

Handläggare
Ingrid Sandström
Telefon: 08-50826734

Till
Fastighetsnämnden
2024-04-23

Remiss av Förslag till införande av gränsvärden för klimatdeklarationer av byggnader

Remissvar

Förslag till beslut

1. Fastighetsnämnden godkänner och överlämnar kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Fastighetsnämnden förklarar ärendet omedelbart justerat.

Sammanfattning

Boverket fick i februari 2022 i uppdrag av regeringen att lämna förslag på hur man kan påskynda införandet av gränsvärden för byggnader, och utvidga tillämpningen av klimatdeklarationer. Följande förslag till utveckling av regler för klimatdeklaration föreslås:

- Gränsvärden för maximal klimatpåverkan för nya byggnader införs i juli 2025. Gränsvärdet gäller moduler A1-A5 (byggskedet) i kg CO₂/m² BTA. Gränsvärden införs för byggnadstyperna småhus, flerbostadshus, kontorsbyggnader, utbildning exklusive förskola, förskola, samt specialbostad. För övriga byggnader sätts ett gemensamt gränsvärde.
- En klimatdeklaration som omfattar hela byggnadens livscykel föreslås från 1 januari 2027. De moduler från byggnadens livscykel som föreslås att ingå i klimatdeklarationen är modul A1–A5 byggskedet, B2 underhåll, B4 utbyte, B6 driftenergi, samt C1–C4 slutskedet. Klimatpåverkan för markarbeten och markförstärkning ska även redovisas i en klimatdeklaration.
- Krav på klimatdeklaration föreslås vid vissa ändringar av befintliga byggnader från den 1 januari 2027.
- Regler som rör beräkningsmetodiken föreslås för att öka kvaliteten på en klimatdeklaration.
- Gränsvärden föreslås att skärpas vart femte år. Gränsvärdet föreslås att sänkas med 25 procent till 2030, jämfört med nivån för 2025 förutom för småhus.

- Boverket föreslår en rad åtgärder inför utvecklingen av regler om klimatdeklaration för byggnader. Uppdraget bör omfatta resurser för utveckling av Boverkets klimatdatabas, klimatdeklarationsregister, tillsyn samt information och vägledning.

Konsekvenser för byggherren innefattar merarbete och ökade kostnader i projekteringsskedet, ökade materialkostnader för klimatförbättrande material samt behov av kompetenshöjande insatser framförallt vad gäller klimatberäkningar och hur konstruktioner och materialval påverkar klimatpåverkan.

Kontoret ser positivt på förslaget om införande av gränsvärden för klimatpåverkan i byggskedet och utveckling av reglerna om klimatdeklaration till att omfatta hela livscykeln, inklusive flera byggdelar. Vid en framtida översyn av regelverket ser kontoret det som önskvärt att grupp 2 för gränsvärden, *Övriga byggnader*, delas upp i åtminstone några olika byggnadskategorier, med olika gränsvärden, då byggnader som ingår i denna grupp är av mycket varierande karaktär och har olika förutsättningar vad gäller möjligheten att begränsa klimatpåverkan. Kontoret ser en farhåga i att badhus inte kommer klara det föreslagna gränsvärdet.

Ärendet

Bakgrund

Reglerna om klimatdeklarationer för byggnader, som trädde i kraft den 1 januari 2022 och som inte innehåller några gränsvärden, är ett första steg att reglera klimatpåverkan vid byggande. Det skapades därmed förutsättningar för att kunna ställa minimikrav på en byggnads klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv. Boverket fick i februari 2022 i uppdrag av regeringen att lämna förslag på hur man kan påskynda införandet av gränsvärden för byggnader och utvidga tillämpningen av klimatdeklarationer.

De centrala utgångspunkterna för uppdraget har varit Boverkets förslag till utveckling av reglerna om klimatdeklarationen av byggnader (rapport 2020:13) samt KTH:s rapport om referensvärden för klimatpåverkan vid uppförande av byggnader (som reviderades i mars 2023). Boverket har i rapport 2020:13 föreslagit att klimatdeklarationen från 2027 ska utökas till att omfatta hela byggnadens livscykel samt i princip alla byggdelar. Gränsvärdena för byggnaders klimatpåverkan föreslogs även att införas i reglerna om klimatdeklarationer.

Det nya regeringsuppdraget handlar om att Boverket, på ett fördjupat sätt, utreder vissa av de frågor och förslag som behandlats i rapporten och som gäller utvecklingen av reglerna. Boverket ska dessutom lämna författningsförslag.

De förslag som tas fram ska i övrigt harmonisera i möjligaste mån med de regler som håller på att utvecklas i de nordiska länderna om klimatkrav på byggnader ur ett livscykelperspektiv. Förslagen ska om möjligt vara kompatibla med EU-kommissionens hållbarhets-system Level(s), för de delar som är relevanta.

Boverket föreslår nedan utveckling av regler för klimatdeklaration för byggnader.

- **Gränsvärden från 2025**

Gränsvärden för maximal klimatpåverkan föreslås att införas 1 juli 2025, två år tidigare än tidigare föreslagits. Gränsvärdet gäller för modulerna A1-A5 (byggskedet) i kg CO₂e/m² BTA från de byggnader som uppförs och omfattas av regler om klimatdeklarationer för byggnader. Det stora behovet av att minska klimatpåverkan snabbt är huvudmotivet för att tidigarelägga ett införande av gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan. Nyttan med att inkludera övriga livscykelkedan utöver byggskedet i gränsvärdet ses fortfarande som begränsad när det gäller att minska klimatpåverkan från de byggnader som uppförs. Andra styrmedel kan enligt Boverket sannolikt vara bättre att använda för att styra mot en högre energieffektivitet och mot lösningar som främjar ett framtida återbruk, en flexibilitet och liknande. Gränsvärdet föreslås att omfatta samtliga byggdelar av en byggnad exklusive solceller och fast utrustning. Jämfört med nuvarande regler görs tillägg med fler byggdelar, invändiga ytskikt, fast inredning, och installationer, så att samtliga delar av byggnaden från grunden och dess isolering ingår. För solceller integrerade i byggprodukter eller utanpåliggande solceller ska klimatpåverkan redovisas i klimatdeklarationen. Gränsvärden föreslås att hanteras i två grupper, för de byggnader som omfattas av klimatdeklarationen.

- Grupp 1: Relativt homogena byggnadstyper där det finns robusta referensvärden. I denna grupp ingår småhus, flerbostadshus, kontorsbyggnader, utbildning exklusive förskola, förskola, samt specialbostad. Ett gränsvärde föreslås för denna

grupp (exklusive småhus) som motsvarar median-nivån för byggnadstypens referensvärde. För småhus föreslås i stället ett gränsvärde som motsvarar 75-percentilen för byggnadstypens referensvärde.

- Grupp 2: Övriga byggnader där det saknas robusta referensvärden. Det införs ett gemensamt gränsvärde för denna grupp, som motsvarar 75-percentilen i referensvärdet för flerbostadshus. Installationer och fast inredning avsedda för verksamheten ingår inte i klimatdeklarationen och gränsvärdet.

	Byggnadstyp	Gränsvärde (kg CO ₂ e/m ² BTA)
Grupp 1	Flerbostadshus	375
	Kontor	385
	Utbildning exklusive förskola	380
	Förskola	330
	Småhus	180
	Specialbostad	385
	Grupp 2	Övriga byggnader

Byggnader med blandade funktioner får viktade gränsvärden. Samma byggnader och byggnadstyper som redan idag är undantagna kravet på en klimatdeklaration föreslås även att gälla framöver.

- **En utökad klimatdeklaration från 2027**

En klimatdeklaration som omfattar *hela byggnadens livscykel* föreslås från 1 januari 2027. De moduler från byggnadens livscykel som föreslås att ingå i klimatdeklarationen är modul A1–A5 byggskedet, B2 underhåll, B4 utbyte, B6 driftenergi, samt C1–C4 slutskedet. Klimatpåverkan för *markarbeten och markförstärkning* ska även redovisas i en klimatdeklaration. Skälet till att införa en utökad klimatdeklaration senare, än gränsvärdena för byggnaders klimatpåverkan, är att kunna göra eventuella anpassningar till kommande liknande regler från EU. EU-kommissionen la fram ett förslag i december 2021, på en revidering av direktivet om byggnaders energiprestanda (EPBD). Det reviderade direktivet kommer att beslutas efter att detta uppdrag rapporteras. En ny typ av krav introduceras i direktivet, som inte funnits tidigare och som direkt kopplar till regelverket om klimatdeklarationer. EU-kommissionens

förslag innehåller ett krav på att klimatpåverkan, sett över livscykeln, ska beräknas för nya byggnader och redovisas i energideklarationerna, från och med den 1 januari 2027, för alla nya byggnader över 2000 kvadratmeter. EU-kommissionens förslag innehåller inga krav på att gränsvärden ska fastställas, och inga krav som omfattar renovering.

- **Klimatdeklaration vid ombyggnad från 2027**

Krav på klimatdeklaration föreslås även vid vissa *ändringar* av befintliga byggnader från den 1 januari 2027. Kravet gäller inte för alla ändringar utan begränsas till två åtgärder som kräver bygglov. Kravet gäller om ändringen innebär att byggnaden helt eller delvis tas i anspråk, eller inreds för ett väsentligen annat ändamål. Kravet gäller också om det i byggnaden inreds någon ytterligare bostad, eller någon ytterligare lokal för handel, hantverk, eller industri. Klimatdeklarationen ska omfatta de byggprodukter som ingår i den ändring som omfattas av krav på klimatdeklaration och ska redovisas i kg CO₂e/m² BTA för modul A1–A4 + A5 byggspill.

Boverket förslår att *tillbyggnader* inte ska omfattas av krav på klimatdeklaration.

- **Förslag som rör beräkningsmetodiken**

Regler för att öka kvaliteten på klimatdeklarationer föreslås. En täckningsgrad på 80 procent föreslås samt att 75 procent av en byggnads klimatpåverkan ska kunna verifieras när det gäller vilka produkter som använts, samt dess mängder.

Boverkets klimatdatabas ska fortsatt ha konservativt satta generiska klimatdata som ska användas i en klimatdeklaration om generiska klimatdata används. Schablonvärden föreslås få användas för tillkommande byggdelar. Specifika klimatdata får användas för byggprodukter, precis som i nuvarande regelverk.

- **Förslag till gränsvärden från 2030 och framåt**

Gränsvärden föreslås att skärpas vart femte år. Gränsvärdet föreslås att sänkas med 25 procent till 2030, jämfört med nivån för 2025 förutom för småhus. Småhus föreslås få en mindre sänkning på mellan 0–15 procent 2030 jämfört med nivån 2025. En fördjupad utvärdering föreslås 2–3 år innan gränsvärdet skärps, av tillämpningen och effekten av

reglerna om klimatdeklaration och gränsvärdena för byggnaders klimatpåverkan.

- **Förslag till åtgärder inför utvecklingen av regler**
Boverket föreslår en rad åtgärder inför utvecklingen av regler om klimatdeklaration för byggnader. Bland annat bör Boverket få i uppdrag att underlätta införandet av regler om gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan från 2025 och en utökad klimatdeklaration från 2027. Uppdraget bör omfatta resurser för utveckling av Boverkets klimatdatabas, klimatdeklarationsregister, tillsyn samt information och vägledning.

Konsekvenser av förslagen enligt Boverket

Konsekvenser för byggherrar och entreprenörer

Administrativa kostnader bedöms att uppstå till följd av samtliga regeländringar. För byggherrar blir projekteringsskedet viktigare än tidigare, vilket bedöms vara en konsekvens av gränsvärdet. Det finns större möjligheter vid projekteringen, att göra val som optimerar en byggnads klimatpåverkan. Projekteringskostnaderna kan därmed öka, men det behöver inte betyda att byggkostnaderna ökar, under förutsättningen att byggnaden och materialåtgången optimeras.

Byggmaterialkostnaderna bedöms öka på grund av en högre kostnad för klimatförbättrande material. De kostnader som uppkommer är kostnader för att ta fram dessa material, och kostnader för EPD:er. Utslaget per produkt bedöms emellertid inte kostnaderna vara betydande. De som berörs direkt är de byggherrar och entreprenörer som får betala något mer för material. Byggprodukttillverkare berörs främst av kostnaden indirekt, för att ta fram EPD:er och utvecklingskostnader.

Anpassningen till ett nytt sätt att bygga för att minska klimatpåverkan berör i första hand entreprenörer och handlar till exempel om att lära sig nya arbetssätt, som att exempelvis bygga med trä i stället för med betong, eller att optimera användningen av betong.

En möjlig konsekvens av gränsvärden, är att byggherrar får in färre anbud, och att tillgången till underentreprenörer minskar. Detta kan i sin tur höja anbudspriserna. Detta på grund av att byggentreprenörer väljer byggprojekt för privatpersoner snarare än byggprojekt som regleras av gränsvärden.

Kompetenshöjning bedöms vara aktuell för alla aktörer i byggprocessen. Framförallt finns behov av ökad kunskap om klimatberäkningar och hur konstruktioner och materialval påverkar klimatpåverkan.

Konsekvenser för staten

Staten är den aktör som, genom Boverket, bedöms få de största administrativa kostnaderna. Genom utvecklingskostnader för anpassning till en utökad klimatdeklaration, ökning av den löpande handläggningen, ökade kostnader för utbildningsinsatser samt driften och underhållet av klimatdeklarationsregistret och klimatdatabasen och ökning av tillsynskostnader.

Konsekvenser för kommunerna

Kommunerna berörs av informationskostnader, eftersom fler behöver upplysas om de krav som finns för klimatdeklarationer. Det innebär även att fler bekräftelser på registrerade klimatdeklarationer kommer att lämnas in till kommunerna inför slutbesked. Detta kan förmodas leda till ökade hanteringskostnader för kommunerna, men jämfört med den nuvarande lagstiftningen om klimatdeklarationer bedöms inte förändringarna bli stora.

Hur byggandet påverkas

Måttliga kostnadsökningar kan förutses för merparten av byggaktörerna. Kostnadsökningen kan uppskattningsvis vara i storleksordningen 1–5 procent av produktionskostnaden, exklusive markkostnader, för de projekt som vidtar åtgärder genom ett ändrat materialval. En studie visar att byggandet minskar med 1,2 procent samtidigt som hyrorna stiger med 2,4 procent, vid en ökning av byggkostnaderna med 5 procent.

Det finns ingenting väsentligt som tyder på att gränsvärdet skulle kunna påverka den gestaltade miljön, genom ett ändrat val av husform och/eller fasadmaterial.

Kontorets analys

Kontoret ser positivt på förslaget om införande av gränsvärden för klimatpåverkan i byggskedet och utveckling av reglerna om klimatdeklaration till att omfatta hela livscykeln, inklusive flera byggdelar. Stockholms stad har ambitiösa klimatmål och gränsvärden för klimatbelastning från nybyggnation är ett sätt att arbeta mot målen. Gränsvärden underlättar styrning mot lägre klimatpåverkan och en utvidgning av livscykelns kedan och byggdelar som omfattas av klimatdeklarationen ger ett bättre beslutsunderlag och en mer heltäckande bild av klimatpåverkan från byggnaden.

Kontoret instämmer med Boverkets analys om konsekvenser för byggherren, vilka innefattar merarbete och ökande kostnader i projekteringsskedet samt ökade materialkostnader för klimatförbättrande material. Kontoret ser liksom Boverket behov av kompetenshöjning inom framförallt klimatberäkningar och hur konstruktioner och materialval påverkar klimatpåverkan.

Kontoret uppför i huvudsak byggnader i grupp 2 för gränsvärden *Övriga byggnader*, där referensvärden saknas i dagsläget, med ett föreslaget gränsvärde på 460 CO₂e/m² BTA. De byggnader som kontoret uppför är av mycket varierande karaktär och utgörs framförallt av enklare omklädnings-/servicebyggnader vid idrottsplatser samt idrottshallar, men kontoret uppför även teknikintensiva byggnader såsom badhus. Möjligheten att påverka klimatbelastningen vid byggnation av dessa olika typer av byggnader varierar avsevärt. För de enklare omklädnings-/servicebyggnaderna bör det föreslagna gränsvärdet snarast vara högt satt. För teknikintensiva byggnader såsom badhus, som dessutom behöver byggas med stora mängder betong, saknar kontoret referensvärden vad gäller klimatpåverkan från byggskedet. Klimatpåverkan kan dock antas vara relativt hög och möjligheten att begränsa klimatavtrycket är mindre än för många andra byggnadstyper. Det finns därför en farhåga att gränsvärdet kan komma att överskridas vid byggande av badhus. Vid en framtida översyn av regelverket är det önskvärt att grupp 2 delas upp i åtminstone några olika byggnadskategorier med olika gränsvärden.

Slut

Bilagor

1. Boverkets rapport 2023:20 *Gränsvärde för byggnaders klimatpåverkan och en utökad klimatdeklaration*

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Anders Kindberg, Fastighetsdirektör	2024-04-10