

Till
Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se
helene.lassi@regeringskansliet.se
Diarienummer N2018/04684/BB

Stockholm den 07 december 2018

Yttrande över Boverkets rapporter 2018:22 "Dokumentationssystem för byggprodukter" och 2018:23 "Klimatdeklaration av byggnader" samt delbetänkandet SOU 2018:51 "Resurseffektiv användning av byggmaterial"

Fastighetsägarna är en riksomfattande branschorganisation som arbetar för en väl fungerande fastighetsmarknad. Fastighetsägarna har ca 15 000 medlemmar och dessa äger tillsammans ca 80 000 fastigheter med kontors-, handels-, industri- och samhällsfastigheter samt flerbostadshus – både hyresrätter och bostadsrätter. Bland medlemmarna finns såväl privata som kommunägda fastighetsbolag.

Fastighetsägarna Sverige ("Fastighetsägarna") har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter på förslagen i rubricerade rapporter och delbetänkande.

Boverkets rapport 2018:22 Dokumentationssystem för byggprodukter

Om förslaget

Boverket föreslår att regler om dokumentationssystem (loggbok) för byggprodukter i byggnadsverk införs i en separat lag. Kravet gäller nyproduktion av byggnader som har en bruttoarea över 1 000 kvm. Vidare föreslår Boverket vilka byggprodukter och uppgifter som ska dokumenteras samt regler för system, upprättande, uppdatering och tillsyn av loggbok.

Fastighetsägarnas kommentar

Fastighetsägarna hänvisar till sitt tidigare remissvar¹ på Boverkets rapport (2015:46) i ärendet. Fastighetsägarna kan inte finna att Boverket i den kompletterande rapporten presenterat tillräckligt med motiv för Fastighetsägarna att revidera sin position från augusti 2016 gällande ett eventuellt lagkrav på loggbok.

¹ daterat 26 augusti 2016 diarienummer N2015/08935/PUB)

Boverket har i aktuell rapport (2018:22) kompletterat sitt tidigare förslag med regler om loggbokens innehåll och om tillsyn. Boverket anför dock inga kompletterande uppgifter eller revideringar för att öka nyttan med ett lagkrav. Fastighetsägarna noterar att Boverket snarare bekräftar det Fastighetsägarna och fler branschaktörer framfört vid remisser och branschdialoger.

”Samtidigt har det framkommit i remissinstansernas synpunkter på tidigare rapport 2015 och från branschdialogen under detta uppdrag att det förslag som går att införa i närtid skulle ge en begränsad nytta i förhållande till önskvärd omfattning på en lagstiftning. Konsekvensanalysen pekar också mot att kostnaderna skulle överstiga nyttorna”

Boverket lägger fram förslag på tre olika strategier i genomförandet av ett nationellt krav på loggbok. Vilken strategi som väljs påverkar tidpunkten för när lagregleringen införs. Följande handlingsalternativ bedömer Boverket vara möjliga:

- A. *Krav på loggbok enligt detta förslag införs omgående för att skapa ett system där det i framtiden blir möjligt att inkludera utökade krav på kemikalieinformation om byggprodukter. Sverige driver frågan om redovisning av kemiskt innehåll för byggprodukter inom EU med avsikt att få bättre spårbarhet av kemikalier i byggnader.*
- B. *Regeringen driver först frågan inom EU om redovisning av kemiskt innehåll för byggprodukter. Sverige inför regler i ett första steg motsvarande detta förslag vid en tidpunkt då Sverige med rimlig säkerhet kan bedöma att det kommer bli möjligt att ställa krav på att tillverkare av byggprodukter ska redovisa kemiskt innehåll i sina produkter.*
- C. *Sverige avvaktar med reglering och inför en mer heltäckande lagstiftning vid den tidpunkt då EU:s byggproduktförordning medger det. Alternativet kan kombineras med strategin att driva frågan om redovisning av kemikalieinnehåll inom EU.*

Fastighetsägarnas yttrande:

Fastighetsägarna instämmer i Boverkets kostnads-/nyttoanalys. Då kostnaderna för en lagreglering av loggbok överstiger nyttorna **vidhåller Fastighetsägarna att en lagreglering inte kan motiveras**. Då Boverket konstaterat att alternativ A inte kan motiveras i en kostnads-/nyttoanalys **avstyrker Fastighetsägarna alternativ A**.

Fastighetsägarna anser att Alternativ B är ett för oprecist förslag för att kunna bedöma innebörden av. Det är oklart när tidpunkten då Sverige *”med rimlig säkerhet kan bedöma att det kommer bli möjligt att ställa krav på att tillverkare av byggprodukter ska redovisa kemiskt innehåll i sina produkter”* infaller. Vidare bedömer Fastighetsägarna att konkurrens- och handelshinderfrågan inom EU ej hanterats i alternativ B.

Fastighetsägarna vill även lyfta fram följande stycke ur rapporten

”Införande av krav på loggbok i närtid bedöms därför innebära ett stort steg särskilt för fastighetsägare. Det finns en risk att många idag har otillräckliga förutsättningar att uppfylla ett krav inom detta område på ett ändamålsenligt sätt.”

Fastighetsägarna föreslår att huvudspåret ska vara alternativ C. Detta då Alternativ C överensstämmer med vad flera av remissinstanserna förde fram vid tidigare remissrunda samt att förslaget inte riskerar att utgöra ett konkurrens- och handelshinder inom EU. Det stämmer även överens med förslaget i SOU 2018:51 om att Sverige ska uppvakta EU kommissionen om ökat innehåll i deklARATIONER under CPR.

Boverkets rapport 2018:23 Klimatdeklaration av byggnader

Om förslaget

Boverket föreslår att en lag införs som ställer krav på att byggnader som uppförs ska klimatdeklarerar. Förslaget omfattar endast vissa byggnader och enbart klimatdeklaration av byggskedet.

Fastighetsägarnas kommentar

Sektorn bidrar med ca 18 % av Sveriges totala utsläpp av växthusgaser. Fastighetsägarna anser att klimatpåverkan från sektorn måste minska.

Fastighetsägare efterfrågar metoder för att kunna ställa och följa upp klimatrelaterade krav vid uppförande av byggnadsverk. Detta är också en av de viktigaste slutsatserna i den nyligen framtagna *Färdplan för fossilfri konkurrenskraft – Bygg- och anläggningssektorn*. Branschen gör nu ett idogt arbete för att ta fram och enas om hur klimatkrav kan ställas i upphandling och i entreprenadavtal.

Regeringens och Boverkets ambitioner om krav på klimatdeklARATIONER kan därför sägas ligga väl i linje med branschens och EU:s ambitioner. Fastighetsägarna menar dock att det krävs ett mer genomarbetat och betydligt mer omfattande regelverk kring byggnaders klimatpåverkan innan ett krav på klimatdeklARATIONER är redo för att implementeras.

Boverkets förslag är problematiskt ur flera aspekter som Fastighetsägarna utvecklar i det följande.

Aspekt 1: För det första motiverar Boverket införandet av lagkravet med att man vill "öka medvetenheten och kunskapen". Det presenteras inga förslag på vare sig gränsvärden för klimatpåverkan eller användningsområde för klimatdeklARATIONERNA vilket är ett högst oortodox tillvägagångssätt. Att föreslå lagkrav utan att ha vare sig kravnivå eller tillämpning klar för sig är ett nytt grepp från Boverket. Lagstiftning ska inte tas till enkom för att "öka medvetenheten och kunskapen". Lagstiftning måste vara reserverat för ett mer precist syfte och med en klar bild av som ska uppnås. Ett kollektivt lärande är inte ett godtagbart motiv för lagkrav.

Aspekt 2: För det andra omfattar Boverksförslaget endast klimatdeklaration av byggskedet (A1-A5 enligt SS-EN 15978). Det betyder att det för fastighetsägare viktiga användningskedet inte tas med i klimatdeklARATIONERNA. När det görs livscykelanalyser anser Fastighetsägarna att en byggnads alla skeden måste tas med, annars förtas mycket av analysen. EUs Level(s) rekommenderar till exempel att byggnadens hela livscykel tas med. Det är också uppenbart att lagkrav på klimatdeklARATIONER som endast behandlar byggskedet är ett konkurrenssnedvridande förslag som skulle få konsekvenser för

till exempel materialval. För Fastighetsägarna är det ytterst viktigt att det inte införs lagkrav där viktiga delar av en byggnads livscykel ska bortses ifrån.

Aspekt 3: För det tredje föreslås Klimatdeklaration av byggskedet utföras först efter byggskedet, sk bokförings-LCA. Det betyder att den LCA-analys som krävs för att upprätta klimatdeklarationer kommer att ske först efter byggskedet. Därmed kommer LCA-analysen inte utgöra ett beslutsunderlag för åtgärdsval utan bli en redogörelse i efterhand till liten nytta. Genom att föreslå att deklarationen görs i efterhand devalverar Boverket betydelsen av LCA-beräkningar som analys för åtgärdsval. I Nederländerna ska LCA-beräkning lämnas in till bygglovet vilket gör att den verkar som underlag för åtgärdsval.

Aspekt 4: Idag finns inte tillräckligt med ingångsdata för att producera deklarerationer av tillräcklig precision vare sig det gäller EPD eller generiska data. Detta är något som Boverket också identifierat.

Aspekt 5: Boverket lyfter fram att det finns en risk att ökat fokus på klimat kan ske på bekostnad av andra viktiga funktioner som brandskydd eller fuktsäkerhet. Som exempel nämns enstegstätade fasader som varnande exempel. Risken är att med ökat fokus på byggskedet kommer viktiga funktioner under förvaltningsskedet nedprioriteras. Därmed kan förslaget få motsatt effekt för klimatet, bristande funktioner i förvaltningsskedet måste repareras eller byggas om till ökad klimatbelastning.

Aspekt 6: När Boverket föreslår att klimatdeklarationer ska göras av byggskedet anser Fastighetsägarna det vara skevt att då rikta kravet mot byggherren. Eftersom det Boverket föreslår är klimatdeklaration av byggskedet bör rimligen kravet riktas mot aktören i byggskedet och inte mot kunden. Kommittén för modernare byggregler utreder om vissa krav i PBL ska flyttas från kunden (Byggherren) till producenten (Entreprenören). Det finns mycket som talar för att även byggnadsarbeten, liksom de flesta andra produkt- och tjänsteområden ska ha ett producentansvar, åtminstone under vissa förutsättningar.

Fastighetsägarnas yttrande:

Fastighetsägarna **vill vara tydliga** med att vi välkomnar klimatkrav med tillhörande klimatdeklarationer. Men de måste vara korrekta och de måste leda rätt för att vi ska tillstyrka dem.

Fastighetsägarna **menar** att det nu presenterade lagkravet på efterproducerade klimatdeklarationer av enbart byggskedet, utan uppsatta klimatkrav, och dessutom baserade på ofullständigt underlag riskerar göra **mer skada än nytta**.

Som företrädare för långsiktigt förvaltande fastighetsägare är Fastighetsägarna glada över att Boverket tittar på klimatpåverkan under byggskedet. Samtidigt är vi mycket bekymrade då Boverksförslaget tittar **enbart** på byggskedet. Det är skevt. För Fastighetsägarna är det naturligt att en LCA-analys ska beakta hela livscykeln och inte begränsa sig till byggskedet. Med en klimatdeklaration som enögt fokuserar på byggskedet kommer högst troligen leda till att för stort fokus läggs på byggskedet på bekostnad av förvaltningsskedet. När branschen nu tar fram metoder att ställa klimatkrav kan det rent av vara skadligt om Boverksförslaget går igenom. Ett lagkrav på klimatdeklarationer utan satta kravnivåer eller ändamål (utöver att "lära sig") och som dessutom inte är teknikneutrala skulle kunna leda in branschen på fel väg.

Fastighetsägarna **anser** att förslaget måste skickas tillbaka till Boverkets ritbord för komplettering. Sveriges klimatarbete behöver tydligare mål och syfte.

Fastighetsägarnas förslag:

Som tidigare nämnts **anser** Fastighetsägarna att det bör införas klimatkrav i byggreglerna när så är lämpligt.

Fastighetsägarna **föreslår** att regeringen ger Boverket i uppdrag att, likt Nederländerna, Schweiz, Finland och Danmark, utarbeta en färdplan för när Sverige kan införa klimatkrav på byggnadsverk.

Till utredningsuppdraget vill Fastighetsägarna göra följande inspel. Klimatkravet bör lämpligen uttryckas i max CO₂-ekvivalenter/BTA m², möjligen uppdelat på olika faser men med en byggnads alla faser inkluderade. I samband med införandet av klimatkrav införs krav på mer heltäckande klimatdeklarationer än dagens förslag.

Genom att tydligt och i god tid avisera att gränsvärden för klimatpåverkan kommer att införas med tillhörande klimatdeklarationer och att de ska göras av en byggnads hela livscykel kommer branschen att skaffa sig den kunskap som Boverket nu försöker framtvinga genom ett lagkrav på ofullständiga klimatdeklarationer utan syfte och användningsområde.

Boverket och eller Naturvårdsverket bör även få i uppdrag att verka för att se till att det finns såväl fler EPDs som trovärdiga och accepterade generiska data att använda när väl skarpa klimatkrav införs.

Slutligen bör förslag om eventuell omfördelning av ansvar enligt PBL inväntas från Kommittén för modernare byggregler.

SOU 2018:51 Resurseffektiv användning av byggmaterial

Om förslaget:

Delbetänkandet från Kommittén för Modernare Byggregler presenterar i huvudsak två förslag.

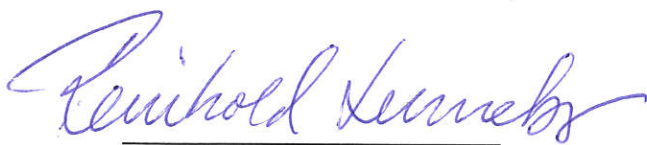
- Regeringen bör föreslå Europeiska kommissionen att utarbeta förslag till Europeiska unionens råd och Europaparlamentet om krav på innehållsförteckningar för byggprodukter i artikel 6.5 i EU:s byggproduktförordning
- Ett nationellt främjandepaket för resurseffektiva byggmaterial för minskat bygg- och rivningsavfall

Fastighetsägarnas yttrande:

Fastighetsägarna **tillstyrker** förslaget och vill uppmärksamma regeringen på den gemensamma position Fastighetsägarna tillsammans med HSB, SABO, Riksbyggen, Sveriges Byggindustrier samt Hyresgästföreningen undertecknade i maj 2018. Positionen återfinns som bilaga 1 till detta remissvar.

Fastighetsägarna har inget att invända mot ett nationellt främjandepaket.

FASTIGHETSÄGARNA SVERIGE



Reinhold Lennebo
Verkställande direktör



Rikard Silverfur
Chef Utveckling & Hållbarhet

Bilaga 1

Construction product regulation (CPR) (EU) No 305/2011

Position paper - 22.05.2018

The Swedish Association of Public Housing Companies (SABO), HSB, Riksbyggen, the Swedish Construction Federation, the Swedish Union of Tenants and the Swedish Property Federation welcome a revision of the CPR in order to streamline the regulation to match the current political framework and ambitions of the European Commission and the member states of the European Union, such as the Circular Economy. A revised regulation must be done with regard to environmental aspects while at the same time minimizing unnecessary costs and administrative burdens for suppliers of construction products.

Background

The construction and building sector in the EU accounts for roughly 50% of all material consumption, 50% of energy use and 33% of water consumption. Construction waste increased between 2004 – 2014 with 57% in the EU and the potential for recycling is high as demolished buildings may contain materials of high value. However, this potential is not utilized due to the risk of harmful substance in construction waste, making recovery of resources economically unviable. Sourcing and analyzing materials are proven to be very costly.

Knowledge regarding the content of construction products is essential to improve resource efficiency and to eliminate substances which can have a negative impact on human health and ecosystems. This is currently not required under EU law.

In lack of EU-wide regulation, different market actors in members states have set up parallel systems for environmental assessment which creates market fragmentation and unnecessary administrative costs. By addressing this issue at an EU-level one can improve resources efficiency, remove barriers to trade and eliminate chemical substances in building materials which can be harmful to human health and ecosystems.

Proposal

The signatories of this position paper suggest the following revisions:

- **The information requirements regarding chemical substances (art 6.5) in the declaration of performance (DoP) should be extended to substances having a harmonized classification under the EC 1272/2008, CLP (Annex VI).** The extension of information on chemical substances would benefit actions to reduce human exposure from potentially hazardous substances in the indoor environment and reduction of hazardous substances in our ecosystems. This extension is also important due to the long-life cycle of construction products and that knowledge about the chemical substances and combination effects of chemicals is developed continuously. In addition, information regarding chemical substances in construction products will enable an increased rate of recycling as the sourcing and analyzing of harmful substances potentially found in waste is very costly.

- **Information in the DoP should be expanded and include information on climate impact from the resource and manufacturing process.** This should be done in accordance with the European standard on life cycle assessment EN 15804.
- **The DoP should also include information on how to de-construct and recycle materials at the end of their life-cycle.** This should be done in accordance to existing standards and frameworks such as EN15805 and Level(s).

Anders Nordstrand, CEO, The Swedish Association of Public Housing Companies (SABO)

Anders Lago, Chairman, HSB

Leif Linde, CEO, Riksbyggen

Catharina Elmsäter-Svärd, CEO, The Swedish Construction Federation

Marie Linder, President, The Swedish Union of Tenants

Reinhold Lennebo, CEO, The Swedish Property Federation