

Remiss av Förslag till införande av gränsvärden för klimatdeklarationer av byggnader

Svar på remiss från Kommunstyrelsen KS 2024/304

Sammanfattning

Boverket fick i februari 2022 i uppdrag av regeringen att lämna förslag på hur man kan påskynda införandet av gränsvärden för klimatpåverkan av byggnader och utvidga tillämpningen av klimatdeklarationer. Boverket har därutöver även haft i uppdrag att lämna författningsförslag. Den remitterade rapporten är Boverkets redovisning av detta regeringsuppdrag.

Boverket anser att gränsvärden kan införas tidigast den 1 juli 2025 i reglerna om klimatdeklarationer för byggnader om en maximal klimatpåverkan avseende byggskedet från de byggnader som uppförs och omfattas av regler om klimatdeklarationer. Gränsvärdet föreslås omfatta samtliga byggdelar av en byggnad från grunden och dess isolering, exklusive solceller och fast utrustning. Boverket föreslår vidare att kravet på klimatdeklaration utökas till att omfatta hela byggnadens livscykel från den 1 januari 2027.

Koncernledningen ser positivt på att gränsvärden för klimatpåverkan vid byggskedet och även från 2027 hela livscykeln för byggnader införs. Koncernledningen vet att dotterbolagen i koncernen är väl förberedda för ett sådant arbete.

Koncernens byggande bolag har i stor utsträckning redan genomfört beräkningar av klimatpåverkan för nyproduktionsprojekt inom sitt bestånd. Målsättningen för gränsvärdet gällande flerbostadshus om 365 kg CO₂/BTA från 2025 anses av koncernledningen inte vara tillräckligt utmanande för att snabbt påverka byggsektorn till minskad klimatpåverkan då många nyproduktionsprojekt idag redan klarar kravet. Däremot kommer framtida sänkningar från 2030 om minst 25 % mycket troligt vara mer utmanande och ha större påverkan vad gäller minskade klimatutsläpp. Koncernledningen ser positivt på att stegvis sänka kravställningarna och möjligheten det ger till att successivt anpassa byggsektorn till ett mer klimatsmart byggande.

Nivån på kravställningarna kommer också vara olika utmanande beroende på byggnadstyp, SISAB lyfter svårigheterna med att bygga förskolor med två våningsplan eller mer inom gränsvärdet i annat stommaterial än trä. Koncernledningen anser att det bör finnas möjlighet till undantag från gränsvärdet där förutsättningar avviker kraftigt från vad som kan anses vara normalt samt där byggande i fler våningsplan blir nödvändigt för en effektiv och rationell byggnad.

Koncernledningen vill i sammanhanget också lyfta att konsekvensen kan bli att produktionskostnaden per BTA kommer stiga till följd av högre krav på lägre CO₂/BTA. Detta som en följd av att ingående material och system måste anpassas för lägre klimatpåverkan. Det kan även finnas risk för att vissa projekt som redan nu är projekterade eller där projektering påbörjats men som byggs efter 2025 kan till viss del behöva projekteras om för att klara de nya gränsvärdena, vilket kan innebära både förseningar och fördyringar. Koncernledningen ser att rimliga avvägningar i dessa projekt kan komma att behöva göras.

Koncernledningen hänvisar i övrigt till dotterbolagens remissvar där mer utförliga detaljer kring potentiell påverkan finns att läsa.

Ärendet

Den 1 januari 2022 trädde ”Lag (2021:782) om klimatdeklaration för byggnader” i kraft. Lagen var ett första steg att reglera klimatpåverkan vid byggande och innehåller inga gränsvärden, men den nya lagen innebar att det skapades förutsättningar för att kunna ställa minimikrav på en byggnads klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv. Bakgrunden till att införa regler om klimatdeklaration för byggnader var att sektorn behöver minska sin klimatpåverkan då bygg- och fastighetssektorn i Sverige år 2020 svarade för motsvarande 21 procent av Sveriges totala utsläpp av växthusgaser.

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. Boverket har därutöver även haft i uppdrag att lämna författningsförslag. Den remitterade rapporten är Boverkets redovisning av detta regeringsuppdrag.

Boverket anser att gränsvärden kan införas tidigast den 1 juli 2025 i reglerna om klimatdeklarationer för byggnader om en maximal klimatpåverkan avseende byggskedet från de byggnader som uppförs och omfattas av regler om klimatdeklarationer. Gränsvärdet föreslås omfatta samtliga byggdelar av en byggnad från grunden och dess isolering, exklusive solceller och fast utrustning.

Boverket föreslår vidare att kravet på klimatdeklaration utökas till att omfatta hela byggnadens livscykel från den 1 januari 2027. Det innebär att klimatdeklarationen då inte längre enbart ska avse byggskedet, utan även vissa delar av användningsskedet och hela slutskedet. Krav på klimatdeklaration föreslås även vid vissa ändringar av befintliga byggnader från samma tidpunkt.

Boverket föreslår att gränsvärdena skärps vart femte år. Förslaget innebär att gränsvärdena, i ett första steg, sänks med 25 procent år 2030 jämfört med nivån för 2025. En fördjupad utvärdering av tillämpningen och effekten av reglerna om klimatdeklaration och gränsvärdena för byggnaders klimatpåverkan, kommer att genomföras 2-3 år innan gränsvärdena skärps.

Kommunstyrelsen har remitterat Förslag till införande av gränsvärden för klimatdeklarationer av byggnader till bl. a. Stockholms Stadshus AB, som i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, AB Stockholmshem, Micasa Fastigheter i Stockholm AB och Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB). Nedan följer en redovisning av bolagens remissvar i huvudsak. Remissvaren i sin helhet återfinns i bilagorna.

Underremiss

Svenska Bostäders remissvar har i huvudsak följande lydelse (bilaga 1):

Svenska Bostäder ställer sig positivt till att tidigarelägga införandet av gränsvärden för byggnader. Bolaget anser att gränsvärdet är generöst satt och därmed riskerar att inte driva på klimatomställningen inom branschen i tillräckligt snabb takt. Bolaget har dock förståelse för att införande av gränsvärde som lagkrav bör sättas i paritet till att samtliga aktörer, även små och medelstora, har en rimlig möjlighet att uppfylla kravet. Bolagets erfarenhet är att dagens flerbostadshus utan större ansträngning kan klara gränsvärdet under förutsättning att underjordiska garage och skyddsrum inte krävs.

Bolaget anser att det är viktigt att det finns möjlighet att begära dispens från gränsvärdet om särskilda skäl finns. Exempel är vid uppförande av byggnader av samhällsviktig karaktär, t.ex. byggnader med skyddsrum som driver upp klimatutsläppen.

Svenska Bostäder är positiva till utvidgande av systemgränser. Bolaget har sedan ett par år tillbaka inarbetat motsvarande omfattning av byggdelar, systemgränser och täckningsgrad som ingår i förslaget i de klimatberäkningar som genomförs i nybyggnadsprojekten. En fortsatt standardisering av arbetssätten i branschen är viktig liksom digitala lösningar som underlättar och effektiviserar utbytet av information. Bolaget anser att det är viktigt att så snart som möjligt tydliggöra riktning efter år 2030 då byggprojekt har långa ledtider.

Micasa Fastigheters remissvar har i huvudsak följande lydelse (bilaga 2)

Som en förberedelse inför de kommande lagkraven om gränsvärden, har bolaget genomfört en fiktiv klimatberäkning i efterhand avseende ett nybyggt vård- och omsorgsboende. Även om dessa beräkningar av naturliga skäl inte är heltäckande i alla delar, bedömer Micasa att förslaget till gränsvärde för byggnadstypen specialbostad verkar vara på en rimlig nivå.

Bolaget anser dock att det är svårt att överblicka och ta ställning till i vilken grad de skärpta gränsvärdena från 2030 kommer att påverka kommande nybyggnationer samt vilka ekonomiska konsekvenser de utökade kraven kan komma att få på sikt. Även den pågående utvecklingen av regler inom EU om att bland annat redovisa klimatpåverkan för byggnader genom revidering av energiprestandadirektivet (EPBD), gör det också svårt att i dagsläget få en uppfattning av samtliga krav som bygg- och fastighetssektorn kommer att behöva förhålla sig till vad gäller miljö- och klimatfrågor på sikt.

Mot bakgrund av att Micasa har i uppdrag att uppföra många nybyggnationer under de kommande åren, befärs bolaget också att kostnaderna för diverse byggnadsmaterial

kommer att öka betydligt ju fler och hårdare krav som behöver ställas på att materialvalen är klimatförbättrande och därmed kan möjliggöra uppfyllnad av aktuellt gränsvärde. En annan möjlig konsekvens av gränsvärden, som även Boverket lyfter i rapporten, är att byggherrar får in färre anbud och att tillgången till underentreprenörer därmed minskar, vilket i sin tur kan höja anbudspriserna.

Micasa vill avslutningsvis även framföra att det är viktigt att Boverket fortsätter att ta fram och vid behov utveckla handböcker, seminarier och olika typer av vägledningsmaterial för klimatberäkningar av gränsvärden med mera. Gärna också med praktiska tips och anvisningar för insamling av data till beräkningsunderlag, inklusive verifikationer, inför kommande klimatdeklarationer. Vad gäller upphandlingar, välkomnar Micasa förslaget om att Upphandlingsmyndigheten får i uppdrag att ta fram upphandlingskriterier som kan användas vid upphandlingar av entreprenörer eller konsulter, för att uppnå gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan.

SISABs remissvar har i huvudsak följande lydelse (bilaga 3):

SISAB konstaterar att gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan bidrar till att minska utsläppen och nå klimatmål.

Då stadsbyggnadsprocesser normalt sätt är långa är det av vikt att förutsättningarna är förutsägbara och att det ges möjligheter att göra avsteg beroende på hur långt man kommit i planeringen av en byggnad. Annars finns risk för tidsförskjutningar och kostnadsökningar på grund av omtag.

SISAB ser därför risker med att gränsvärde kan införas redan 1 juli 2025, vilket endast är drygt ett år bort. De projekt som kommer söka bygglov under 2025 är redan i framtagande av handlingar där man inte tagit hänsyn till det nya gränsvärdet. Bolaget anser att det vore bra om det är en rimlig tid från dess att beslut fattas tills att gränsvärdet börjar gälla så att det inte krävs att projekt behöver projekteras om, då detta är kostsamt. Om införandet av gränsvärdet är kort inpå beslutet så kan en övergångsperiod möjliggöra att projekt inte behöver projekteras om i samma omfattning.

SISAB ser därför att det vore lämpligt med tillåtande av avsteg, något som remissen inte tar upp. Detta skulle exempelvis kunna vara aktuellt i kulturklassade områden eller när det föreligger extra utmanande förutsättningar på en tomt. Eller kopplat den införandetidpunkt som Boverket föreslår.

I Boverkets rapport Gränsvärde för byggnaders klimatpåverkan och en utökad klimatdeklaration syns spridningen av klimatpåverkan för förskolor och att utifrån referensstudien så når flertalet av förskolorna med två eller fler våningar inte ner till gränsvärdet trots användning av typiska värden för konstruktionsstål, gips och isolering samt klimatförbättrad betong. Detta påvisar utmaningen att framöver bygga förskolor med två våningar, i annat stommaterial än trä och samtidigt klara gränsvärdet. Därför ser SISAB att gränsvärdet för förskolor behöver ses över ytterligare för att möjliggöra fortsatt byggande.

Gällande förslagets ekonomiska konsekvenser så ser SISAB en stor risk att kostnaderna i rollen som byggherre kommer att öka genom införandet av gränsvärden med tillhörande regeländringar. Det rör kostnader vid projektering i form av ökade timmar för bland annat projekt-/projekteringsledare, arkitekter, konstruktörer och miljösamordnare. Även

övriga discipliner och moment som exempelvis VVS, el och ytskikt kommer att kräva mer tid för val av rätt material/produkter/system som både uppfyller exempelvis kvalitetskrav, akustik, brandkrav samtidigt som det även ska vara låg klimatpåverkan. Vissa material/system kommer även att bli dyrare på grund av högre efterfrågan och utvecklingskostnader för att ta fram nya material/system. Kraven på gränsvärden kommer att kräva ökad administration i produktion för att säkerställa att rätt material och installationer byggs in samt att dess mängder dokumenteras.

SISAB ser en risk i att det fram till år 2027/2028 inte kommer att finnas tillräckligt med färdigställda byggnader som omfattats av kravet för att kunna utvärdera nivåerna på gränsvärden inför den eventuella skärpningen på 25 procent till 2030. Både på grund av att det ofta är en lång process från bygglov till färdigställande samt att nyproduktion har bromsat upp på grund av bland annat inflation och höjda räntor. Risker finns både utifrån antal men också kategorier av byggnader. Det är viktigt att gränsvärden för 2030 och framåt kommuniceras i god tid så att projekt inte påbörjas utan att ha de nya kraven i beaktning.

Stockholmshems remissvar har i huvudsak följande lydelse (bilaga 4):

Vad gäller gränsvärde för flerbostadshus ser Stockholmshem redan nu att man med hjälp av EPD (miljövarudeklarationer) och klimatoptimering nå ner till 230 kg CO₂/BTA (bruttoarea) i flerbostadshus med betongstomme. Ett gränsvärde på 300 istället för 365 skulle ge en klimatbesparing på uppskattningsvis ca en miljon ton CO₂-ekvivalenter (25 % över Stockholms stads territoriella utsläpp) varför Stockholmshem förespråkar detta som gräns istället. Omställningen bedömer vi kommer att gå för långsamt med ett gränsvärde på 365 kg CO₂-ekvivalenter/m² BTA. Branschen är i princip redan där, och lägre, idag.

Stockholmshem ser att vissa av förslagen kan medföra extra kostnader för byggaktörerna, bland annat gällande stomval. Att ändra från betongstomme till trästomme är oftast inte ekonomiskt genomförbart eftersom projektet tappar en våning då maximala byggnadshöjder ofta redan är fastställda i detaljplaner som tagits fram i tidigare skede.

Då en byggprocess tar många år, hinner gränsvärdet skärpas ytterligare under handläggnings- och projekteringsstiden. Att då tvingas förhålla sig till nya, skärpta klimatkrav så långt fram som vid bygglov då processen redan fortgått i många år, kan medföra ökade kostnader till exempel för utbyte till klimatsmartare/utpekade material.

Det är viktigt att Boverket tydligt definierar indata för beräkning av t ex livslängd på byggnad, underhåll av olika byggdelar/material, t ex fasad, så att branschen räknar så lika som möjligt. Samt att krav formuleras i linje med EU-krav, taxonomi etcetera.

Det är positivt att det börjar ställas krav på ombyggnader. Dock anser Stockholmshem att en gränsdragning vid bygglovskrävande åtgärder exkluderar exempelvis byten av ventilationssystem och stammar för vatten och avlopp. Stockholmshem ser därför att kravet bör utökas till att omfatta åtminstone dessa discipliner, eller att en nedre monetär gräns för ombyggnader som skall klimatberäknas införs istället. Till exempel över 1 miljon kronor.

Familjebostädernas remissvar har i huvudsak följande lydelse (bilaga 5):

Införande av förslaget kan förväntas bidra till ett minskat klimatavtryck. Förslaget bidrar till att hela byggbranschen behöver agera mer proaktivt. Bolagets eget mål till 2030 är att halvera klimatavtrycket jämfört med dagsläget. Bolaget är positivt till att gränsvärden införs redan 2025 istället för 2027 och att gränsvärden ska omfatta samtliga byggdelar, dvs en utökning jämfört idag. I bolagets egna klimatberäkningar för byggnader ingår redan alla byggdelar.

Bolaget anser att föreslaget gränsvärde på 375 kg/CO₂e/kvm BTA (uppdaterat gränsvärde 365 kg CO₂e/kvm BTA) är en rimlig nivå för år 2025. Det ligger i linje med bolagets egna beslutade gränsvärden för nyproduktion. Dock behöver föreslaget gränsvärde skärpas både tidigare och mer än enligt förslaget om Sverige ska uppnå en halvering av klimatutsläppen till 2030 enligt nationellt klimatmål och byggbranschens färdplan – fossilfritt Sverige.

Det behöver dock övervägas om det är rimligt att förskolor integrerade i flerbostadshus har förutsättningar för ett betydligt lägre gränsvärde än det som föreslås för flerbostadshus i övrigt. Förskolor har som förslag ett gränsvärde på 330 kg CO₂e/kvm BTA. Svårigheter kan t ex uppstå om förskolor, enligt förslaget, får mer än 10% lägre gränsvärde än flerbostadshus i övrigt.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen ser positivt på att gränsvärden för klimatpåverkan vid byggskedet och även från 2027 hela livscykeln för byggnader införs. Koncernledningen vet att dotterbolagen i koncernen är väl förberedda för ett sådant arbete.

Koncernens byggande bolag har i stor utsträckning redan genomfört beräkningar av klimatpåverkan för nyproduktionsprojekt inom sitt bestånd. Målsättningen för gränsvärdet gällande flerbostadshus om 365 kg CO₂/BTA från 2025 anses av koncernledningen inte vara tillräckligt utmanande för att snabbt påverka byggsektorn till minskad klimatpåverkan då många nyproduktionsprojekt idag redan klarar kravet. Däremot kommer framtida sänkningar från 2030 om minst 25 % mycket troligt vara mer utmanande och ha större påverkan vad gäller minskade klimatutsläpp. Koncernledningen ser positivt på att stegvis sänka kravställningarna och möjligheten det ger till att successivt anpassa byggsektorn till ett mer klimatsmart byggande.

Nivån på kravställningarna kommer också vara olika utmanande beroende på byggnadstyp, SISAB lyfter svårigheterna med att bygga förskolor med två våningsplan eller mer inom gränsvärdet i annat stommaterial än trä. Koncernledningen anser att det bör finnas möjlighet till undantag från gränsvärdet där förutsättningar avviker kraftigt från vad som kan anses vara normalt samt där byggande i fler våningsplan blir nödvändigt för en effektiv och rationell byggnad.

Koncernledningen vill i sammanhanget också lyfta att konsekvensen kan bli att produktionskostnaden per BTA kommer stiga till följd av högre krav på lägre CO₂/BTA. Detta som en följd av att ingående material och system måste anpassas för lägre klimatpåverkan. Det kan även finnas risk för att vissa projekt som redan nu är

projekterade eller där projektering påbörjats men som byggs efter 2025 kan till viss del behöva projekteras om för att klara de nya gränsvärdena, vilket kan innebära både förseningar och fördyringar. Koncernledningen ser att rimliga avvägningar i dessa projekt kan komma att behöva göras.

Koncernledningen hänvisar i övrigt till dotterbolagens remissvar där mer utförliga detaljer kring potentiell påverkan finns att läsa.

Anette Scheibe Lorentzi
Vice VD

Bilagor

1. Svenska Bostäders remissvar
2. Micasa Fastigheters remissvar
3. SISABs remissvar
4. Stockholmskansans remissvar
5. Familjebostäders remissvar

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Anette Scheibe Lorentzi, Vice VD	2024-05-02