Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se

Regler om livscykel-GWP och gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan

LI2026/01167

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet till nytta för konsumenterna samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden. Yttrandet följer den struktur och de rubriker som används i det remitterade underlaget.

Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1275 den 24 april 2024 om byggnaders energiprestanda (EPBD) innehåller krav på att livscykelutsläppen av växthusgaser, uttryckta som GWP-total ska beräknas och redovisas för nya byggnader. Redovisningen ska ske i byggnadens energideklaration.

Enligt EPBD ska livscykel-GWP för nya byggnader beräknas och redovisas i byggnadens energiprestandacertifikat från och med den 1 januari 2028 för nya byggnader med en användbar golvyta som överstiger 1 000 m² och från och med den 1 januari 2030 för alla nya byggnader. EPBD ställer även krav på att medlemsstaterna inför gränsvärden för nya byggnaders livscykelbaserade klimatpåverkan senast 2030.

Boverket har lämnat förslag till hur dessa krav ska genomföras i svensk rätt. Boverket föreslår bland annat att nuvarande lagstiftning om klimatdeklaration för byggnader ska upphävas och att krav på beräkning och redovisning av livscykel-GWP samt gränsvärden ska införas som ett nytt tekniskt egenskapskrav i plan- och bygglagen.

EPBD kompletteras av kommissionens delegerade förordning (EU) 2026/52, som ändrar bilaga III till direktivet och fastställer en unionsgemensam ram för den

Konkurrensverket
Ringvägen 100
SE-118 60 Stockholm
+46 8 700 16 00
konkurrensverket@kkv.se
www.konkurrensverket.se

nationella beräkningen av GWP-total. Förordningen innebär att livscykel-GWP ska redovisas för livscykelskedena A1–A3, A4–A5, som berör byggskedet, B1–B4 och B6 som omfattar användningsfasen, C1–C4 som omfattar slutskedet samt D1–D2, som omfattar nyttor/potential från återanvändning och återvinning av byggprodukter och material och från exporterade energiflöden eller andra nyttigheter samt att beräkningen ska utgå från en fast referensperiod om 50 år.

EPBD anger att medlemsstaterna senast den 1 januari 2027 ska publicera och till kommissionen anmäla en färdplan för införandet av gränsvärden för den totala kumulativa livscykeln för nya byggnader. De maximala gränsvärdena ska vara förenliga med unionens mål om klimatneutralitet. Den delegerade förordningen ger samtidigt medlemsstaterna möjlighet att vid kontrollen av om ett nationellt gränsvärde är uppfyllt utelämna vissa delar av livscykelskedena och vissa delar av byggnadskomponenternas omfattning.

6. Gränsvärden för byggnaders angivning av växthusgaser

Boverket föreslår att det nationella gränsvärdet ska baseras enbart på A1–A5 (GWP-GHG), i linje med den systemgräns som används för dagens klimatdeklarationer.

Konkurrensverket har i tidigare yttranden pekat på att det är problematiskt att klimatdeklarationer endast baseras på A1–A5 då denna systemgräns kan missgynna material och konstruktioner som har lägre klimatpåverkan över hela livscykeln, då beräkningar av B, C och D tillkommer.[1] Konkurrensverket påpekade att klimatdeklarationen hade blivit en konkurrensparameter vid exempelvis offentliga upphandlingar och att konkurrensen riskerar att snedvridas av att beräkna klimatdeklaration endast baserat på A1–A5.

Konkurrensverket tillstyrkte dock förslaget att klimatdeklarationen inledningsvis skulle kunna beräknas baserat på A1–A5 eftersom det vid tiden för yttrande skulle vara svårt för bland annat mindre aktörer att göra klimatdeklarationer. Verket betonade dock att klimatdeklarationer och framtida gränsvärden skulle baseras på fler moduler i livscykeln för att inte snedvrida konkurrensen mellan byggnader, material och byggnadsstrukturer.

Konkurrensverket kan fortsatt konstatera att det kan finnas fördelar med att sätta systemgränsen till A1–A5 i stället för att sätta gränsvärdena baserat på hela livscykeln. A1–A5 står för en mycket stor del av den klimatpåverkan som kan påverkas vid byggtillfället och osäkerheterna är mindre än för att uppskatta värden för framtida skeden i livscykeln. Detta kan också vara en fördel för mindre företag som inte har samma resurser för att beräkna klimatpåverkan.

[1] Se Konkurrensverkets yttranden dnr 418/2020 och dnr 116/2020

Samtidigt har kunskapen utvecklats sedan Konkurrensverket lämnade sitt förra yttrande och flera aktörer inom byggande, materialtillverkning och energi-lösningar har framfört att gränsvärden bör baseras på fler livscykelmoduler.[2] Gränsvärden som enbart baseras på klimatpåverkan från A1–A5 kan innebära en risk för att material och tekniska lösningar med låg klimatpåverkan i byggskedet gynnas framför alternativa lösningar som har högre klimatpåverkan i byggskedet, men lägre samlad klimatpåverkan över hela livscykeln. Boverkets föreslagna beräkning av gränsvärden kan också leda till att incitamenten för innovation för att sänka miljöpåverkan inom fler moduler minskar.

Konkurrensverket konstaterar vidare att flera europeiska länder, bland annat Danmark, Finland, Frankrike och Nederländerna, redan har infört modeller för att beräkna byggnaders klimatpåverkan och fastställa gränsvärden som omfattar fler livscykelmoduler än A1–A5.[3] Erfarenheter från dessa länder visar att det är möjligt att utforma gränsvärden utifrån ett mer omfattande livscykelperspektiv än vad Boverket föreslår.

10. Åtgärder inför de nya reglerna

Boverket föreslår att myndigheten får i uppdrag att inrätta ett statligt it-system till stöd för både byggherrar och byggnadsnämnder. Om Boverket inrättar och tillhandahåller ett it-system riktat mot kommunala byggnadsnämnder kan det komma att utgöra en säljverksamhet enligt 2 § lag (2026:578) om offentlig säljverksamhet (LOS). I vilken omfattning och på vilket sätt privata aktörer påverkas beror, som rapporten också tar upp, på hur långt Boverket tillåts gå i ett framtagande av it-system och hur dess olika delar kommer att tillhandahållas.

I det fortsatta arbetet med förslaget om stöd till kommuner genom ett statligt it-system är det således av vikt att väga de syften som finns med att Boverket tillhandahåller olika delar i ett it-system. En sådan analys bör fokusera på behovet av att säkerställa konkurrensneutrala villkor när Boverket verkar på marknader där privata aktörer också är verksamma. Detta skulle kunna förebygga risken att privata företag utsätts för otillbörlig konkurrens från en offentlig aktör. Detta berörs delvis i avsnitt 10.5.1.3.

En säljverksamhet eller ett förfarande i en säljverksamhet som följer av beslut från riksdagen eller regeringen omfattas inte av förbudet i LOS. För det fall den fortsatta utredningen kommer fram till att det finns syften som motiverar att Boverket ska få i uppdrag att tillhandahålla ett it-system till kommunernas

[2] Se bland annat sid 46 i Del 2 Bilagor

[3] Se bland annat, OECD Urban Studies,

Zero-Carbon Buildings in Cities A Whole Life-Cycle Approach (2025), https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/02/zero-carbon-buildings-in-cities_f926bc0b/daae8779-en.pdf, hämtad 14 september 2026

.

byggnadsnämnder finns anledning att överväga om det tydligt ska framgå av exempelvis Boverkets regleringsbrev vilka delar i it-systemet som Boverket ska tillhandahålla och förutsättningarna för tillhandhållandet av it-systemet. Därigenom kan vissa frågor om förenlighet med LOS undvikas.

11. Konsekvenser av författningsförslaget

Boverket har genomfört en konsekvensbeskrivning av lämnade förslag och olika scenarier. Boverket behandlar vissa potentiella konkurrensproblem och framför allt risken för konkurrens- och likviditetsproblem för små och medelstora företag. Boverket analyserar även vissa effekter av förslagen på materialval, bygg-produkter och tekniska lösningar.

Konkurrensverket anser att det saknas en fördjupad analys av vilka konkurrens-mässiga konsekvenser den föreslagna utformningen av gränsvärdena kan få för olika material, produkter och tekniska lösningar. Det saknas också en mer systematisk analys av hur den svenska modellen förhåller sig till modeller och gränsvärden i andra europeiska länder och vilka konsekvenser eventuella skillnader länder emellan kan få för konkurrensen.

Konkurrensverket efterlyser också en djupare analys av hur den föreslagna avgränsningen kan påverka företagens incitament att utveckla och erbjuda alternativa lösningar med låg klimatpåverkan över byggnadens livscykel.

Den gemensamma EU-regleringen syftar bland annat till att skapa en gemensam grund för beräkning och redovisning av livscykel-GWP och därigenom bidra till ökad jämförbarhet mellan medlemsstaterna. Samtidigt finns det utrymme för medlemsstaterna att göra nationella metodval och att själva bestämma vilka delar av byggnadens livscykel som ska ligga till grund för nationella gränsvärden.

Om medlemsstaterna ställer olika krav på hur byggnaders klimatpåverkan ska beräknas, vilka livscykelskeden som ska omfattas och vilka uppgifter som ska ligga till grund för gränsvärden, kan sådana skillnader medföra en administrativ börda för företag som verkar på flera marknader. Skillnader i systemgränser, beräkningsmetoder och krav på underlag kan även påverka företagens möjlig-heter att använda samma produktinformation, beräkningsunderlag och data på flera marknader och därmed riskera att leda till olika konkurrensvillkor inom EU.

En sådan analys skulle ge ett bättre underlag för att bedöma vilka administrativa och ekonomiska konsekvenser de föreslagna reglerna kan få för företag som verkar på flera europeiska marknader och om skillnader mellan nationella regelverk kan påverka konkurrensförutsättningarna.

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