

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Boverkets rapport Utveckling av regler om klimatdeklaration av byggnader

Fi2020/02715

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Konkurrensverket lämnar, utifrån de aspekter som följer av vårt verksamhetsområde, följande synpunkter.

Sammanfattning

- Konkurrensverket har inget att invända mot Boverkets färdplan för att en klimatdeklaration av en byggnad 2027 ska innehålla redovisning av klimatutsläpp för fler livscykelkedan och moduler samt att gränsvärden om klimatutsläpp införs 2027 och skärps 2035 och 2043 samt att skärpningar föregås av utvärderingar av tidigare gränsvärden.
- Konkurrensverket anser det rimligt att modulen B1 enligt standarden SS-EN 15978, som handlar om miljöpåverkan kopplat till byggnadens användning, bör inkluderas i nästa steg av klimatdeklarationen 2027.
- Konkurrensverket anser att ambitionen bör vara att systemgränserna för gränsvärden på sikt utvecklas och att införande av gränsvärden för fler moduler i byggnadens livscykel bör vara en del av färdplanen.
- Konkurrensverket har inget att invända mot att klimatdeklarationen utökas 2027 med fler byggnadsdelar så att installationer, invändiga ytskikt samt fast inredning också inkluderas.
- Konkurrensverket har inga invändningar mot Boverkets ställningstagande att markarbeten inte ska ingå klimatdeklarationen 2027 eftersom det råder osäkerhet om vilken effekt det kan ha på bostadsbyggandet och att frågan därför behöver utredas vidare.



- Konkurrensverket är positivt till att Boverket ska utveckla sin databas för klimatdeklarationer 2027 så att den omfattar generiska värden, scenarier och schablondata.
- Konkurrensverket har inget att invända mot att beräkningsperioden för klimatdeklarationer inledningsvis sätts till 50 år, men anser att även en beräkningsperiod på 100 år på sikt bör övervägas eftersom det ger en mer komplett bild av en byggnads klimatpåverkan.
- Konkurrensverket ser positivt på förslaget att gränsvärden sätts differentierat för småhus, flerbostadshus och lokaler.

Allmänt

Konkurrensverket anser att den föreslagna lagen om klimatdeklaration av byggnader, som föreslås träda i kraft den 1 januari 2022, kan bidra till utvecklingen av bättre bedömningar och livscykelanalyser av byggnaders klimatpåverkan, vilka underlättar för byggsektorn att nå gemensamma mål och bli klimatneutrala och konkurrenskraftiga till 2045. Konkurrensverket har i ett yttrande i det lagstiftningsärendet framhållit att det är viktigt att de nya reglerna om klimatdeklarationer av byggnader bör omfatta samtliga skeden i en byggnads livscykel för att minska risken för att konkurrensen mellan olika material snedvrids.¹ Konkurrensverket ställer sig därmed positivt till att regeringen givit Boverket i uppdrag att ta fram en färdplan för utveckling av klimatdeklarationer, som ska inkludera hela livscykeln, och omfatta gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan. Att gränsvärden för klimatpåverkan ska tas fram är en naturlig del av utvecklingen så att den kommande lagen får en reell effekt på företagets agerande och utveckling vad gäller såväl produktion av byggmaterial som färdiga byggnader. Konkurrensverket har tidigare konstaterat att otydliga och komplicerade byggregler kan begränsa konkurrensen inom bostadsbyggandet varför det är viktigt att implementeringen av nya regler avseende innehåll och gränsvärden är transparenta, förutsebara och sker i en takt och process som gör att konkurrensen inte snedvrids mellan aktörer.²

Förslag till färdplan för moduler och gränsvärden om klimatutsläpp

Konkurrensverket har inget att invända mot Boverkets plan att gränsvärden om klimatutsläpp från byggnader införs först 2027 och att de föreslås skärpas successivt 2035 och 2043 samt att skärpningarna av värden föregås av utvärderingar för att säkerställa att de inte styr på ett oönskat sätt. Konkurrensverket anser att det är viktigt att både mindre och utländska aktörer, som haft mindre erfarenhet av att genomföra klimatdeklarationer, får en tid på sig att anpassa sina verksamheter innan gränsvärden införs. Införande av gränsvärden 2027 möjliggör också för fler

¹ Se bl.a. Konkurrensverkets yttrande över Departementspromemorian *Klimatdeklaration för byggnader* (Ds 2020:4) Fi2020/00475/BB, dnr 116/2020.

² Se bl.a. Konkurrensverket (2018), *Bättre konkurrens i bostadsbyggandet En uppföljning av utvecklingen 2015–2018 samt en kartläggning av fortsatt utredningsbehov*, 2018:7.



byggmaterialtillverkare att kunna tillhandhålla produktspecifika klimatdata som kan användas i klimatdeklarationer. Konkurrensverket är positivt till förslaget att det sker utvärderingar av gränsvärden innan de skärps och att de bör inledas cirka tre år före respektive tidpunkt för regelförändringar. En sådan utvärdering kan bidra till att förenkla och förbättra klimatdeklarationerna samt bör säkerställa att de inte leder till att konkurrensen mellan material och olika konstruktioner snedvrids.

Konkurrensverket är positivt till att nivån på gränsvärden 2027 för lägre klimatutsläpp baseras på referensvärden som tas fram i en studie med klimatberäkningar av byggnader. Fördelen med en sådan modell är att gränsvärdena baseras på verkliga klimatdeklarationer av byggnader framtagna av berörda aktörer vilket kan bidra till transparens och underlätta för samtliga aktörer att kunna möta dem. Konkurrensverket har inga synpunkter på att gränsvärden föreslås ligga på omkring 20–30 procent lägre än referensvärden med inriktningen att de skärps linjärt från 2027.

Konkurrensverket anser det rimligt att modulen B1 enligt standarden SS-EN 15978, som berör byggnadens klimatpåverkan i brukarskedet, bör ingå i klimatdeklarationen 2027. Detta bidrar till att spegla en byggnads hela livscykel och till mer kompletta klimatberäkningar. Det kan också finnas behov av att utveckla kunskapen om vilken klimatpåverkan olika material och konstruktioner har i denna del av en byggnads livscykel.³ Då något gränsvärde inte ska sättas för B1 är det dessutom svårt att förstå varför inte denna del bör ingå i klimatdeklarationen till 2027.

Konkurrensverket anser att gränsvärden på sikt borde införas för fler moduler i standarden SS-EN15804 då det nuvarande förslaget, i vilket endast modulerna för produkt och produktionsskedet A1-A5 ingår, riskerar att leda till att konkurrensen mellan material och konstruktioner snedvrids.⁴ Att inledningsvis begränsa kraven på gränsvärden till modulerna A1-A5 är dock ett lämpligt steg för att underlätta för fler aktörer att anpassa sig till de nya reglerna. Konkurrensverket anser således att ambitionen bör vara att systemgränserna för gränsvärden på sikt bör utvecklas och att införande av gränsvärden för fler moduler i byggnadens livscykel bör vara en del av färdplanen.

Konkurrensverket är positivt till att Boverket ska utveckla sin databas för klimatdeklarationer 2027 så att den omfattar såväl generiska värden som scenarier och schablondata då det underlättar för inte minst mindre och utländska aktörer att kunna göra klimatdeklarationer.

³ Se exempelvis Löfgren I. (2021), *Betydelsen av betongens koldioxidupptag ur ett livscykelperspektiv*, i Husbyggaren 22 april 2021.

⁴ Konkurrensverkets yttrande över Departementspromemorian *Klimatdeklaration för byggnader* (Ds 2020:4) Fi2020/00475/BB, dnr 116/2020.

Förslag om att fler byggdelar ska ingå i klimatdeklarationer

Konkurrensverket har inget att invända mot Boverkets förslag att klimatdeklarationen utökas 2027 med fler byggnadsdelar så att installationer, invändiga ytskikt och fast inredning också inkluderas. En sådan utökning leder till att en mer rättvis bild av olika material, konstruktioner och byggnaders klimatpåverkan och leder till ökad transparens. Konkurrensverket har inte heller något att invända mot Boverkets förslag att det även ska finnas schablondata för invändiga ytskikt och fast inredning.

Vidare har Konkurrensverket inga invändningar mot Boverkets ställningstagande att markarbeten inte ska ingå i klimatdeklarationen, eftersom det enligt Boverket råder osäkerhet om vilken effekt det kan ha på bostadsbyggandet och att frågan därför behöver utredas vidare.

Förslag till beräkningsperiod

Konkurrensverket anser att det finns motiv till förslaget att beräkningsperioden för klimatberäkningen sätts till 50 år 2027 då Boverket pekar på att det är i linje med hur man gör i flertalet länder i Norden och Europa samt det som EU-kommissionens system Levels (s) tycks fortsätta med. Denna beräkningsperiod är dock inte samma sak som förväntad teknisk livslängd hos byggnaden. Konkurrensverket anser därför att det borde övervägas att inkludera krav på klimatberäkningar av byggnader på 100 år för att ge en mer komplett bild av en byggnads klimatpåverkan.⁵

Differentiering av gränsvärden

Konkurrensverket ser positivt på Boverkets förslag att gränsvärden för klimatutsläpp från byggnader sätts differentierat för småhus, flerbostadshus respektive lokaler då deras klimatpåverkan skiljer sig från varandra och då det också följer differentieringen av energikraven i Boverkets byggregler (BBR).

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören. Föredragande har varit ekonområdet John Söderström.

Yttrandet undertecknas inte egenhändigt och saknar därför namnunderskrifter.

Rikard Jermsten

John Söderström

⁵ Se bl.a. Erlandsson M. (2020), *Modell för bedömning av svenska byggnaders klimatpåverkan – inklusive konsekvenser av befintliga åtgärder och styrmedel*. Svenska Miljöinstitutet (IVL) och Borgström S. och Liljenroth U. (2019) *Förstudie Klimatpåverkan från småhus*.