

Inspel till Boverkets regeringsuppdrag ”Näringslivets klimatomställning”

Byggmaterialindustrierna tackar för möjligheten att komma med inspel till det regeringsuppdrag som Boverket har kopplat till näringslivets klimatomställning inför framtagandet av en ny klimatpolitisk handlingsplan för perioden 2023-2026

Frågeställningen som Byggmaterialindustrierna har fått möjlighet att komma med input på handlar om vilka hinder för klimatomställningen vi ser, samt kopplat till dessa hinder föreslå styrmedel eller andra åtgärder som kan hjälpa till att överkomma de identifierade hindren. Boverket har bett om input uppdelat på byggskede, driftsskede samt slutskede av en byggnads livscykel.

Utöver dessa skeden har vi också identifierat ett antal hinder av mer generell karaktär.

Hinder, generellt

Tillståndsprocesser:

För att Sverige ska ha en chans att klara såväl klimatomställning som tillväxt är det nödvändigt att snarast åstadkomma en radikal förbättring av tillståndsprocesserna. Oförutsägbarheten i dessa processer utgör ett av de absolut största hindren mot industrins utveckling, inte minst hotar den utvecklingen mot ökad hållbarhet.

Elektrifiering

Klimatomställningen inom industri och transport kommer att innebära ett ökat elbehov. Om vi ska klara av att genomföra klimatomställningen och möjliggöra de satsningar i industri och transportsystem som har initierats så behöver investeringar göras både i produktions- och överföringskapacitet.

Konkurrensförmåga

För att klara klimatomställningen behöver många delar i industrin ställa om sin energiförsörjning till fossilfri el. Höga och volatila elpriser kan göra investeringskalkylen mer komplicerad och mindre gynnsam, och därmed öka tröskeln för omställningen. Med nuvarande höga elpriser drabbas de som elektrifierat sina processer ekonomiskt. För att våga ta nödvändiga investeringar i ny teknik mm behöver företagen tydliga, långsiktiga spelregler som gynnar klimatomställningen.

Regelverk och standarder behöver stödja klimatomställningen

För att stödja omställningen är det centralt att våra regelverk och standarder moderniseras och anpassas. T.ex. är det viktigt att utformningen av föreskrifterna kopplat till Möjligheternas byggregler inte äventyrar omställningen. När tid och ekonomi styr och det finns flera alternativ att visa kravuppfyllnad på, finns det en risk att man väljer det enklaste sättet vilket kan få icke önskvärda effekter.

Hinder före och under byggskedet

Detaljplaner

Den fysiska planeringen har en viktig roll i klimatomställningen. För att lyckas med klimatomställningen behöver vi i högre utsträckning än vad vi gör idag nyttja det redan byggda. I [Fahlström, 2020](#), konstateras att den kommunala ambitionsnivån för att minska utsläpp av växthusgaser tenderar att minska i takt med att planeringen konkretiseras. Som en förklaring lyfts de avvägningar mellan såväl privata och allmänna intressen som mellan långsiktigt och kortsiktigt som den fysiska planeringen har att ta ställning till, och man konstaterar att så länge det saknas tydliga ställningstaganden att värdera klimatfrågan högre så förblir klimat en aspekt bland många andra att ta hänsyn till.

För att i högre utsträckning nyttja det redan byggda krävs att klimatfrågan värderas högt även vid detaljplaneringen.

Upphandling/produktval

Ett stort hinder för omställningen är avsaknaden av helhetstänk där valet av produkt/system görs utifrån ett livscykelperspektiv, såväl avseende klimatpåverkan som kostnader. När funktionen blir sekundär är risken för suboptimering ur ett livscykelperspektiv stor. Eftersom en byggnad är en långlivad produkt finns stora klimatvinster att göra genom att beakta driftsfasen – såväl när det gäller energianvändning som gällande drift, underhåll och behov av utbyte. En något högre investering, som i gengäld medför såväl lägre driftskostnader som lägre klimatpåverkan totalt sett, ryms ofta inte i projektbudgeten då denna enbart omfattar själva byggfasen.

För att minska klimatpåverkan från det byggda beståndet krävs att det i samband med upphandling ställs krav på klimatprestanda ur ett livscykelperspektiv, och att klimatprestandan blir en utvärderingsparameter vid sidan av kostnad mm.

Ett sätt att minska klimatpåverkan från det vi bygger in är att i högre grad använda cirkulerat material. Samma krav på funktion och prestanda som gäller för nytt material måste gälla även när man väljer återbrukat material, för att inte riskera suboptimering ur ett livscykelperspektiv. Detta kan utgöra ett hinder när det gäller användningen av återbrukat material, då det kan krävas mycket tid för att utvärdera egenskaperna hos material som ska återbrukas. I ett högkostnadsland som Sverige kan det därför vara svårt att få ekonomi i att använda återbrukat material.

Ett annat hinder i samband med val av produkt/system är människans tröghet när det gäller förändringar. Det är lätt att man väljer det man "alltid har använt" för att man vet att det fungerar, trots att det inte är dyrare att göra ett annat val, med lägre klimatpåverkan.

Ytterligare en aspekt som gör valet av produkt/system ur klimathänseende än mer komplext är att även brukarbeteendet kan ha stor påverkan på den totala klimatpåverkan.

Hinder i driftskedet

Incitament för energieffektivisering

Eftersom en byggnad är en långlivad produkt finns stora klimatvinster att göra genom att beakta driftsfasen – såväl när det gäller energianvändning som gällande underhåll och behov av utbyte.

Enligt SCB utgör det befintliga beståndet 96 procent av svenska byggnader. Stor besparingspotential (energi och klimat) finns därmed genom energieffektivisering av det befintliga beståndet. I studien Grön Logik konstateras att vi till år 2045, skulle kunna frigöra 53 TWh energi per år genom att genomföra samhällsekonomiskt lönsamma energieffektiviseringsåtgärder i byggnader, vilket motsvarar mer än hälften av de totalt 77 TWh energi som idag enligt Energimyndigheten används till uppvärmning och tappvarmvatten i bostäder och lokaler. Den minskade energianvändningen skulle resultera i ett ekonomiskt nettoöverskott på 867 miljarder. Ytterligare ett värde med energieffektivisering av byggnader är att effektopparna kan minska. Energieffektivisering av fastigheter kan bidra till att behovet av utbyggd överförings- och distributionskapacitet reduceras. Samtidigt minskas klimatbelastningen under de tider på året då efterfrågan är som störst och då energimixen har som högst klimatbelastning eftersom reservkraft sätts in.

Trots detta genomförs inte energireovering i den utsträckning som skulle önskas, varför starkare incitament behövs för att uppnå de klimatvinster som energieffektivisering av det befintliga beståndet skulle leda till.

Hinder i slutskedet

Avfallslagstiftningen är uppbyggd kring en linjär ekonomi och utgör ett hinder för att nå en cirkulär ekonomi – och därmed ett hinder i klimatomställningen. Avfallsdefinitionen utgör i sig ett hinder, då den i många fall leder till att material klassificeras som avfall "i onödan", vilket försvårar möjligheten att cirkulera materialet.

När ett avfall ska materialåtervinnas måste det i något skede upphöra att vara avfall. Idag saknas tydliga kriterier för när ett avfall upphör att vara avfall och övergår till att bli en produkt vilket innebär att bedömningar krävs i de enskilda fallen, vilket leder till en större osäkerhet och risk för olika bedömningar.

De kommunala avfallsmonopolen utgör ytterligare hinder för cirkularitet. Verksamheter bör själva ha rätt att bestämma vem som transporterar och behandlar det avfall som idag faller under kommunalt ansvar. Äganderätten till avfallet är en nyckelfråga för många företags arbete med

cirkulära material- och produktflöden. Genom tydlighet i ägarfrågan skapas incitament för teknikutveckling och innovation för företagen vilket kan leda till helt nya sätt att nyttja, förädla och cirkulera avfallet. Utan äganderätt förhindras detta.

Ett annat hinder för cirkularitet är begreppet "giftfritt". För att underlätta övergången till en cirkulär ekonomi behöver vi fokusera på risker snarare än att flödena ska vara helt fria från farliga ämnen.

Förslag till styrmedel: Stöd näringslivets klimatomställning

För att bibehålla arbetstillfällena och företag i landet så är det viktigt att samhället bidrar och stödjer näringslivets klimatomställning.

Säkerställ effektiva och rättssäkra tillståndsprocesser¹

- Ändra miljöbalkens processuella regler för att förtydliga vilka olika roller som sökande, berörda myndigheter och domstolen har. Låt domstolen få större ansvar för att utreda och leda prövningen. De myndigheter som deltar ska fungera som expertstöd till domstolen och inte som motparter i en rättsprocess.
- Ändra miljöbalken så att befintliga verksamheter som huvudregel ska prövas genom ändringstillstånd.
- Gör en översyn av miljöbalkens materiella bestämmelser i syfte att åstadkomma en mer ändamålsenlig och fokuserad prövning som tar sikte på de huvudsakliga miljöfrågorna och inte detaljer, med bättre rättssäkerhet utan att göra avkall på miljöskyddet och förutsägbarhet för sökanden.
- Ge mark- och miljödomstolarna mer resurser för att öka antalet domare med teknisk kompetens.
- Säkerställ att intresset av samhällsnytta och hållbar utveckling tillvaratas bättre i prövningen. Överväg om en särskild myndighet bör inrättas för detta ändamål.
- Satsa på att myndigheterna bygger upp god teknisk och miljömässig kunskap om industrins verksamheter.
- Se över myndigheternas instruktioner och anslag. Regeringen måste tydliggöra för miljömyndigheterna att deras roll inte enbart är att skydda miljön utan också att stödja hållbar tillväxt och industrins utveckling.

¹ Förslag till åtgärder i enlighet med Industrins Reformagenda: [1. Effektivisera tillståndsprocesserna – Industrins reformagenda](#)

Långsiktiga regelverk som främjar efterfrågan av produkter med god klimatprestanda är en central drivkraft för att näringslivet ska satsa på sin klimatomställning. Klimatmål måste vägas mot andra typer av mer lokala eller begränsade miljömål.

Finansiella stöd till näringslivets stora investeringar i omställningen till en långsiktigt hållbar produktion där fossila energilag ersätts av förnybar el.

Utforma en elektrifieringsstrategi som visar hur elförsörjningen kan garantera stabil effektillgång och tillräcklig nätkapacitet till konkurrenskraftiga kostnader

Förslag till styrmedel: Upphandling + Produktval

Om vi ska lyckas med omställningen är det viktigt att alla aktörer i branschen är överens om hur vi ska uppnå ”mesta möjliga nytta för de resurser vi lägger ner” och vilka krav som ska gälla för att stödja detta. Exempel på åtgärder som vi föreslår är:

- Inför klimatdeklarationer för hela livscykeln
- Inför gränsvärden för byggnadens maximala klimatpåverkan
 - o Efterfrågan på klimatsmarta lösningar skulle öka om ett gränsvärde infördes, liksom byggmaterialindustrins incitament att investera i utveckling av byggprodukter med högre klimatprestanda
- Öka kraven låg energianvändning vid nybyggnation (med hänsyn tagen till total miljö- och kostnadsnytta ur ett livscykelperspektiv)
 - o Mer kostnadseffektivt att ”göra rätt” från början än att energieffektivisera i efterhand
 - o En byggnad ska stå länge; energianvändningen under driftfasen därmed central att fokusera på
- Ställ krav som inte kompromissar byggnadernas funktion och kvalitet
 - o Fokus på klimatprestanda får inte resultera i att byggnadens funktion och kvalitet kompromissas, exempelvis avseende brukarkomfort, brandsäkerhet, fuktrisker eller akustisk prestanda.
 - o Den minskade klimatprestandan får inte heller bidra till avsevärt sämre prestanda inom andra hållbarhetsområden
 - o Byggverkets Byggregler liksom branschens utveckling av ”Möjligheternas byggregler” spelar en särskilt viktig roll att i detta hänseende

Förslag till styrmedel: Ökad cirkularitet

Det behövs radikala regelförbättringar för att främja cirkularitet. Regelverken måste främja företagens arbete med att öka resurseffektiva och cirkulära materialflöden. Förståelsen för de effekter en alltför restriktiv implementering av EU-regelverk får i praktiken, och hur det minskar möjligheterna för resurseffektivitet och cirkularitet behöver stärkas.

Exempel på åtgärder som vi vill lyfta fram är:

- Sverige bör ta initiativ till en förändring och modernisering av EU:s avfallsdefinition
- Förändra avfallslagstiftningen och dess tillämpning så att resurseffektivitet och cirkulära flöden stimuleras
 - o Utveckla kriterier för när avfall upphör att vara avfall
- Avskaffa de kommunala avfallsmonopolen.
- Använd offentliga upphandlingar som ställer hållbarhetskrav på sakligt baserade kriterier för att stimulera efterfrågan på resurseffektiva produkter och tjänster.
 - o Möjliggöra "så högt upp i kedjan" genom designkrav
 - o Att ett material går att återvinna innebär inte att de automatiskt återvinns – det kräver också att materialet hanteras korrekt och att t.ex. entreprenörer ser till att materialet blir tillgängligt för ÅA/MÅV, t.ex. genom de återtagningssystem som finns.
- Återbruk behöver åtföljas av krav på funktion och prestanda.
För stålbyggande hanteras detta redan i standarden för utförande och kontroll (kvalitet), genom den europeiska standarden EN 1090-2 sedan 2018:
<https://www.sis.se/produkter/byggstandardpaket/byggstandard-utforande-och-kontroll/byggarbeten/ss-en-1090-220182/>
- Återbruksdepåer behövs
- Den reviderade byggproduktförordningen behöver inkludera återbruk, så att det blir möjligt att CE-märka återbrukat material.
- Begreppet riskfritt: Regelverk behöver utformats så att det blir möjligt att anamma riskbedömningar.

Övriga förslag, ej indelade utifrån område

ÖNSKEMÅL OM NYA INCITAMENT FÖR HÅLLBAR UTVECKLING

Nedan redogörs vilken önskan de intervjuade hade inom respektive område.

Finansiella incitament	Icke finansiella incitament
Gröna lån (involvera fler intressenter i hela värdekedjan)	Möjlighet att "låna" externa projektledare/ tekniskt stöd
Omställningslån	Skapa olika plattformar för att driva hållbarhetsarbetet
Bidrag till ny teknik (innovativa lösningar och produkter)	Möjliggöra för återbruk (logistik)
Omarbeta solcells bidrag, aktörer kan straffas vid stora anläggningar.	Klimatdeklarationer
Klimatskatt (hela värdekedjan för byggnaden)	Utvärderingskrav vid upphandling
Pantsystem för solceller	Kortare ledtider vid lovansökan vid uppvisande av höga hållbarhetsambitioner
Laddstolpar, samordning infrastrukturutbyggnad	Återbruk, samordna och förenkla logistiken
Lägre fastighetsavgift för lågenergibygnader	Gemensamma verktyg för att beräkna och värdera klimatavtryck
Försäkringspremier kopplade till prestanda (hållbarhet) och klimatrisker	

Tabell 6. Anger vilka incitament som de intervjuade skulle önska för en hållbar omställning.

Från MBA uppsats utförd av Jonny Hellman, nu vd för VVS-fabrikanternas råd, från 2020 med fokus på vilka incitament som skulle kunna påskynda en hållbar omställning inom bygg- och fastighetssektorn

Byggmaterialindustrierna genom

Anna Ryberg Ågren

Verkställande direktör

Byggmaterialindustriernas medlemmar

Direktanslutna företag

- Betongindustri AB
- Byggelit AB
- Celsa Steel Service AB
- Cementa AB
- Chimneytec
- Combimix AB
- Derbigum Sverige AB
- Eld & Vatten AB
- Kingspan Insulation AB
- Knauf Danogips GmbH
- Moelven Wood AB
- Nordic Waterproofing AB
- RECOMA AB
- Saint-Gobain Sweden, Weber
- Saint-Gobain Sweden, Gyproc

Medlemsorganisationer som anslutit sina medlemsföretag kollektivt

- Golvbranschen
- Nordic Galvanizers
- IKEM -Innovations- och kemiindustrierna i Sverige
- Scandianvian Copper Development Association, SCDA
- Skogsindustrierna
- Stålbyggnadsinstitutet
- Swedisol
- Svensk Betong
- Svensk Byggplåt
- Svensk Ventilation
- Svenskt Trä
- Sveriges Bergmaterialindustrier
- Sveff- Sveriges Färg och Limföretagare
- TMF, Trä- och möbelföretagen
- VVS-fabrikanternas råd