraft, vil den gjelde for alle bygge- og anleggsplasser i Oslo som faller inn under forskriftens virkeområde, også for bygge- og anleggsprosjekter som allerede er igangsatt på det tidspunktet.

Å sette ikrafttredelse et stykke frem gir entreprenører, byggherrer og andre berørte aktører nødvendig tid til å forberede seg, planlegge og innrette sin virksomhet i tråd med de nye kravene. Det vil også være med på å redusere usikkerhet og legge til rette for forutsigbarhet i markedet.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Overgangen til utslippsfrie løsninger på bygge- og anleggsplasser innebærer bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske kostnader, og nytteeffekter.

I samfunnsøkonomiske analyser bruker Miljødirektoratet tiltakskostnad som målestokk for å vurdere effektiviteten i ulike klimatiltak opp mot hverandre. For utslippsfrie maskiner er tiltakskostnaden beregnet til mellom 1000 og 2500 kroner per tonn CO₂ redusert. Dette er på nivå med flere andre tiltak i transportsektoren. Beregningen fanger ikke opp alle kostnadselementer, som tilrettelegging av elektrisk infrastruktur og eventuelle administrasjonskostnader. Samtidig er ikke positive effekter som bedre arbeidsmiljø, lavere støynivå og redusert lokal luftforurensning tatt med.

For befolkningen kan forskriften gi helsegevinster i form av bedre luftkvalitet og mindre støy. Samtidig stimulerer den til grønn næringsutvikling og nye markedsmuligheter. Forslaget forventes i liten grad å påvirke boligprisene sammenlignet med andre faktorer som påvirker byggekostnader, men byggekostnadene kan øke på kort sikt på grunn av behov for investeringer i utslippsfritt utstyr.⁶

For den enkelte entreprenør vil det være merkostnader knyttet til investering eller leie av elektriske maskiner, og planlegging og tilrettelegging for strømtilførsel. Erfaring viser at elektriske anleggsmaskiner ofte har 2 til 3 ganger høyere

⁶ Miljødirektoratet (2025) [Utredning av virkemidler for en omstilling til utslippsfrie bygge- og anleggsplasser, del 1](#)

innkjøpspris enn tilsvarende dieseldrevne maskiner, særlig for store gravemaskiner og spesialutstyr. Samtidig har de lavere driftskostnader som følge av høyere energieffektivitet, lavere energikostnad og redusert behov for vedlikehold.

Flere analyser viser at merkostnaden ved bruk av utslippsfrie maskiner varierer mellom prosjekttyper, størrelser og nettilgang.

Beregninger som er gjennomført av Hafslund Rådgivning og Oslo Economics (2025) på oppdrag for Miljødirektoratet viser at 100 prosent utslippsfrie anleggsplasser kan gjennomføres til under 5 prosent av kontraktsverdi i de fleste tilfeller.⁷

En oppdatert vurdering fra Hafslund Rådgivning viser at krav om 50 prosent utslippsfri aktivitet, som ligger tett opp til foreslått krav i denne forskriften, vil ha merkostnader i spennet 0,5–1,3 prosent av total prosjektkostnad for et stort byggeprosjekt i by, og 1,5–2 prosent av total kostnad for et lite veiprojekt.⁸

For et krav om 95 prosent utslippsfri aktivitet vil merkostnadene for et stort byggeprosjekt, avhengig av nettilgang, variere mellom 0,9–1,8 prosent av prosjektets totalkostnad per i dag, og tilsvarende 3–4 prosent av total prosjektkostnad for et lite veiprojekt.

Sintef m.fl. (2022) anslår at prisen på utslippsfrie maskiner vil gå ned over tid, med økt volum og serieproduksjon, og at slike maskiner kan være konkurransedyktige i 2030.⁹ Merkostnaden forventes å falle over tid, i takt med økt volum, teknologiforbedringer og at virksomhetene får mer erfaring med utslippsfri gjennomføring av bygge- og anleggsprosjekter.

Utbyggere forventes å få en begrenset administrativ byrde som følge av kravene i forskriften. Kravene følges opp gjennom enkel dokumentasjon av energibruk fordelt på energibærere, som fremlegges først ved et eventuelt tilsyn. Det er ikke behov for søknad eller godkjenning ved byggesaksbehandling. Saksbehandling i kommunen vil kun være nødvendig ved søknad om unntak, som vurderes konkret opp mot teknisk gjennomførbarhet og uforholdsmessige kostnader.

For Oslo kommune vil ressursbehov hovedsakelig knytte seg til oppfølging gjennom tilsyn og unntaksbehandling. Det vil også være behov for å utvikle rutiner for søknadsbehandling og tilsyn, samt utarbeide veiledningsmateriell. Dette utgjør en administrativ kostnad særlig i en oppstartsperiode og ved innføring av skjerpede krav

⁷ [Er det dyrt å bygge utslippsfritt? Nye analyser gir oppløftende svar | Hafslund Rådgivning](#)

⁸ Merk at det i kostnadsvurderingene er tatt utgangspunkt i krav om utslippsfri aktivitet. 50 % utslippsfri aktivitet innebærer omtrent 23-24% utslippsfri energibruk. 95% utslippsfri aktivitet innebærer omtrent 79- 85% utslippsfri energibruk.

⁹ [SINTEF Open: Utslippsfri byggeprosess i Oslo. Konsekvensutredning](#)

i 2030. På lengre sikt forventes et lavere behov for saksbehandling, ettersom aktørene tilpasser seg og markedet modnes. Kommunens kostnader kan også påvirkes av omfanget av unntakssøknader, noe som igjen avhenger av hvor gjennomførbare kravene er i praksis.

Samlet sett vurderes kravene i forskriften som økonomisk gjennomførbare, og godt innenfor det som er teknisk og markedsmessig mulig frem mot 2030. En gradvis opptrapping, kombinert med unntaksmuligheter, bidrar til å dempe eventuelle negative virkninger.

6. Spørsmål til høringsinstansene

For å sikre at forskriften får et tydelig, hensiktsmessig og forholdsmessig virkeområde, ønsker vi særlig innspill på avgrensninger og gjennomføring. Det er viktig for kommunen å utforme krav som treffer de prosjektene der potensialet for utslippsreduksjon er størst, samtidig som forskriften er praktisk gjennomførbar og ikke medfører unødvendig byrde for mindre tiltak.

Det er utarbeidet et skjema for uttalelser om forskriften. Oslo kommune oppfordrer alle som ønsker å gi innspill å bruke skjema når høringen besvares. Det bidrar til en mer effektiv behandling av innspillene.

I skjemaet for høringen ber Oslo kommune om innspill på følgende spørsmål:

- Er det tydelig hvilke bygge- og anleggsplasser som omfattes av forskriften?
- Har du/dere synspunkter på konsekvenser og virkninger av forskriften?
- Hva mener du/dere om ambisjonsnivået i forskriften?
- Har du/dere innspill på nedre grense for bygge- og anleggsprosjekter?
- Hvordan bør energibruken på bygge- og anleggsplassen dokumenteres?
- Har du/dere innspill til at forskriften åpner for bruk av biogass?
- Hvordan kan Oslo kommune gjøre det lettere å oppfylle kravene i forskriften?
- Har du/dere andre innspill?

Det vil i tillegg være mulighet til å laste opp et vedlegg.

Høringsinnspill gis her: [Offentlig høring av lokal forskrift om bruk av nullutslippsløsninger og biogass på bygge- og anleggsplasser i Oslo kommune](#)

7. Høringsfrist

Høringsfristen er 15. november 2025.