

Landsbygds- och
infrastrukturdepartementet

li.remissvar@regeringskansliet.se

kopia:
li.bb@regeringskansliet.se

Stockholm den 31 maj 2024

Svensk Betong svar på remiss LI2023/02459 Förslag till införande av gränsvärden för klimatdeklarationer av byggnader

Föreningen Svensk Betong är branschorganisation för företag som tillverkar fabriksbetong, utövar betongpumpning samt företag som tillverkar och/eller monterar betongprodukter. Medlemsföretagen finns över hela Sverige och bidrar till sysselsättning och samhällsutveckling på många orter i landet. Totalt omsätter betong- och cementindustrin cirka 30 mdkr per år och sysselsätter nästan 9 000 personer.

Sammanfattning

- Svensk Betong är för införande av kravgränser för att Sverige ska kunna nå uppsatta klimatmål till senast 2045.
- Gränsvärden måste vara materialneutrala och omfatta hela livscykeln där samtliga moduler i en byggnads livscykel ingår.
- Det finns en poäng med att i ett första steg lägga gränsvärdena på en nivå som får med "svansen", dvs driva på de aktörer som ännu inte arbetar aktivt med klimatreducerande åtgärder i syfte att få en snabbare implementering av redan känd teknik på bred front på marknaden.
- Skyndsamt behöver en långsiktig plan tas fram för skärpning av kraven framöver som styrs utifrån uppsatta klimatmål som säkerställer omställningstakten, utmanar och driver den fortsatta utvecklingen.
- Markarbeten och grundläggningen under markisolering behöver inkluderas i klimatdeklarationerna och kravgränser.
- Vid införande av gränsvärden och sanktioner måste det säkerställas att robust och verifierbar data finns tillgänglig för att systemet ska vara rättssäkert.
- Regeringen behöver säkerställa stöd och resurser till Boverket, andra relevanta myndigheter och branschen för att möjliggöra ett skyndsamt införande av kravgränser samt fortsatt forskning- och innovation för att nå uppsatta klimatmål till senast 2045.

Färdplan klimatneutral betong

Svensk Betong och våra medlemsföretag står bakom beslutade klimatmål och branschen arbetar intensivt sedan många år tillbaka med att minska klimatpåverkan från betong och betongbyggande. Inom ramen för Fossilfritt Sverige tog vi fram, som en av de nio första färdplanerna, Färdplan för klimatneutral betong, och överlämnade till dåvarande regeringen våren 2018. Bakom färdplanen står också flera aktörer från hela värdekedjan inom ramen för samarbetet Betonginitiativet. Färdplanen uppgaderas under hösten 2023.

I färdplanen är vision och målsättning att det ska finnas klimatneutral betong på marknaden år 2030 och att all betong som används i Sverige ska vara klimatneutral år 2045. Livscykelperspektivet är utgångspunkten för utvecklingsarbetet. Vår målsättning om att det till senast 2023 ska vara möjligt att nå en halverad klimatpåverkan för betong till husbyggnation är uppfyllt. Det finns idag klimatförbättrad betong som gör det möjligt att nå detta mål för en rad olika typer av konstruktioner, för en del konstruktioner kan nås ännu lägre klimatpåverkan. Även inom infrastruktur har pågående utvecklingsarbete resulterat i att motsvarande resultat är möjligt att uppnå för vissa typer av konstruktioner. Utmaningen idag är att öka upp tempot i att få den klimatförbättrade betongen att beställas och användas i projekten i bredare skala. Betong är vårt mest använda byggmaterial tack vare dess goda egenskaper och betong ingår i majoriteten av allt byggande på något sätt, även om det är byggt med andra material. För många konstruktioner är betong det enda materialet som uppfyller kvalitets- och hållbarhetskraven. Därför viktigt med en skyndsam implementering av klimatförbättrad betong som sänker klimatpåverkan redan idag.

Utvecklingen av cement och alternativa bindemedel går starkt framåt med förutsättningar att nå uppsatta målsättningar i färdplanen för 2030 och 2045 tillsammans med åtgärder i själva betongproduktionen, transporter, ökad cirkularitet och resurseffektiva konstruktioner. Redan idag finns exempel från betongbranschen med betongprodukter som har kraftigt minskad klimatpåverkan och redan inom något års perspektiv med ännu lägre klimatpåverkan.

Svensk Betong har också skrivit under Färdplanen för bygg- och anläggningssektorn som nyligen uppgaderades under våren 2024. Färdplanens mål för att nå en klimatneutral värdekedja i bygg- och anläggningssektorn är bl.a. målsättningarna 50 procent minskade utsläpp av växthusgaser till 2030 och nettonollutsläpp av växthusgaser till 2045.

Synpunkter på remissen

Svensk Betong har tagit del av rubricerad remiss och framför nedanstående synpunkter.

Gränsvärden ska vara materialneutrala och omfatta hela livscykeln

Svensk Betong är för införande av kravgränser för att Sverige ska kunna nå uppsatta klimatmål till senast 2045. Genom att ställa krav och införa kravgränser driver det utvecklingen mot byggnader med lägre klimatpåverkan. Dock är det avgörande hur klimatdeklarationerna och gränsvärdena

utformas, annars stor risk för att kravgränserna istället leder helt fel. Politik och myndigheter behöver säkerställa materialneutrala funktionskrav ur ett livscykelperspektiv.

Vi anser att livscykelperspektivet är avgörande för att driva utvecklingen framåt för att kunna nå uppsatta klimatmål både gällande klimatdeklarationerna och gränsvärden. Vi har redan i tidigare inspel, både till regeringen och Boverket, tydliggjort vikten av att klimatdeklarationer och gränsvärden behöver omfatta hela livscykeln där samtliga moduler i en byggnads livscykel inkluderas. Detta för att gränsvärdena ska vara konkurrensneutrala, minska risken för suboptimering och leda till lägsta klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv. Byggnader byggs vanligen för att användas under en lång livslängd, oftast betydligt längre än de 50 år som brukar vara beräknad livslängd i analyser. Risken för suboptimering är uppenbar vid enbart fokus på produktionskedet med risk för skifte till material eller lösningar med lägre klimatpåverkan vid produktionen men som under användningskedet kräver omfattande underhåll eller utbyte för att bibehålla de tekniska egenskaperna som beständighet, brand, fukt, buller etc. Det finns bred internationell konsensus avseende att omfatta hela livscykeln och våra nordiska grannländer har redan fler delar av livscykeln inkluderat i deras system.

Omfattning av hela livscykeln måste inkludera samtliga moduler inkluderat B1. För betong är det av särskild betydelse då betongens karbonatisering sker under användningsfasen vilket innebär att betongkonstruktionen tar upp koldioxid (upp mot 20 % koldioxid som tas upp) under hela dess livslängd vilket ingår i modul B1.

Vi kan konstatera att Boverket har anammat en princip att gränsvärdena ska vara möjliga att uppnå med de material och produkter som används idag. För vissa byggnadstyper, tex småhus, är gränsvärdet mycket svårt att uppnå med betong. Man kan därför anta att gränsvärden för vissa byggnadstyper är baserade på underlag med övervägande trähus vilket är ett felaktigt sätt. Principen måste vara att nivån på gränsvärdena måste vara satt på ett material neutralt sätt för alla byggnadstyperna och inte bli myndigheters styrmedel för materialval.

Startnivå och skyndsam plan för skärpning av gränsvärden

Det framgår av Boverkets rapport att de gränsvärden som föreslås att införas 2025 är satta på en sådan nivå att de i många delar kan uppnås med de åtgärder som redan nu finns tillgängliga och därför inte kan antas bidra till "en stor klimatreduktion". Vi kan se att det finns en poäng att i ett första steg införa gränsvärden på en nivå i syfte att få med sig "svansen", dvs de aktörer som ännu inte arbetar aktivt med klimatreducerande åtgärder, och därmed få en snabbare implementering av redan känd teknik på bred front på marknaden. Parallellt med detta behöver branschen incitament för att fortsätta driva "spetsen" framåt för de företag som idag ligger i framkant. Vi har flera sådana goda exempel från betongbranschen redan idag med betongprodukter som har kraftigt minskad klimatpåverkan och som redan inom något års perspektiv kan nå ännu längre. Här har marknads betalningsvilja för byggande med låg klimatpåverkan betydelse, vilket måste beaktas i vid utformning av incitament för att driva "spetsen" framåt.

Skyndsamt behöver en långsiktig plan tas fram för skärpning av kraven framöver som styrs utifrån uppsatta klimatmål som säkerställer omställningstakten, utmanar och driver den fortsatta utvecklingen. Tidpunkt, underlag och nivåer på skärpning behöver möta upp de beslutade mål som finns om minskad klimatpåverkan för Sverige till senast 2045. En sådan plan behövs också för att ge byggbranschen och dess aktörer tydliga förutsättningar för att med framförhållning planera och genomföra den utveckling och investeringar som krävs för omställningen.

Det underlag i form av referensbyggnader som ligger som grund för föreslagna gränsvärden är begränsat till ett relativt få antal byggnader vilket skapar osäkerheter, det gäller särskilt vissa av byggnadstyperna, tex småhus. Underlaget för gränsvärdena behöver därför breddas och utökas för att skapa ett representativt och säkrare underlag inför kommande skärpningar.

Markarbeten och grundläggningen under markisolering behöver inkluderas

Markarbeten och grundläggningen under markisolering har en betydande påverkan på byggnadens totala klimatpåverkan och behöver därför inkluderas i gränsvärdet så att optimering kan göras utifrån helheten med dess platsspecifika förutsättningar. Exempelvis byggnader med lätta stomsystem tenderar till att ha sin tyngd nere i grunden vilket innebär att den faktiska klimatpåverkan av hela byggnadskonstruktionen inte räknas med så som Boverkets förslag till omfattning är nu. Vid inkludering av dessa "byggdelar" måste underliggande data för dessa tas fram och gränsvärdena för de olika byggnadstyperna som en följd justeras och anpassas.

Robust verifierbar data behöver säkerställas

Viktiga förutsättningar för införandet av gränsvärden och sanktioner är en säkerställd tillgång till robust data samt en effektiv och rättssäker verifiering och tillsyn. Det konstateras också i Boverkets rapport, men där ges ingen analys eller beskrivning av hur detta ska gå till. Införandet av gränsvärden kräver att klimatberäkningar och underliggande data är så säkra och robusta att deklarerade värden är entydiga och jämförbara. Allt annat omöjliggör en rättssäker uppföljning och riskerar också att undergräva trovärdigheten i klimatdeklarationer och därmed även själva syftet med gränsvärden: att driva utvecklingen mot byggnader med lägre klimatpåverkan.

Införandet av gränsvärden förutsätter att byggsektorn implementerat ett effektivt och säkert sätt att hantera produkt- och miljödata. Digitalisering i den omfattning som krävs innebär en stor utmaning, särskilt för små- och medelstora företag. Även om betongbranschen, och byggsektorn i övrigt, kommit en god bit på vägen så återstår fortfarande utveckling av nödvändiga delar av det digitala dataflödet. Det återstår också omfattande och resurskrävande insatser, både för kompetensutveckling hos personal och utveckling och anpassning av företagens IT-system och mjukvaror innan digital datahantering kan vara implementerad i en omfattning som krävs för att möta de krav på verifiering av data som Boverket föreslår. Det gäller även större aktörer på marknaden även om de mindre har sämre förutsättningar. Manuell hantering av data bedöms inte

vara ett alternativ med de enorma resurser som skulle åtgå för hantering av de mängder av data som det kommer att vara frågan om.

Kostnadskonsekvenser för branschens aktörer

I Boverkets rapport framgår att införandet av gränsvärden kommer att öka kostnaderna för branschens aktörer. Enligt vår bedömning är byggmaterialindustrins kostnader underskattade av Boverket, för materialleverantörer tillkommer kostnader för kompetensutveckling, klimatförbättrande åtgärder av både råvaror och produktionsanläggningar, kostnader för digital och automatiserad datahantering och verifikat, nya/utvecklade digitala och automatiserade beräkningsverktyg, tillgång till indata mm. Det är något som på lite längre sikt kommer att skapa nytta för aktörerna. Men i det korta perspektivet och i ljuset av den ekonomiska press som branschen är under just nu så är det en aspekt som kan ytterligare ge ökade utmaningar för särskilt små och medelstora företag som redan idag riskerar att slås ut från marknaden pga konjunkturen.

Regeringen behöver säkerställa stöd och resurser

Vi ser att det finns ett skyndsamt behov av införande av kravgränser som omfattar hela livscykeln och plan för skärpning av kravgränserna. Därför viktigt att regeringen säkerställer stöd och resurser till Boverket, andra relevanta myndigheter och branschen för att ge förutsättningar för detta.

I den kommande forskningspropositionen är det också av största vikt att det avsätts resurser för att möjliggöra den hållbarhetsutveckling som sker i hela byggsektorn och inte minst inom betong- och cementindustrin. Så att vi säkerställer att det finns förutsättningar för att uppnå Sveriges beslutade klimatmål till senast 2045.

Frågor med anledning av detta remissvar kan ställas till Malin Löfsjögård på malin.lofsjogard@svenskbetong.se eller 08-762 62 16.

För Svensk Betong

Malin Löfsjögård, Vd