

PM Rotel II (Dnr KS 2018/1308)

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

Remiss från Näringsdepartementet
Remisstid den 20 december 2018

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Joakim Larsson anför följande.

Ärendet

Ärendet består av två rapporter från Boverket och ett delbetänkande i en offentlig utredning som har tillsänts staden på remiss. I rapporten Dokumentationssystem för byggprodukter föreslår Boverket att ett krav på loggbok införs vid nya byggnader i syfte att kunna spåra byggprodukter som kan ge negativa hälso- eller miljöeffekter.

Den andra rapporten behandlar Boverkets förslag till Klimatdeklaration av byggnader. I denna föreslår Boverket metod och regler för att redovisa byggnaders klimatpåverkan med beaktande av ett livscykelperspektiv. Syftet med lagen om klimatdeklaration är att öka medvetenheten och kunskapen om byggnaders klimatpåverkan.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur vidareremitterat ärendet till AB Svenska Bostäder, AB Stockholmshem och AB Familjebostäder.

Stadsledningskontoret är i grunden positiv till förslagen men vill i sammanhanget poängtera vikten av att ett införande av förslagen inte får inverka menligt på strävan efter effektiva stadsbyggnadsprocesser och möjligheten att hålla nere kostnaderna för nyproduktion.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har inga erinringar mot kommitténs förslag men påtalar vikten av kontinuerlig uppdatering av ämnen som ska ingå i innehållsförteckningarna vartefter nya ämnen släpps ut på marknaden.

Stadsbyggnadsnämnden är i huvudsak positiv till syftet med föreslagen till ny lagreglering.

Stockholms Stadshus AB tillstyrker i huvudsak förslagen i Boverkets rapport Klimatdeklaration av byggnader. Förslaget om en ny lag om klimatdeklaration är välkommet och kommer skapa kunskap om byggskedets klimatpåverkan och ge förutsättningar för en nationell standard för klimatberäkningar.

Mina synpunkter

Staden behöver verka för och säkerställa att miljö- och klimatperspektivet integreras i alla steg i nya stadsbyggnadsprocesser. Förslagen från Boverket och delbetänkandet ligger i därför i linje med den miljö- och klimatambition som finns i finansborgarrådets förslag till budget 2019. Föreliggande förslag kan förväntas resultera i goda effekter på minskad klimatpåverkan. Samtidigt är det viktigt att kraven på staden vad gäller dokumentation och deklaration utformas på ett sätt som gäller arbetsinsatsen rimligt sätt. Staden har högt ställda mål för bostadsbyggandet och strävar efter effektiva processer där kostnaden för nya byggnader behöver hållas nere. Stockholms stad har en stor nyproduktion av bostäder varvid förslagen och kraven kommer att påverka staden ekonomiskt. Viktigt att beakta är även att konsekvenserna av förslagen inte innebär en konkurrensnackdel för mindre och utländska företag.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 7 december 2018

JOAKIM LARSSON

Bilaga

1. Reservationer m.m.
2. Boverkets rapporter 2018:22 Dokumentationssystem för byggprodukter och 2018:23 Klimatdeklaration av byggnader samt delbetänkandet SOU 2018:51 Resurseffektiv användning av byggmaterial

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

Vi välkomnar Boverkets båda rapporter och delbetänkandet och delar miljö- och hälsoskyddsförvaltningens synpunkter på dessa. Samtidigt vill vi påminna om att nästa steg, efter att metoder för dokumentation och deklarationer finns på plats, är tydligare regelverk och kravställande på byggnader, så att även de når upp till högt ställda krav på miljöhänsyn, låg klimatpåverkan och resurseffektivitet.

I likhet med såväl miljö- och hälsovårdsnämnden som stadsledningskontoret vill vi betona att det utöver utredningens förslag även behövs en skärpning av kraven på utsortering av

byggmaterial. Lagstiftning av fler fraktioner än farligt avfall, organiskt avfall, elavfall och brännbart skulle öka möjligheterna till återvinning. Därtill behöver hela återvinningskedjan fungera så att inte exempelvis långa transporter motverkar miljövinsten. Med hänsyn till att byggande och rivning ger upphov till en tredjedel av samhällets totala avfallsmängder bör regeringen således inte bara besluta om ett främjandepaket utan även utreda incitament för att öka återvinningsgraden av byggavfall.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Clara Lindblom och Rikard Warlenius (båda V) med hänvisning till Vänsterpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Ärendet består av två rapporter från Boverket och ett delbetänkande i en offentlig utredning som har tillsänts staden på remiss. I rapporten Dokumentationssystem för byggprodukter föreslår Boverket att ett krav på loggbok införs vid nya byggnader i syfte att kunna spåra byggprodukter som kan ge negativa hälso- eller miljöeffekter.

Den andra rapporten behandlar Boverkets förslag till Klimatdeklaration av byggnader. I denna föreslår Boverket metod och regler för att redovisa byggnaders klimatpåverkan med beaktande av ett livscykelperspektiv. Syftet med lagen om klimatdeklaration är att öka medvetenheten och kunskapen om byggnaders klimatpåverkan. Förslaget bygger på att en miniminivå av klimatdeklaration för byggnader ska införas för i princip samtliga nya byggnader. Effekten av lagen bedöms bli cirka 10 till 20 procent lägre koldioxidutsläpp från själva byggskedet jämfört med i dag.

I ett delbetänkande från Kommittén för modernare byggregler föreslås en reglering för att främja en resurseffektiv byggmaterialanvändning. Byggande och rivning genererar en tredjedel av samhällets totala avfallsmängder inom såväl EU som i Sverige. Kommittén vill därför möjliggöra för marknadens aktörer att göra medvetna materialval och lägger fram två förslag. Det första förslaget gäller krav på innehållsförteckningar för byggprodukter att införas genom EU-reglering. Det andra förslaget är ett nationellt främjandepaket för resurseffektiva byggmaterialval för minskat bygg- och rivningsavfall.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur vidareremitterat ärendet till AB Svenska Bostäder, AB Stockholms hem och AB Familjebostäder.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 november 2018 har i huvudsak följande lydelse.

I stadens *Miljöprogram 2016-2019* är en av målsättningarna att användningen av bygg- och anläggningsvaror som innehåller miljö- och hälsoskadliga ämnen ska minska.

Stadsledningskontoret konstaterar att förslagen från Boverket och delbetänkandet ligger i linje med finansborgarrådets förslag till budget 2019 där det framgår att staden måste säkerställa att miljö- och klimatperspektivet tas tillvara från start i nya stadsbyggnadsprocesser och att hela husets livslängd bör finnas med i arbetet redan från början. Förslagen väntas ha goda effekter på minskad klimatpåverkan från byggprocessen. Stadsledningskontorets anser dock att det är av stor vikt att kraven på dokumentation och deklaration utformas så att arbetsinsatsen inte blir för omfattande. Staden har stora utmaningar med höga mål för bostadsbyggandet och strävar efter effektiva processer där kostnaden för nya byggnader behöver hållas nere.

Stadsledningskontoret konstaterar att loggbok i nybyggnationen i stora delar redan idag är en utvecklad praxis i staden. Det som inte registreras ännu är mängder av olika material. Detta är ett sätt att synliggöra vilka byggprodukter och vilka potentiellt hälsoskadliga ämnen som används.

Stadsledningskontoret ser positivt på Boverkets förslag till *Klimatdeklaration av byggnader* och på förslaget att staten ska tillhandahålla en nationell databas med generiska klimatdata för byggsektorn. Staten bör även verka för att denna databas används regelmässigt för att deklARATIONERNA ska bli kvalitetssäkrade och jämförbara.

Stadsledningskontoret konstaterar att införandet av obligatorisk klimatdeklaration enligt utredningen väntas leda till 10 till 20 procent lägre koldioxidutsläpp från byggprocessen än idag och detta till en begränsad kostnad.

Stadsledningskontoret vill samtidigt framföra att staden med de fyra kommunala bostadsbolagen har en relativt stor nyproduktionen av bostäder. Tillsammans med övriga nämnder och bolag utgör staden ägare av ett omfattande byggnadsbestånd. Stadsledningskontoret delar därför inte Boverkets bedömning att förslaget endast marginellt påverkar kommuner. Förslaget väntas medföra ekonomiska konsekvenser för kommunen i egenskap av byggherre och byggnadsägare.

Delbetänkandet *Resurseffektiv användning av byggmaterial* lägger fram förslag för att öka resurseffektiviteten. Stadsledningskontorets anser att förslaget att kräva innehållsförteckningar för byggprodukter är rimligt, och delar Boverkets bedömning att regeringen bör föreslå för Europeiska kommissionen att reglera detta. Stadsledningskontorets ser inte att en EU-reglering, istället för en lokal eller nationell reglering, skulle påverka staden på något nämnvärt sätt.

Stadsledningskontoret ser också positivt på förslaget om ett nationellt främjandepaket för resurseffektiva byggmaterialval för minskat bygg- och rivningsavfall. Men med tanke på hur låg återvinningsgraden är idag så bör regeringen inte stanna vid ett främjandepaket utan även utreda incitament för att öka återvinningsgraden av byggavfall.

De remitterade rapporterna lyfter i sina konsekvensanalyser frågan om de föreslagna regleringarna kan komma att missgynna mindre eller utländska leverantörer, och finner att så kan bli fallet. Visst informationsstöd föreslås för att motverka dessa effekter, och förslaget om nationell databas med klimatdata syftar bland annat till att underlätta för företag. Stadsledningskontoret anser att regeringen i det fortsatta arbetet behöver bevaka effekterna för små och utländska leverantörer så att dessa inte får väsentligt svårare att konkurrera på marknaden på grund av de föreslagna regleringarna.

Stadsledningskontoret vill i sammanhanget poängtera vikten av att ett införande av förslagen inte får inverka menligt på strävan efter effektiva stadsbyggnadsprocesser och möjligheten att hålla nere kostnaderna för nyproduktion.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 20 november 2018 följande.

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att överlämna miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på Boverkets rapport 2018:22 Dokumentationssystem för byggprodukter.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att tillstyrka Boverkets rapport 2018:23 Klimatdeklaration av byggnader.
3. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att tillstyrka Boverkets delbetänkande SOU 2018:51, Resurseffektiv användning av byggmaterial.
4. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Särskilt uttalande gjordes av Rikard Warlenius (V), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 6 november 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningens synpunkter och förslag för var och en av de remitterade dokumenten redovisas under respektive rubrik nedan.

2018:22 Dokumentationssystem för byggprodukter

En ny lag om loggbok för vissa byggnadsverk

Boverket föreslår i sammanfattning:

- en helt ny lag och förordning om dokumentationssystem för byggprodukter i byggnadsverk
- att det ska införas lagkrav på att upprätta loggbok vid uppförande av nya byggnader som har en bruttoarea över 1000 kvadratmeter
- att det ska införas lagkrav på att upprätta loggbok för nya anläggningar som byggs i form av väg, järnväg, spårvagn eller tunnelbana. Lågtrafikerade vägar med en årsdygnsmedeltrafik (ÅDT) under 2000 fordon ska dock vara undantagna från kravet
- att byggprodukter som stadigvarande ingår i byggnadsverk ska förtecknas i loggboken med vissa undantag
- att loggbokens innehåll omfattar följande uppgifter om byggprodukterna:
 - Artikelinformation (tillverkare, identifikationskod, avsedd användning)
 - Datum för loggning
 - Säkerhetsdatablad, för kemiska produkter enligt Reach, artikel 31
 - Information om kandidatämnen i varor enligt Reach, artikel 33
 - Prestandadeklaration, om produkten är CE-märkt
 - Mängd
 - Placering (fritext)
- att loggbok ska upprättas vid uppförande av nya byggnadsverk och hållas uppdaterad under byggnadsverkets livslängd
- att loggbok ska finnas hos byggnadsverkets ägare under byggnadsverkets livslängd. Boverket föreslår att byggnadsverkets ägare fritt kan välja loggbokssystem så länge som krav på innehåll och vad som i övrigt kommer av lagstiftningen uppfylls. Loggbok ska finnas i elektronisk (digital) form
- att loggbok ska upprättas vid uppförande av nya byggnadsverk och hållas uppdaterad under byggnadsverkets livslängd
- att kommande föreskrifter även bör vara anmälningspliktiga till kommissionen som tekniska föreskrifter enligt EU:s anmälningsdirektiv
- ett stegvist införande där Boverket har gjort vissa avgränsningar i regelförslagets omfattning för att det ska vara tillämpligt på kort sikt

Förvaltningen ställer sig positiv till ny lag och förordning om dokumentationssystem för byggprodukter i byggnadsverk. Förslaget harmoniserar med stadens miljöprogram och kemikalieplan gällande bruket av loggbok i bygg- och anläggningsprojekt.

Användningen av loggbok ger ökad spårbarhet för material som används i byggnadsverket, inklusive farliga ämnen. Detta underlättar framtida förvaltning och materialinventeringar i samband med ändring, sanering eller rivning. Förvaltningen är även positiv till att val av loggbokssystem ska vara fritt,

att loggbok ska finnas tillgänglig i elektronisk (digital) form och hållas uppdaterad under byggnadens hela livslängd.

Byggnader som omfattas

Boverket föreslår att det ska införas lagkrav på upprättande av loggbok vid uppförande av nya byggnader som har en bruttoarea över 1000 kvadratmeter.

Boverket påpekar att avgränsningen gällande bruttoarea till exempel får som följd att många förskolor inte kommer att omfattas av loggbokskrav. Boverket resonerar vidare att loggboken har ett mer omfattande syfte och mål, det vill säga att säkerställa spårbarheten av byggprodukter över tid för att möjliggöra arbetet med giftfri miljö, att öka återanvändning och återvinning av byggprodukter och att byggnaders nuvarande funktion spelar mindre roll. Vidare skriver myndigheten att Boverkets byggregler innehåller krav på att material och byggprodukter som används i en byggnad inte ska påverka inomhusmiljön negativt och att byggherren redan idag har krav på sig att garantera en riskfri inomhusmiljö i miljöer där känsliga grupper vistas.

Av Stockholms stads kemikalieplan 2014-2019 framgår att staden delar den prioritering som görs av bland andra Kemikalieinspektionen och Miljömålsberedningen att barn och ungdomar är särskilt viktiga grupper att skydda från farliga kemiska ämnen. Att exkludera förskolor och andra lokaler där barn vistas minskar möjligheten att kunna substituera och följa upp vilka material som används i dessa miljöer. Förvaltningen anser att informationen om vilka farliga ämnen som finns i material och varor är bristfällig och att avsaknaden av information om innehållet försvårar möjligheten för byggherren att garantera en riskfri inomhusmiljö för känsliga grupper.

Det förekommer också att byggmaterial innehåller ämnen som inte deklarerats eller förekommer i för höga halter. Förvaltningen har exempelvis vid uppföljning av byggmaterial (genom kemisk analys) i förskolor hittat kortkedjiga klorparaffiner som överstiger tillåtna halter enligt kemikalielagstiftningen. Dessa ämnen återfinns även i både luft och damm. Succesivt införs dessutom regleringar på fler ämnen enligt kemikalielagstiftningen och det är då relevant att känna till vart riskmaterial har byggts in. Att även införa lagkrav för lokaler för förskolor ökar möjligheten att kunna identifiera och byta ut material som efter att de byggts in visar sig innehålla skadliga ämnen för denna känsliga målgrupp.

Med Boverkets förslag att loggbokskravet endast ska omfatta nya byggnader som har en bruttoarea över 1000 kvadratmeter exkluderas också andra lokaler och mindre bostadshus. För byggande aktörer är arbete med loggbok legitimt och används redan systematiskt. Förvaltningen anser således att bruttoarean för vilka byggnader som ska omfattas av kravet ska sänkas för att även omfatta mindre bostadshus och lokaler. Alternativt kan gräns för bruttoarea över 1000 kvadratmeter kvarstå och därutöver inkludera byggnader med vissa funktioner som omfattar barn och unga, exempelvis skola och förskola.

Anläggningar som omfattas

Boverket föreslår vidare att det ska införas lagkrav på att upprätta loggbok för nya anläggningar som byggs i form av väg, järnväg, spåravn eller tunnelbana. Lågtrafikerade vägar med en årsdygnsmedeltrafik (ÅDT) under 2000 fordon ska dock vara undantagna från kravet.

Förvaltningen konstaterar att förslaget kommer att innebära att merparten av stadens anläggningsprojekt undantas från krav på loggbok. Stadens huvudgator kommer att omfattas

av kravet men inte uppsamlingsgator och lokalgator. I övrigt är inte ledningsägares material inkluderat, vilket berör stadens bolag SVOA (avfall och vatten) och STOKAB (fiber). Förslaget omfattar inte heller de externa ledningsägare som anlägger ledning för gas, el och fiber på allmän platsmark dvs. på stadens mark. Andra kommunala bygg- och anläggningsprojekt på allmän platsmark, som parkeringshus, lekparker, torg, fritids- och idrottsanläggningar m.fl. rymms inte heller i förslaget. Flertalet kommuner arbetar med liknande projekt på allmän platsmark som nu exkluderas i förslaget. Den totala miljöbelastningen av flera mindre anläggningar kan rimligtvis vara större än för de stora anläggningar som enligt Boverkets förslag ska omfattas av lagförslaget. Historiskt har också anläggningar med rör, kabel och ledningar varit problematiska pga. användningen av farliga ämnen. Förvaltningen anser att fler typer av anläggningsprojekt ska inkluderas i lagförslaget. Exempelvis ledning för gas, el och fiber på allmän platsmark dvs. på stadens mark. Andra kommunala bygg- och anläggningsprojekt på allmän platsmark som bör omfattas är mindre vägar, parkeringshus, broar, hamnar, lekparker, torg samt fritids- och idrottsanläggningar.

Byggprodukter som ska dokumenteras

För byggnader föreslår Boverket att alla byggprodukter som stadigvarande ingår i byggnader, inklusive VVS-installationer, ska förtecknas i loggboken. Undantag görs för apparater, utrustning och kablar i tele- och elsystem och infästningar som till exempel skruv, spik, plåtband eller motsvarande.

Förvaltningen ställer sig positiv till Boverkets förslag angående vilka produkter som ska dokumenteras. Att elkablar föreslås undantas från dokumentationskrav är dock problematiskt då dessa ofta innehåller högre halter av exempelvis tungmetaller och flamskyddsmedel som kan frigöras och påverka inomhusmiljön. Ledningsägare använder också stora mängder av kabel på allmän platsmark. Att ha kunskap om placering av kabel är också viktigt vid framtida sanering och återvinning. Förvaltningen föreslår att kabel ska inkluderas i dokumentationskravet. Byggherren ansvarar för informationen.

Innehåll i loggboken

Boverket föreslår att säkerhetsdatablad för kemiska produkter och information om kandidatämnen i varor infogas i loggboken enligt lagstadgade principer.

Förvaltningen ställer sig positiv till Boverkets förslag om vilka uppgifter som ska ingå i loggboken avseende artikelinformation, datum, säkerhetsdatablad, information om kandidatämnen, prestandadeklaration, mängd och placering.

Förvaltningen är även positiv till Boverkets olika ambitionsnivåer gällande reglering av en loggbok som innefattar olika typer av informationsdelar. Den föreslagna nivån i Boverkets författningsförslag inkluderar enbart information som är tillgänglig genom CLP-förordningen (EG) nr 1272/2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar och Reach-förordningen, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006. Kemikalieinformation enligt Reach ska alltid tillhandahållas tillsammans med prestandadeklarationen enligt byggproduktförordningen.

Förvaltningen anser att det inte är tillräckligt att endast kräva information om kandidatämnen och säkerhetsdatablad enligt föreslagen nivå. Denna åsikt delas även av svenska företrädare för branschen, myndigheter och regeringen vilka efterfrågar krav på ytterligare information om kemiskt innehåll i byggprodukter (SOU 2018:51). För varor är det då endast information om innehåll av kandidatlistans för närvarande 191 ämnen som kommer att anges i loggbok. Dessutom uppdateras kandidatlistan med fler ämnen två gånger per år, vilka då inte uppdateras för en redan loggbokförd vara. I byggvaror används tusentals olika kemikalier varav alla farliga ämnen inte är förbjudna eller reglerade. Farliga ämnen kan därför finnas i "varor", ett begrepp som används inom EU:s kemikalieförordning Reach. Boverket har uppmärksammat detta problem och föreslår en framtida nivå för reglering gällande innehåll i loggbok. Denna nivå inkluderar krav på att byggprodukter som förtecknas i loggboken ska omfattas av en innehållsdeklaration gällande kemiska ämnen. Det skulle ge förutsättningar för en spårbarhet av kemiska ämnen i byggnader och anläggningar över tid och nyttan av loggboken skulle realiseras på ett fördelaktigare sätt. Denna nivå är inte möjlig att lagreglera för närvarande enligt Boverket eftersom sådana regler bedöms strida mot EU:s

byggproduktförordning. Det är dock positivt att Boverket lyfter behovet av en skarpare reglering gällande innehållsinformation och har intentionen att kunna införa detta på sikt, vilket också harmoniserar med stadens krav.

Upprättande, förvaltning och överlämnande av loggboken

Boverket föreslår att loggbok ska upprättas vid uppförande av nya byggnader och anläggningar och hållas uppdaterad under byggnadens eller anläggningens livslängd. Byggherren ska se till att loggbok upprättas. Byggherren har skyldighet att överlämna loggboken till ägaren som därefter har skyldigheten att förvalta och uppdatera loggboken under byggnads eller anläggnings livslängd.

Förvaltningen är positiv till Boverkets förslag att loggboken ska uppdateras under byggnads eller anläggnings livslängd. I förslaget exkluderas dock befintliga byggnader och ombyggnader. Boverket lyfter att reglerna emellertid på sikt ska kunna utvidgas till att även omfatta krav på att loggbok upprättas vid större ändringar, som utförts före lagens ikraftträdandedatum.

För byggnader föreslår Boverket att uppdateringskyldigheten ska gälla vid lov- eller anmälningspliktiga åtgärder. Enligt Boverket saknas dock möjligheten att, som för byggnader, koppla åtgärder av anläggningar till befintliga regler som är lov- och anmälningspliktiga. Istället föreslås att *väsentliga* ändringar av anläggningar ska uppdateras i loggboken. I dag förs loggbok vid större ombyggnader i Stockholms stad, exempelvis tätskiktbytet av Sergels torg. Loggbok planeras även att användas vid ombyggnad av stadens förvaltningsbyggnad för tekniska förvaltningar. Förvaltningen anser att även större ombyggnader av befintliga byggnader och anläggningar som uppförts före lagens ikraftträdandedatum, ska omfattas av dokumentationskrav i loggbok redan i nuvarande lagförslag.

2018:23 Klimatdeklaration av byggnader

Förvaltningen ställer sig positiv till att krav på klimatdeklarationer för nyproducerade byggnader införs. Vid nyproduktion av byggnader med de energikrav som staden ställer i markupplåtelseavtal vid byggande på stadens mark, 55 kWh/m² relativt Boverkets nationella krav 80 kWh/m², är klimatpåverkan ungefär lika stor från byggmaterial och byggprocessen som från driften av byggnaden. Stockholms stad har i stadsutvecklingsprojektet Norra Djurgårdsstaden påbörjat ett utvecklingsarbete med att begära in beräkningar av klimatpåverkan från byggmaterial och byggprocess.

Förvaltningens erfarenhet från Norra Djurgårdsstaden är att kompetensen att beräkna klimatpåverkan från byggprocess och byggmaterial varierar stort mellan olika byggherrar. Genom att ett nationellt krav införs kommer kompetensen inom beräkningsmetodik att byggas upp inom hela branschen. En förutsättning för deklarationernas kvalitet är, som Boverket föreslår, att en nationell kvalitetskontrollerad databas för beräkningar byggs upp.

Förvaltningen tillstyrker Boverkets förslag men lämnar nedan synpunkter på hur det fortsatta arbetet kan förbättras.

Byggnader som omfattas av kravet - Boverkets förslag

Boverket föreslår att flerbostadshus och lokaler inledningsvis omfattas av krav på klimatdeklaration. För övriga byggnader, däribland småhus, anser Boverket att det är rimligt att kraven kan börja gälla två år senare.

Byggnader som omfattas av kravet - Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen bedömer att det inte torde vara svårare eller dyrare att klimatdeklarera övriga byggnader såsom småhus än att deklarerat flerbostadshus och lokaler. Förvaltningen föreslår därför att samma krav som gäller flerbostadshus och lokaler även ska gälla småhusindustrin, så att samma kompetens byggs upp inom denna del av byggbranschen. Förvaltningen anser således att kravet för att deklarerat småhus inte ska senareläggas två år.

Byggnader som omfattas av kravet - Boverkets förslag

Boverket föreslår att krav på klimatdeklaration gäller vid uppförande av byggnader, dock med vissa undantag.

Följande byggnader föreslås bli undantagna kraven på klimatdeklaration:

1. Byggnader som huvudsakligen används för andakt eller religiös verksamhet.
2. Industrianläggningar och verkstäder.
3. Bostadshus som används eller är avsedda för användning
 - a) mindre än fyra månader per år, eller
 - b) under en begränsad del av året, om energianvändningen beräknas vara mindre än 25 procent av en helårsanvändning.
4. Tillfälliga byggnader som är avsedda att användas högst två år.
5. Ekonomibygnader med ett lågt energibehov som är avsedda för jordbruk, skogsbruk och därmed jämförlig näring.
6. Fristående byggnader med en total användbar golvyta som är mindre än 50 kvadratmeter.
7. Byggnader som är avsedda för totalförsvaret och som på grund av byggnadens utformning eller den verksamhet som bedrivs där är av hemlig natur.

Byggnader som omfattas av kravet - Miljöförvaltningens synpunkter

I sin motivering hänvisar Boverket till att byggnader som omfattas av undantag av energideklaration även ska omfattas av undantag från klimatdeklaration. Förvaltningen delar inte Boverkets uppfattning att samtliga undantagna byggnadskategorier ovan ska omfattas av undantaget från klimatdeklarationen eftersom klimatpåverkan från byggfasen inte kan jämföras med energianvändningen i driftfasen.

Förvaltningen föreslår att undantaget för byggnader beskrivna under punkt 1, och 4 tas bort. Förvaltningen anser att byggnader som huvudsakligen används för andakt eller religiös verksamhet bör omfattas av kravet på klimatdeklarationer eftersom denna typ av byggnader har samma klimatpåverkan som andra byggnader som omfattas av kravet på klimatdeklaration. I fråga om byggnader som avsedda för tillfällig användning, föreslår förvaltningen att dessa byggnader inte ska omfattas av undantaget. Det byggs flera modulhus som är avsedda för tillfällig användning. Klimatpåverkan från dessa byggnader i byggfasen kan jämföras med klimatpåverkan från andra byggnader som är avsedda för permanent användning. För punkt 2 (Industrianläggningar och verkstäder) föreslår förvaltningen att Boverket inför en nedre gräns för användning av byggmaterial med hög klimatpåverkan, exempelvis betong och stål, så att större industrianläggningar omfattas av kravet på klimatdeklarationer.

Däremot kan undantaget för byggnader beskrivna under punkt 3, 5, 6 och 7 kvarstå. Förvaltningen har förståelse för att byggnader som är avsedda för totalförsvaret är sekretessklassade och att det då är svårt att få fram information om byggmaterialen.

Enhet för deklARATION - Boverkets förslag

Klimatpåverkan beräknas som GWP_{GHG20} och redovisas i enheten kg koldioxidkvivalenter. Exakt vad som inräknas i GWP bestäms av hur GWP har beräknats i de klimatdata för enskilda produkter, bränslen och så vidare som ligger till grund för klimatdeklarationen för en hel byggnad.

Enhet för deklARATION - Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen vill påpeka att vid beräkningen av ett enskilt byggprojekt, kommer resultatet att variera beroende på vilken standard som ligger till grund av framtagande av EPD:er¹

¹ En beskrivning som innehåller information om produkters miljöprestanda.

(Environmental Product Deklaration). Detta i sig gör att resultaten kan vara ojämförbara. Förvaltningen förslår att en standardisering för EPD:er införs.

Klimatdata - Boverkets förslag

Såväl generiska data som verkliga data ska kunna användas för beräkning av modul A1–A5 i klimatdeklarationen.

Klimatdata - Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen föreslår att i första hand ska verkliga data användas. I de fall då det inte går att få fram verkliga data, kan generiska data användas. Detta därför att olika kvalitéer av samma material kan ha stora skillnader i klimatpåverkan. Dessa skillnader blir bara redovisade om standardiserade EPD:er används.

Metod och redovisning - Boverkets förslag

Boverket föreslår att staten finansierar framtagandet av en nationell databas med generiska klimatdata för byggsektorn. Naturvårdsverket föreslås att i samråd med Boverket och Trafikverket få i uppdrag att utveckla och långsiktigt förvalta denna databas som successivt kan byggas på med fler sektorer och data för fler miljöpåverkanskategorier.

Metod och redovisning - Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen föreslår att det ska vara obligatoriskt att använda den nationella databasen vid LCA-beräkningen. På så sätt säkerställs kvalitén på klimatdata som används. Dessutom anser förvaltningen att en sådan databas måste innehålla EPD:er och inte enbart generiska klimatdata.

Metod och redovisning - Boverkets förslag

Boverket har tagit fram en skiss på rapportmall för klimatdeklaration som verket kommer att utveckla till en slutversion.

Metod och redovisning - Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen föreslår att klimatdeklarationen ska innehålla mer informativa data. Det ska framgå från klimatdeklarationen om generiska eller verkliga data ligger till grund vid framtagandet av resultatet, dessutom ska klimatdeklarationen innehålla information om vilket beräkningsverktyg som användes vid framtagandet av resultatet. Det ska också framgå vilka byggdelar och vilka byggmaterial som deklarerats.

Registrering av klimatdeklaration - Boverkets förslag

Boverket föreslår att klimatdeklarationen registreras senast sex månader efter att slutbesked eller interimistiskt slutbesked har meddelats. Ett alternativt förslag är att klimatdeklarationen och energideklarationen registreras vid samma tillfälle, d.v.s. senast två år efter att byggnaden har tagits i bruk.

Registrering av klimatdeklaration - Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen föreslår att klimatdeklarationen ska registreras för första gången i samband med bygglovsansökan. Detta i sig kan göra det möjligt att påverka valet av byggmaterialen medan projektering fortfarande pågår. Kravet på att registrera klimatdeklarationen senast sex månader efter att slutbeskedet eller interimistiskt slutbesked har meddelats kvarstår.

SOU 2018:51 Resurseffektiv användning av byggmaterial

Boverkets förslag

Byggmaterialanvändningen är inte resurseffektiv vare sig inom EU eller i Sverige. Byggande och rivning genererar en tredjedel av samhällets totala avfallsmängder. Till 2020 ska 70

viktprocent av det icke-farliga bygg- och rivningsavfallet återanvändas eller återvinns. 2014 uppskattas att EU och Sverige uppnådde 50 respektive 58 procent. Det finns potential att återanvända och återvinna mer byggprodukter men det finns hinder.

Kommitténs analys har visat att det finns två huvudsakliga hinder för resurseffektiv byggmaterialanvändning:

- brist på information om innehåll i byggprodukter
- brist på ekonomiska incitament att återanvända eller återvinna byggprodukter.

Kommittén föreslår innehållsförteckningar för byggprodukter och ett nationellt främjandepaket för resurseffektiva byggmaterialval. Främjandepaketet innebär att regeringen uppdrar åt Vinnova att skapa beställargrupper, lämna bidrag till utvecklings- och forskningsstudier och sprida information.

Miljöförvaltningens synpunkter

Miljöförvaltningen delar kommitténs uppfattning att brist på information om innehåll i byggprodukter och brist på ekonomiska incitament att återanvända eller återvinna byggprodukter bidrar till en ineffektiv byggmaterialanvändning. Det finns dock många andra bidragande faktorer som förvaltningen noterat i tillsynen av hanteringen av rivningsavfall:

- rivningar ska gå fort, det blir dyrt att låta rivningsfirmor sortera och demontera mer än nödvändigt
- för vissa avfallsslag kan återvinning medföra långa transportsträckor då antalet återvinningsföretag är litet
- efterfrågan på begagnade varor är liten
- det är med gällande hyreslagstiftning ofta billigare att riva ut hela kök, innerdörrar, fönster o.s.v. än att spara och renovera trots att befintlig inredning många gånger håller högre kvalitet än de byggvaror de ersätts med. Byggreglerna kan behöva ses över så att dessa inte i onödan hindrar renovering och återbruk.
- byggvaror tillverkas inte för långsiktig användning

Miljöförvaltningen anser att det utöver utredningens förslag behövs en skärpning av kraven på utsortering. Avfallshierarkin är visserligen införd i 15 kapitlet 10 § i miljöbalken men lagstiftade krav på utsortering av fler fraktioner än farligt avfall, organiskt avfall, el-avfall och brännbart skulle öka möjligheterna till återvinning ytterligare. Sortering av fler fraktioner förutsätter dock att hela återvinningskedjan fungerar så att inte t.ex. långa transporter äter upp miljövinsten.

Miljöförvaltningen har inga erinringar mot kommitténs förslag men påtalar vikten av kontinuerlig uppdatering av ämnen som ska ingå i innehållsförteckningarna vartefter nya ämnen släpps ut på marknaden. Att utifrån en innehållsförteckning göra en bedömning kan vara svårt eftersom alla inte kan känna till de olika ämnenas egenskaper och om det finns alternativ. Systemet med innehållsförteckningar bör utformas så att det hjälper användarna att bedöma ämnenas miljö- och hälsofarlighet och att göra bättre val.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 22 november 2018 följande.

1. Stadsbyggnadsnämnden beslutar att överlämna kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.
2. Stadsbyggnadsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 1 november 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret är i huvudsak positivt till syftet med föreslagen till ny lagreglering. Eftersom Boverket redan är tillsynsmyndighet för kraven på energideklarationer av byggnader och föreslås även vara ansvarig för tillsyn av kraven på dokumentationssystem och klimatdeklarationer påverkas Stadsbyggnadsnämndens ansvarsområde endast marginellt. Nämnden ges en upplysningsskyldighet om kraven på klimatdeklaration och loggbok gentemot byggaktörer. Skyldigheten kommer att medföra viss intern utbildningsinsats tillsammans med justering av kommunikation- och beslutsmallar.

Med hänvisning till behov av lättillgänglig och enkel byggreglering föreslår stadsbyggnadskontoret att befintliga och nya krav samlas i en lag med tillhörande förordning som därmed skulle avse både energi- och klimatdeklarationer, samt krav på dokumentation av material i ett byggnadsverk.

Kontoret uppmärksammar att de nya lagkraven förväntas leda till ökade byggkostnader tillsammans med en ökad efterfrågan på specialkompetens inom byggsektorn. Både ökade produktionskostnader och brist på kompetens kan påverka bostadsbyggandet negativt.

Utöver ovanstående vill stadsbyggnadskontoret lyfta fram att utifrån ett mer övergripande perspektiv behöver en bred parlamentarisk utredning genomföras som i möjligaste mån återställer överblickbarheten, stabiliteten och systematiken i PBL-systemet, vilken i sin tur är kopplad till tillämpningen av annan speciallagstiftning. Detta då de senare årens många lagändringar inom plan- och bygglagstiftningen medfört att regelsystemet upplevs alltmer oöverblickbart. Noterbart är att det rör sig om ett 40-tal ändringar bara i PBL sedan år 2010.

Kontoret föreslår att stadsbyggnadsnämnden godkänner kontorets utlåtande som svar på remissen och förklarar beslutet omedelbart justerat.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 26 november 2018 har i huvudsak följande lydelse.

Underremiss

De tre underremissinstanserna har svarat på varsin av de remitterade rapporterna och delbetänkandet. Respektive bolags svar är avstämt med de två andra bolagen och svaren är därför att anse som gemensamma.

AB Svenska bostäders remissvar på delbetänkandet SOU 2018:51 Resurseffektiv användning av byggmaterial har i huvudsak följande lydelse:

Svenska Bostäder ställer sig bakom utökade EU-krav inom Byggproduktförordningen. Vi ser idag att återbruk av byggvaror är svårt att genomföra. Många material är problematiska och även för byggprodukter utan farliga ämnen finns inte tillräckligt med incitament för att de ska tas om hand. Osäkerheten på marknaden är stor och endast småskaliga initiativ i återbruk har

genomförts, t.ex. genom Stockholms stads projekt ”Stocket” där Svenska Bostäder medverkar för att hitta möjliga arbetssätt.

Svenska Bostäder har goda erfarenheter av deltagande i andra beställargrupper, t ex BeBo och BeLok som drivs av Energimyndigheten. Vi tror också att beställargrupperna borde samarbeta med andra branschorganisationer, bl. a. SABO och Fastighetsägarna

AB Stockholmsbostadsremissvar på Boverkets rapport 2018:22 Dokumentationssystem för byggprodukter har i huvudsak följande lydelse:

Stockholms stads bostadsbolag är aktiva medlemmar i den ekonomiska föreningen Byggvarubedömningen som äger ett system för bedömning av byggvaror, sätter upp kriterier för bedömning av byggvaror samt tillhandahåller en webbaserad information om bedömda byggvaror. Ett nationellt system för dokumentation av byggprodukter, i enlighet med vad som föreslås i rapporten, skulle därför vara något positivt. Det skulle ge en ökad spårbarhet över vad som byggs in i våra byggnader, med en positiv påverkan på vårt arbete med resurser och kemikalier för att bland annat säkra sunda inomhusmiljöer för våra hyresgäster. Boverket föreslår att loggbok ska upprättas vid uppförande av nya byggnadsverk och därefter vid lov- och anmälningspliktiga åtgärder enligt PBL. Att inte i ett första skede ställa krav på loggbok i befintliga byggnader är en avvägning AB Stockholmsbostadsremissvar förordar.

AB Familjebostäders remissvar på 2018:52 Klimatdeklaration av byggnader har i huvudsak följande lydelse:

Bolaget ser positivt på förslaget om lag om klimatdeklaration. Det kommer skapa kunskap om byggskedets klimatpåverkan och ge förutsättningar för en nationell standard för klimatberäkningar. En nationell databas för generiska klimatdata för byggsektorn krävs. Bolaget vill även tillägga att lagen behöver kompletteras med gränsvärde för klimatpåverkan för byggskedet, i närtid efter att lagen trätt i kraft.

Familjebostäder deltar för närvarande med demonstrationsprojekt för livscykelanalysberäkningar för byggskedet, ett programprojekt finansierat av Energimyndigheten. De demonstrationsprojekt som Familjebostäder genomfört klimatberäkningar i visar att möjligheter för att göra standardiserade klimatberäkningar finns. Bolaget delar uppfattningen att kravet ska ställas vid uppförande av byggnader och står bakom förslaget att kravet inledningsvis ska ställas på flerbostadshus.

Bolaget ställer sig bakom förslagets generella redovisningsprinciper, t ex att produktskedet och modulerna A1-A3 ska vara obligatoriskt att redovisa. Detta har visat sig i bolagets egna klimatberäkningar vara genomförbart, utan att arbetet blivit alltför omfattande eller komplicerat. Dock kan vissa delar behöva förtydligas avseende vissa definitioner.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen ställer sig i huvudsak positiv till förslagen som framför och konstaterar att stadens bolag redan i dag ligger långt fram i arbetet med att minska byggnaders klimat- och miljöpåverkan.

Koncernledningen tillstyrker i huvudsak Kommitténs för modernare byggreglers förslag i delbetänkandet *Resurseffektiv användning av byggmaterial*. Det finns i dag brister i arbetat med återbruk och återvinning av byggvaror. Många material är problematiska och även för byggprodukter utan farliga ämnen finns inte tillräckligt med incitament för att de ska tas om hand. Det är därför välkommet om ytterligare steg tas inom detta område.

Koncernledningen tillstyrker i huvudsak förslagen som förs fram o Boverkets rapport *Dokumentationssystem för byggprodukter* och konstaterar att stadens bostadsbolag redan i dag har ett väl utvecklat arbete inom detta område. Ett nationellt system för dokumentation av byggprodukter, i enlighet med vad som föreslås i rapporten, skulle därför vara något positivt. Det skulle ge en ökad spårbarhet över vad som byggs in i våra byggnader, med en positiv påverkan på vårt arbete med resurser och kemikalier för att bland annat säkra sunda inomhusmiljöer för stadens hyresgäster.

Koncernledningen tillstyrker i huvudsak förslagen i Boverkets rapport *Klimatdeklaration av byggnader*. Förslaget om en ny lag om klimatdeklaration är välkommet och kommer skapa kunskap om byggskedets klimatpåverkan och ge förutsättningar för en nationell standard för klimatberäkningar. Redan i dag bedriver AB Familjebostäder pilotprojekt inom livscykelanalys i syfte ta fram en modell för beräkning av byggnadens totala klimatpåverkan och därmed på sikt ta fram nyckeltal att styra mot.

Reservationer m.m.

Miljö- och hälsoskyddsämnden

Särskilt uttalande gjordes av Rikard Warlenius (V) enligt följande.

Vi välkomnar Boverkets rapporter om dokumentationssystem för byggprodukter, klimatdeklaration av byggnader och delbetänkandet om resurseffektiv användning av byggmaterial och vi delar tjänsteutlåtandets synpunkter på dessa. Vi vill samtidigt passa på att påminna om att nästa steg, efter att metoder för dokumentation och deklarerationer finns på plats, är tydligare regelverk och kravställande på byggnader, så att de även når upp till högt ställda krav på miljöhänsyn, låg klimatpåverkan och resurseffektivitet.