



Datum 2018-12-12
Diarienummer 1380/18

Till Näringsdepartementet

n.remissvar@regeringskansliet.se
helene.lassi@regeringskansliet.se

**Göteborgs Stads svar på remiss från
Näringsdepartementet Boverkets rapporter
Dokumentationssystem för byggprodukter
2018:22 och Klimatdeklaration av byggnader
2018:23 samt delbetänkandet Resurseffektiv
användning av byggmaterial (SOU 2018:51) dnr
N2018/04684/BB**

Dokumentationssystem för byggprodukter

Göteborgs Stad är positiv till förslaget om införande av krav på loggbok för byggprodukter. Spårbarhet om kemikalieinnehåll i byggmaterial är viktigt för att förhindra att material som senare visar sig innehålla skadliga kemikalier återanvänds eller återvinns och att de skadliga ämnena därigenom fortsätter cirkulera i samhället. Införande av krav på loggbok underlättar även inventering och sanering i de fall det kommer ny information om kemikalier som finns i en byggnad. Det ligger även i linje med lokalförvaltningens mångåriga arbete med byggvarubedömning. Göteborgs Stad framför dock följande synpunkter.

Strategi för införande

Göteborgs Stad förordar alternativ A dvs ett direkt införande av krav på loggbok eftersom det redan idag används liknande system. Det föreslagna kravet på loggbok i kombination med det av kommittén föreslagna kravet på innehållsförteckning gör det enklare att aktivt välja bort oönskade kemiska ämnen. Det är idag många, framför allt offentliga organisationer, som ställer kemikaliekraV vid byggnation. Göteborgs Stad använder sig redan idag av loggbok vid byggnation och det är viktigt att ett nytt system för

loggboksförning tar hänsyn till existerande system så att det inte leder till en ökad arbetsinsats.

Staden vill uppmärksamma departementet på att det kan vara en nackdel att förslaget lagkrav är mindre omfattande än de frivilliga krav och dokumentationssystem, inklusive byggvarudeklarationer, som många av branschens aktörer använder idag. Aktörer kan komma att ifrågasätta dagens mer progressiva systematik med hänvisning till lägre krav i lag. Staden anser att kraven på information i EU:s lagstiftning gällande prestandadeklarationer för byggprodukter inte är tillräckliga. Deklarationerna bör innehålla mer information om kemikalieinnehåll och hur materialet kan användas när byggnaden rivs. Detta för att närma sig den frivilliga nivå som man länge arbetat med i Sverige med system såsom Byggvarubedömning, Sunda Hus och BASTA. Det är därför viktigt att regeringen på EU-nivå, aktivt driver frågan om redovisning av kemiskt innehåll likt den svenska modellen och att krav på detta införs i lag. Det är idag inte är möjligt att, in nationell lag, införa krav på den nivå som byggvarudeklarationer ger. Vid införandet av lagen ser dock Göteborgs Stad gärna att Boverket är tydlig i sin information om att det däremot är fullt möjligt att kravställa på frivilligbasis.

Omfattning byggnader som berörs

Kravet samordnas med kravet i lagen om energideklarationer i syfte att förenkla för de parter som omfattas av bägge lagarna. Staden ser dock att syftet med de två lagarna är skilda. Konsekvensen blir till exempel att byggnader för förskolor som är mindre än 1000 kvadratmeter* inte omfattas. Vilket är negativt eftersom fokus på giftfri miljö är stort för förskolor.

*bedöms vara merparten, då det innebär fem avdelningar eller färre, vilket är behovet i många kommuner samt möjligt att tillskapa på många begränsade tomter.

Detsamma gäller byggnader med kort kretslopp (tillfälliga byggnader) eller stora byggnader med stora materielmängder (industrilokaler). Vad gäller energideklarationer är detta relevant då dessa fastigheter står för en mindre del av energianvändningen eller att åtgärder inte är befogade utifrån ett långsiktigt hållbart perspektiv. Göteborgs Stad anser dock att det är relevant vad gäller information av ingående material. Vad gäller förskolor framgår i rapporten att det redan idag i Boverkets byggregler finns krav på att material och byggprodukter som används i en byggnad inte ska påverka inomhusmiljön negativt. Det innebär att byggherren redan idag har krav på sig att garantera en riskfri innemiljö i miljöer där känsliga grupper vistas, vilket då täcker förskolor. Dock kan detta resonemang tolkas som att dagens regelverk redan är fullt tillräckligt och att en loggbok inte skulle behövas,

för att det inte förekommer kemiska ämnen med negativa effekter i dagens byggprojekt. Samtidigt framkommer i rapporten att en stor del av byggprodukterna som används idag har ett skadligt kemiskt innehåll, därav anser staden att det finns behov av loggbok.

Göteborgs Stad anser att relevansen ur ett loggboksperspektiv istället ska vara utgångspunkten avseende vilka byggnader som omfattas.

Omfattning byggprodukter som ska dokumenteras

Kablage är ett material som ofta har ett icke önskvärt kemiskt innehåll och bör därför omfattas av krav på dokumentation. Eftersom det bygger på fossila råvaror är även det ett skäl för att det kan cirkuleras på ett tryggt sätt. Kravet på information bör kompletteras med att det ska redovisas om produkten ingår i ett system och i så fall vilket, till exempel tätskikt, flerkomponentsprodukter, vilket ger relevant information vid senare åtgärd.

Byggprodukter dricksvatten- och avloppsanläggningar

Göteborgs Stad anser att en inkludering av byggprodukter som används i framförallt dricksvattenanläggningar men även i anläggningar för avledning och rening av avloppsvatten ska övervägas. Eftersom det i Sverige saknas föreskrifter från myndigheter beträffande vilka material som kan användas i kontakt med dricksvatten måste varje kommun själva göra bedömningen av vilka material och produkter som kan användas i kontakt med dricksvatten. Syftet med loggbok för byggprodukter stämmer bra med va-sektorns behov av att dokumentera byggprodukter. Det finns inget som hindrar en va-huvudman från att dokumentera även om det inte är ett lagkrav. Nyttan med att införa lagkrav på loggbok även för va-anläggningar är att risken minskar för att något, som kan uppfattas som extra administration för stunden och där nyttan ligger flera år i framtiden, väljs bort.

Tillsynsmyndighet, förelägganden och viten

Göteborgs Stad ställer sig positiv till att tillsynsansvaret placeras hos Boverket samt möjligheterna till förelägganden och viten. Att effektiv och tillräcklig tillsyn genomförs tillsammans med möjliga konsekvenser är viktigt för att lagen verkligen ska ha effekt. Det stärker även byggherrens krav på de aktörer som anlitas för att upprätta loggboken.

Uppdatering av loggbok

Staden bedömer att det är rimligt och bra att åtgärder som är lov- eller anmälningspliktiga omfattas.

Klimatdeklaration av byggnader

Göteborgs Stad ställer sig positiv till införande av krav på klimatdeklaration, då det ligger i linje med stadens arbete med att ställa om till en fossilfri och klimatneutral byggsektor. Staden framför dock följande synpunkter.

Ambitionsnivå och omfattning

Förslaget är mer omfattande än de krav på redovisning av klimatpåverkan av byggmaterial som finns i Göteborgs stads program för miljöanpassat byggande samt i det i Sverige mest använda certifieringssystemet för byggnader, Miljöbyggnad. Fler byggdelar omfattas samt fler skeden i byggnadens livscykel. En tydligare redovisning av nyttan kontra den ökade kostnaden som det medför vore önskvärt, framför allt valet av byggdelar som ska ingå i klimatdeklarationen.

Förslaget innebär enbart krav på deklARATION och inte förbättringar, med ambitionen att branschen ska vänja och lära sig. Mot bakgrund av lokala och nationella mål samt den nyligen utkomna rapporten från IPCC (FN:s klimatpanel) anser staden inte att ambitionsnivån och omfattningen är tillräcklig. Byggsektorn är en av de sektorer som har möjlighet att ställa om snabbt med rimliga resurser. Samtidigt pågår stor utveckling i branschen och risken är att praktiken redan kommit mycket längre, när lagen väl införs. Lagen riskerar att bara bli ett krav på administration utan större verkan. Om det inte finns minimikrav på minskad klimatpåverkan och någon form av klassning så riskerar klimatdeklarationerna att bli verkningslösa. Göteborgs Stad anser att kravet även bör innehålla krav på lägre klimatpåverkan och på produktspecifika klimatdata.

Avsaknad av dataunderlag

I rapporten underskattas avsaknaden av bra och transparenta produktspecifika klimatdata. Om byggherrar ska kunna driva på en mer klimateffektiv byggnation samt leverantörer ska gynnas av att ta fram produkter och metoder med lägre klimatpåverkan, anser staden att fler miljövarudeklarationer enligt den europeiska standarden tas fram, så kallade EPD*:er.

*Environmental Product Declaration

Göteborgs Stads lokalnämnd gör bedömningen att den inte kan avvakta att branschen genom frivilliga krav efterfrågar EPD:er eftersom behovet av på omställning är direkt. Detta kan jämföras med byggvarudeklarationernas utveckling. Stadens bedömning är att det krävs krav på EU-nivå att varor som sätts på den europeiska marknaden måste ha en EPD. Om detta införs kommer många byggherrar ställa tuffa och teknikneutrala krav på klimatpåverkan och leverantörer kunna gynnas för utveckling av produkter

med längre klimatpåverkan. Att använda generiska (genomsnittliga) data driver inte på den specifika produktutvecklingen, utan riskerar att felaktigt gynna olika tekniker på systemnivå.

Det är viktigt med transparens i klimatdeklARATIONER dvs om vilka antaganden som görs, om data för material, transportsträckor, bränsleanvändning och annan energiförsörjning. Transparensen är viktigt för en effektiv lärprocess, om hur branschens olika aktörer kan utnyttja klimatdeklARATIONER som ett verktyg i syfte att minska klimatpåverkan från byggnationer.

Nationell databas

Göteborgs Stad stödjer förslaget om en fri nationell databas. I det arbetet bör det branschinitiativ som pågått under flera år att bygga upp en fri databas i "Byggsektorns miljöberäkningsverktyg" beaktas så att detta arbete inte görs ogjort. Verktyget och databasen förvaltas idag av IVL Svenska Miljöinstitutet, men byggs upp i bred samverkan med de som använder verktyget.

Omfattning byggnader som berörs

Se synpunkt avseende omfattning för dokumentationssystem ovan.

Kommunens roll som byggherre

Göteborgs Stad noterar att kommuners roll som beställare är otydlig i rapporten och anser att påverkan på kommuners arbete är underskattat. Kommuner är i många fall fastighetsägare och kommer därmed ha ansvar för att rapportera klimatdeklARATIONERNA för byggnaderna. Detta framgår inte tydligt i rapporten. KlimatdeklARATIONER av byggnader kommer vara viktiga verktyg för kommuner, för att kunna skapa incitament vid såväl upphandling och vid markanvisningar.

Omfattning växthusgaser

För klimatpåverkan bör specificeras vilka gaser som ska ingå utöver koldioxid. Om fler växthusgaser än koldioxid ska ingå behöver GWP* också relateras till en tidshorisont.

*Global Warming Potential, växthuspotential

Transport till byggarbetsplatsen och spill

Rapporten underskattar betydelsen av generiska data för klimatpåverkan från transport till byggarbetsplatsen och för spill. Samma resonemang som förs angående generiska data för klimatpåverkan från byggmaterial kan användas för transport av byggmaterial och för spill, förutsatt att dessa siffror framgår i deklARATIONEN och att generiska data är konservativa. Det är

viktigt generellt för all data att det tydligt framgår vad som är generiska data och vad som ersatts med specifika data. Detta för att skapa incitament att göra förbättringar inom alla dessa områden, samt skapa förutsättningar för byggherrar och beställare att ställa krav och göra uppföljningar.

Handelshinder

Att i svensk lagstiftning ställa krav på att en byggvara ska kunna deklarerat sin klimatprestanda kan idag utgöra ett handelshinder eftersom det inte är förenligt med nuvarande byggproduktförordning. Det är viktigt att det inleds ett arbete inom EU för att förändra EU:s byggproduktförordning så att klimatprestanda ingår.

Delbetänkande Resurseffektiv användning av byggmaterial

Göteborgs Stad ställer sig positiv till de förslag som lyfts fram i delbetänkandet, bland annat att driva på EU i frågan om krav på redovisning av kemiskt innehåll i byggprodukter. Utan gemensamma innehållsförteckningar blir det svårt att få en cirkulär hantering av byggmaterial. Utan innehållsförteckning är det svårt att veta vad som finns i materialet då mycket av återanvändningen och återvinningen inte blir aktuell förrän om minst 50–100 år. Då kanske helt andra byggmaterial är aktuella än de som används idag. Göteborgs Stad framför dock följande synpunkter.

Driv på EU-nivå

När regeringen ska driva frågan om krav på redovisning av kemiskt innehåll bör man även samtidigt driva krav på klimatredovisning i enlighet med EPD:er (se ovan), så att dessa krav införs samtidigt. Detta är av stor vikt för en resurseffektiv användning av byggmaterial.

Se över incitament för att använda cirkulerade byggmaterial

Delbetänkandet beskriver hur det idag inte är lönsamt att återanvända byggmaterial, utan att det är mer kostnadseffektivt att köpa nytt. Göteborgs Stad anser att frågan om incitament behöver utredas ytterligare för att möta detta hinder avseende miljömässig materialanvändning.

Beställargrupper

Göteborgs Stad ser positivt på att införa beställargrupper. Stadens lokalnämnd har goda erfarenheter av motsvarande initiativ på energieffektivområden, där lokalförvaltningen sedan många år ingår i Energimyndighetens beställargrupp för energieffektiva lokaler (Belok) och som drivit på marknaden och utvecklingen.

Dricksvatten

I Sverige saknas bindande föreskrifter från myndigheter avseende vilka material som kan användas i kontakt med dricksvatten. Eftersom det saknas tydliga krav från myndigheterna måste varje kommun bedöma vilka material och produkter som kan användas i kontakt med dricksvatten. Detta är inte resurseffektivt och leder till ökade kostnader som slutligen drabbar konsumenterna.

Eftersom ett genomförande med stor sannolikhet ligger några år fram i tiden anser Göteborgs Stad att Boverket ska överväga att byggregler kompletteras med mer preciserade krav på produkter avsedda att användas i kontakt med dricksvatten.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen antecknade representanterna från M, L och KD som yttrande en skrivelse från den 12 december 2018, enligt bilaga A.

Göteborg den 12 december 2018

GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE


Ann-Sofie Hermansson


Mathias Sköld

**Yttrande ang remissvar från Näringsdepartementet -
Boverkets rapporter dokumentationssystem för
byggprodukter och klimatdeklaration av byggnader
samt delbetänkandet Resurseffektiv användning av
byggmaterial (SOU 2018:51)**

Ett omedelbart införande av lagkrav för dokumentationssystem/loggbok och klimatdeklarationer för byggnader skulle drabba byggaktörer ekonomiskt i en inte oväsentlig mån och detta utan att klimateffekten enligt oss är tillräckligt klarlagd.

För upprättande och förvaltande av föreslagen loggbok enligt förslaget beräknas kostnaden i genomsnitt uppgå till ett belopp motsvarande 0,2 procent av totala byggkostnaden. I tillägg kommer upprättande av klimatdeklaration med en kostnad om 120 000–241 000 kronor per objekt.

För att förslagen ska få önskad nytta och effektivitet krävs att standarder finns på plats och är enhetliga inom EU. Om Sverige ska gå före finns risk att marknaden tvingas anpassa sig efter en standard som senare kommer att ändras och osäkerhet kring efterlevnaden uppstår. Vidare måste också säkerställas att specifika regler i Sverige som avviker från EU-rätten inte bedöms som handelshinder.

Ett direkt införande av lagkrav får relativt stora negativa ekonomiska konsekvenser både för byggherrar, byggnadsentreprenörer och byggnadsägare i förvaltningsfasen, med risk för minskad takt på nybyggande. Med de oklarheterna som härtill råder kring enhetliga standarder och bristande omställningstid för byggmarknaden är det svårt att analysera vad effekten av Sveriges införande blir.

Vi anser att det krävs tydligare analyser om kostnader kontra nyttan med förslagen och att frågorna drivs i första hand på EU-nivå för ett EU-gemensamt införande i Sverige och övriga EU-länder. Under väntetiden kan Sverige driva på frågor om bl.a. standarder för redovisning av kemikalieinnehåll i byggprodukter.