

## Yttrande över Naturvårdsverkets rapport "Kartläggning och analys av utsläpp från vedeldning"

### Boverkets ställningstagande

Boverket avstyrker Naturvårdsverkets förslag om etappmål i form av retroaktiva krav på vedpannor. Boverket tillstyrker förslaget till informationsinsatser för att medvetandegöra allmänheten om problemen med utsläpp från fastbränsleeldning.

### Boverkets synpunkter

#### **Utredning av teknikreglering av utsläpp från vedpannor**

Naturvårdsverket föreslår ett etappmål som innebär att samtliga vedeldade pannor som används som primär värmekälla inom tätbebyggt område från år 2027 ska uppfylla vissa krav. Att införa krav med retroaktiv verkan för installerade vedpannor är en ingripande åtgärd. Retroaktiva krav på byggnadsverk förekommer i övrigt endast i mycket liten utsträckning i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och de författningar som grundas på PBL. Utgångspunkten är att det ställs krav när man uppför byggnadsverk eller när man ändrar byggnadsverk.

En teknikreglering enligt förslaget skulle dessutom innebära stora kostnader för den enskilde, även om regleringen är förenad med någon form av utbytesbidrag. Enligt rapporten uppskattas kostnaden för byte av vedpanna till 70 000–150 000 kronor. Det framgår inte om installation av ackumulatortank ingår i denna beräkning. Vidare pågår, som Naturvårdsverket också konstaterar i sin rapport, en naturlig utfasning av vedpannor i Sverige, varför de totala utsläppen från denna form av värmekälla ändå torde minska. Enligt Boverkets rapport Småskalig vedeldning, Återrapporteringskrav om tidigareläggande av ekodesign, rapport 2016:6, minskade antalet vedpannor med fyra procent årligen under perioden 2009–2013. Uppgifter i samma riktning från Myndigheten för

samhällsskydd och beredskap, MSB, redovisas även i Naturvårdsverkets rapport. Intresset för att elda med vedpannor i Sverige sjunker stadigt. Boverket menar därför att det kan ifrågasättas om det är proportionerligt med en så pass hård styrning, som ett retroaktivt krav innebär, för att påskynda denna redan pågående utveckling.

Boverket menar vidare att det skulle vara förknippat med stora problem att följa upp efterlevnaden av ett retroaktivt förbud mot vissa vedpannor. Det finns idag inget register över utsläppsprestanda för installerade vedpannor i Sverige. Kommunernas arbete med att identifiera vedpannor som träffas av förbudet skulle vara mycket resurskrävande.

Förslaget om teknikreglering bygger på att en officiell lista över ”godkända” produktmodeller tas fram. I rapporten anges att en sådan lista ska tas fram både för modeller som bedöms klara gränsvärdena för förbudet och för modeller som uppfyller dagens krav vid uppförande av nya byggnader. En sådan nationell lista över godkända vedpannmodeller väcker frågor om handelshinder och den fria rörligheten för byggprodukter, och det är av vikt att frågan analyseras närmare.

I rapporten anges inte i vilket regelsystem det är tänkt att de retroaktiva kraven för vedpannor inom tätort ska införas utan det lämnas till framtida utredning. Krav på byggnadsverk ställs normalt inom ramen för PBL-lagstiftningen. Om retroaktiva krav på installerade vedpannor trots allt ska införas, ligger det därför nära till hands att kraven införas i PBL-systemet. Då retroaktiva krav utgör ett avsteg från huvudprincipen i 8 kap. 5 § PBL att kraven på byggnadsverk ska uppfyllas endast vid nybyggnad och ändring, skulle det kräva ändringar på lagnivå, dvs. ändringar i PBL.

Förutom retroaktiva krav innefattar förslaget även att de kravnivåer som gäller vid uppförande av nya byggnader ”utan undantag” ska gälla också vid nyinstallation i befintlig byggnad och byte av vedpanna inom tätort. På motsvarande sätt anges att ackumulatortank alltid ska installeras vid nyinstallation i befintlig byggnad och vid byte. En nyinstallation eller byte av en vedpanna i en befintlig byggnad är en ändring av en byggnad. Reglerna om ändring av byggnader medger att anpassningar och avsteg från kraven får göras bland annat utifrån ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar, 8 kap. 7 § PBL. Att föreskriva att kraven på detta mycket specifika område ska gälla vid ändring ”utan undantag” avviker från denna princip och skulle således också kräva ändring i PBL.

Det bör i sammanhanget också understrykas att en ackumulatortank inte alltid kan installeras i en befintlig byggnad, exempelvis på grund av utrymmesbrist. Regleringen bör i detta avseende innehålla en möjlighet till avsteg och anpassningar med hänsyn till bl.a. byggnadens förutsättningar. Detta påpekas också i IVL Svenska Miljöinstitutets rapport ”Svenskt system för reglering av utsläpp

från vedpannor” avsnitt 3.4 Undantag (bilaga 4 till Naturvårdsverkets rapport). Detta gäller oavsett om kravet införs i PBL-systemet eller i annan författning.

### **Stöd för utbyte av äldre vedpanna**

Naturvårdsverket föreslår, förutom ett system för teknikreglering, även ett stöd för utbyte av äldre vedpannor. Det framgår inte med tydlighet i rapporten hur dessa båda styrmedel förhåller sig till varandra. Boverket uppfattar att det föreslagna retroaktiva förbudet mot vissa vedpannor inom tätort ska kombineras med det föreslagna utbytesstödet och att styrmedlen således ska gälla parallellt.

Naturvårdsverket anger att en utökad anmälningsplikt för byten av fastbränsleanordningar är betydelsefull för att förhindra återinstallation i en annan byggnad av den anordning som byts ut. Boverket vill dock understryka att en utvidgad skyldighet att anmäla inte innebär en förändring av kravnivåerna. De kravnivåer för byggnader med fastbränslepannor som anges i avsnitt 6:741 i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR, är bara direkt tillämpliga vid uppförande av nya byggnader. Vid byten av fastbränsleanordningar i befintliga byggnader finns, som ovan nämnts, möjlighet till anpassning och avsteg från kraven med stöd av reglerna om ändring av byggnader.

### **Informationsinsats**

Boverket anser att informationskampanjen ”Tänd i toppen” är en angelägen insats. Information till rätt mottagare har erfarenhetsmässigt visat sig kunna ge god effekt. Handhavandet av vedpannan är en av de viktigaste parametrarna för att erhålla god förbränning och därmed också hålla nere emissionerna.<sup>1</sup>

### **Övriga synpunkter**

I förslaget till förordning om stöd för utbyte av äldre vedpanna hänvisas till ”Boverkets byggregler 7”. I det föreslagna etappmålet hänvisas till ”BBR 1998”.

Enligt Boverket är det inte lämpligt, vare sig i förordningen eller i etappmålet, att på detta sätt uttrycka kravnivån genom hänvisning till en upphävd myndighetsföreskrift. Om kravnivån ska preciseras till de krav som infördes i BBR år 1998 bör man i stället återge själva kravnivån i förordningen och i etappmålet.

Om man likväl väljer att göra en hänvisning till BBR bör den formuleras på följande sätt: *Boverkets byggregler (1993:57) – föreskrifter och allmänna råd, med ändringar till och med BFS 1998:38.*”

---

<sup>1</sup> Se tabell 12.1, projekt SWX-Energi, Rapport nr 21, Småskalig rökgasrening- metoder för att minska utsläppen från småskalig biobränsleeldning, projektägare Region Gävleborg, delprojektansvariga: Högskolan Dalarna och Karlstads Universitet).

Därutöver vill Boverket påpeka att konsekvensutredningen även bör innefatta en livscykelanalys, LCA. Detta för att utreda lämpligheten i att utrangera fungerande vedpannor i förtid.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat dokumentet elektroniskt. Civilingenjör Martin Storm har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson, avdelningschef Peter Fransson, enhetschef Lena Hagert Pilenås och jurist Maria Thuresson deltagit.

Anders Sjelvgren  
generaldirektör

Martin Storm  
civilingenjör

Kopia till:  
[johanna.janson@regeringskansliet.se](mailto:johanna.janson@regeringskansliet.se)