



Handläggare
Andreas Huss
08-50886897

Till
Rotel II

Regler om livscykel-GWP och gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan. Svar på remiss

Sammanfattning

Exploateringskontoret välkomnar Boverkets förslag om nationella gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan, men avstyrker den föreslagna ambitionsnivån i Alternativ 2 till förmån för Alternativ 1. Genom att välja en högre ambitionsnivå säkerställs att regelverket linjerar bättre med Parisavtalet, EU:s klimatmål samt Stockholms stads egna miljömål. Branschens redan uppvisade omställningskapacitet visar att en sådan skärpning är fullt genomförbar till 2030 och utgör en avgörande förutsättning för att nå klimatneutralitet i tid. Kontoret ser att skärpta klimatkrav i vissa fall kan medföra högre kostnader och ökad administration, och att detta behöver hanteras genom tydliga övergångsregler och tillräckligt stöd till berörda aktörer. Kontoret lyfter vidare ett identifierat regleringsglapp som bör undvikas kring upphävandet av klimatdeklarationslagen som riskerar att lämna byggnader utan krav på klimatreddovisning under en betydande övergångsperiod, samt att ansvaret för kontroll av klimatberäkningar flyttas till kommunerna utan att motsvarande kompetens eller finansiering säkerställs. Kontoret efterfrågar dessutom en högre sanktionsavgift utan tak, en tätare uppdateringscykel för gränsvärdena samt fler definierade påslagskategorier för byggnader med särskilda förutsättningar.

Remissen

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet föreslår nya regler om livscykel-GWP (klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv) och gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan genom Boverkets rapport. Kommunstyrelsen har remitterat förslaget till exploateringsnämnden med sista svarsdag den 8 september 2026. På grund av den korta svarstiden svarar kontoret direkt till kommunstyrelsen.

Exploateringskontoret
Stadsmiljö

Fleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 264 35
Växel 08-508 276 00
Andreas.huss@stockholm.se
exploateringskontoret.expl@stockholm.se
Org nr 212000-0142
start.stockholm

Boverket föreslår att lagen om klimatdeklaration upphävs och ersätts av krav i PBL: redovisning av livscykel-GWP från 2028/2030 och gränsvärden för byggskedet (A1–A5) från 1 januari 2030, enligt den förordade mellannivån Alternativ 2 (cirka 25–35 procents reduktion mot 2020). Kontrollansvaret flyttas från Boverket till byggnadsnämnden, som ska bedöma klimatberäkningar och pröva ansökningar om högre gränsvärde, en ny sakprövningstyp som Boverkets egen konsekvensanalys konstaterar att kommunerna i dag saknar kompetens för, med osäker finansiering via bygglovstaxan.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts på avdelningen stadsmiljö och synpunkter har inhämtats från projektavdelning syd. I arbetet med remissen har exploateringskontoret fört en dialog med branschaktörer.

Exploateringskontorets synpunkter

Exploateringskontoret välkomnar ett införande av nationella gränsvärden och anpassning till Energiprestandadirektivet (EPDB) enligt europeisk lagstiftning, som syftar till att kartlägga samt minska byggnaders hela klimatpåverkan. Rapporten är i enlighet med kommunens och branschens ambitioner att införa gränsvärden. Kontoret ställer sig positivt till att gränsvärden avgränsas till byggskedet, så att fokus läggs på att minska de utsläpp som sker idag och som kan verifieras.

Nivå gränsvärden

Exploateringskontoret avstyrker Boverkets förslag gällande införandet av gränsvärden för byggnaders klimatpåverkan i enlighet med rapportens alternativ 2. För att säkerställa att sektorn bidrar till att uppfylla såväl Parisavtalets åtaganden som EU:s klimatmål till 2030, förordar kontoret Boverkets alternativ 1. Exploateringskontoret bedömer att nationella gränsvärden i linje med EU:s klimatmål är en förutsättning för att skapa förutsägbarhet och likvärdiga spelregler för hela branschen. Detta lägger en stabilare grund för en effektiv och harmoniserad samhällsbyggnadsprocess. Då alternativ 2 inte är tillräckligt ambitiöst för att möjliggöra uppfyllandet av Stockholms stads beslutade klimatmål, framstår alternativ 1 som det fördelaktiga vägvalet. Det bör även noteras att en stor del av de aktiva byggaktörerna redan idag har interna hållbarhetsmål som minst

ligger i linje med EU:s klimatmål, vilket ytterligare motiverar en högre ambitionsnivå i regelverket än den som Boverket föreslår med Alternativ 2.

Exploateringskontoret vill även lyfta att gränsvärdena enligt förslaget ska tillämpas för byggnader som söker bygglov från och med den 1 januari 2030, inte för byggnader som står färdiga vid det datumet. Eftersom det normalt tar cirka 2–3 år från bygglov till byggstart, innebär detta i praktiken att byggherrar och entreprenörer har ytterligare 2–3 år på sig efter 2030 innan de faktiska materialinköpen och produktionen behöver vara anpassade till gränsvärdet. Den samlade omställningstiden blir därmed längre än vad själva ikraftträdandedatumet ger sken av, vilket ytterligare stärker branschens förutsättningar att hinna med teknikutveckling, processoptimering och marknadsintroduktion av klimatförbättrade material innan kraven faktiskt slår igenom i produktionen. Detta talar enligt exploateringskontorets bedömning för att en högre ambitionsnivå (alternativ 1) är fullt genomförbar redan från 2030, eftersom branschen i praktiken får ett längre anpassningsfönster än vad tidsplanen initialt kan uppfattas ge.

Teknikutveckling och branschen

Exploateringskontoret bedömer att Boverkets analys av branschens omställningskapacitet inte är i linje med den dialog kontoret löpande för med byggaktörer och akademi samt genom gjorda enkäter till bolag. Kontorets erfarenhet visar att byggbolag under rätt förutsättningar redan idag kan producera flerbostadshus med en klimatpåverkan under 180–200 kg CO₂e/m² BTA, och detta till en rimlig kostnadsökning eller till och med kostnadsneutralt. Nacka kommun har genomfört markanvisningar där vinnande förslag legat på 95 respektive 189 kg CO₂e/m² BTA, och i Göteborg har Kv. Omställningen genomförts med en klimatpåverkan på 171 kg CO₂e/m² BTA. Motsvarande nivå ses i Takryttaren i Uppsala, som når 188 kg CO₂e/m² BTA. Castellum redovisar på liknande sätt att man i flera genomförda projekt nått 30–50 procents lägre klimatpåverkan utan ökad kostnadsnivå. Att flera ledande aktörer redan idag når eller underskrider den nivå som Alternativ 1 innebär visar att branschens faktiska kapacitet är större än vad Boverkets föreslagna Alternativ 2 förutsätter, och stärker bedömningen att Alternativ 1 är en fullt rimlig ambitionsnivå att

sätta för 2030. Exploateringskontoret vill samtidigt understryka vikten av att begränsa åtgärder som driver upp byggkostnaderna, så att inte andra prioriterade mål försvåras, såsom att öka produktionen av bostäder som efterfrågas och som fler har råd att efterfråga. Just därför är exemplet från Castellum särskilt relevant: att en betydande klimatförbättring kan uppnås utan ökad kostnadsnivå visar att en höjd ambitionsnivå inte behöver stå i konflikt med målet om ett ökat och kostnadseffektivt byggande.

En framgångsrik klimatomställning förutsätter tydliga, ambitiösa mål och en långsiktig spelplan. Många företag efterfrågar just detta för att våga ta de investeringsbeslut som krävs för omfattande omställningsåtgärder. Vad gäller reduktionstakten noterar exploateringskontoret att alternativ 2 medför en onödigt brant utvecklingskurva fram till 2040. Genom att välja Boverkets alternativ 1 för 2030 skapas en jämnare och mer hanterbar reduktionstakt fram till 2040. Dagens teknik och optimerade processer möjliggör en reduktion på upp till cirka 50 procent, vilket kan betraktas som de ”lågt hängande frukterna”. För att därefter kunna möta ännu strängare krav krävs tid för innovation och teknikutveckling, vilket alternativ 1 ger bättre förutsättningar för. Detta bekräftas även i Boverkets eget underlag (Del 2 bilagor till Rapporten). Ida Karlsson, forskare på Chalmers med fokus på omställning mot nettonoll klimatpåverkan för byggnader och infrastruktur, har i sin publicerade forskning studerat byggaktörernas egna målsättningar och visar att mycket stora minskningar av klimatpåverkan redan är möjliga till 2030, vilket indikerar att branschens tekniska och processmässiga omställningskapacitet är större än vad Boverkets föreslagna ambitionsnivå (alternativ 2) förutsätter. Detta stärks ytterligare av att Boverkets egen rapport (kap. 6.3.3): *"Enligt enkäten i samband med Boverkets hearing i augusti 2025 svarade en stor majoritet att de förordade alternativ 1. I princip ingen förespråkade alternativ 3., det vill säga den nivå som ligger i linje med EU:s klimatmål.*

Att marknaden har kapacitet att ställa om snabbt vid införande av ambitiösa gränsvärden ser exploateringskontoret tydliga exempel på i Danmark. Efter att klimatkrav infördes i bygningsreglementet 2023, och skärptes ytterligare genom BR25 från juli 2025, har efterfrågan på klimatförbättrade byggmaterial enligt branschmedia ökat kraftigt. Aalborg Portlands CO2-

reducerade cement FutureCEM, med upp till 30 procent lägre klimatavtryck, ökade i försäljning med 43 procent under 2025 och utgör nu en fjärdedel av företagets totala cementförsäljning, en utveckling företaget kopplar direkt till de skärpta kraven, och som lett till att den traditionella standardcementen helt fasas ut från 2026. Motsvarande drivkrafter har bidragit till investeringar i infångning och lagring av koldioxid: Aalborg Portland har under 2026 ingått avtal med danska staten om att fånga och lagra 1,25 miljoner ton CO₂ årligen från 2030. Detta visar att tydliga klimatkrav kan fungera som en betydande katalysator för både produktutveckling och storskaliga klimatinvesteringar i byggsektorn.

Ökad administration och kostnader vid införande av gränsvärden enligt Alternativ 2

Exploateringskontoret bedömer att Boverkets förslag av gränsvärden enligt alternativ 2 riskerar att förskjuta ansvar och ekonomiska konsekvenser med bland annat utökad administration till kommunal nivå. För tillväxtkommuner som Stockholm, där det råder ett starkt politiskt och näringslivsdrivet tryck att uppfylla fastställda klimatmål, innebär en nationell ambitionsnivå som inte korresponderar med dessa mål att staden kan behöva införa egna, kompletterande krav eller arbeta med incitament.

Ökad administration och kostnad för kommunen till följd av att ansvaret förflyttas från Boverket

Exploateringskontoret vill uppmärksamma att förslaget innebär att ansvaret för kontroll av klimatberäkningar flyttas från Boverkets tillsyn till byggnadsnämnden, som ska hantera detta inom ramen för bygglovs- och tillsynsprocessen. Det innebär en ny typ av sakprövning, bedömning av klimatberäkningar (LCA) och undantag från gränsvärden, som kommunen idag saknar motsvarande kompetens och arbetssätt för, och som kan vara svår att finansiera fullt ut via bygglovstaxan.

Regleringsglapp vid upphävandet av klimatdeklarationslagen

Exploateringskontoret noterar att förslaget skapar ett regleringsglapp: lagen om klimatdeklaration upphävs redan 1 april 2027, medan det nya kravet på livscykel-GWP i PBL träder i kraft först 1 januari 2028 (byggnader >1 000 m²) respektive 1 januari 2030 (samtliga byggnader). Byggnader om högst 1 000 m² är alltså helt undantagna kravet under hela perioden 1 januari

2028–1 januari 2030, vilket för denna kategori, som inkluderar merparten av stadens förskolor, skolor och mindre flerbostadshus, innebär ett olyckligt glapp på närmare tre år, från 1 april 2027 till 1 januari 2030. Detta riskerar att bryta det momentum och de rutiner som staden byggt upp sedan 2022. Problemet förstärks av att författningsförslaget till upphävandet saknar övergångsbestämmelse om att äldre bestämmelser ska gälla för ärenden där bygglov söktes före ikraftträdandet – till skillnad från förslagen som inför de nya kraven 2028/2030, där en sådan övergångsbestämmelse uttryckligen föreslås. Utan motsvarande skydd riskerar kravet på klimatdeklaration att bortfalla för alla slutbesked som meddelas från 1 april 2027, oavsett när bygglov söktes, det vill säga inte bara nya ärenden under mellanperioden, utan även redan pågående projekt. Exploateringskontoret efterfrågar därför dels att glappet undviks, exempelvis genom att synkronisera upphävandet av nuvarande lag med ikraftträdandet av de nya kraven, dels att en övergångsbestämmelse motsvarande den som föreslås för de nya kraven även införs vid upphävandet av klimatdeklarationslagen, så att klimatdeklarationsplikten består för ärenden där bygglov söktes innan lagen upphävs.

Sanktion och konsekvens vid felaktigheter och överträdelser

Exploateringskontoret eftersträvar sund konkurrens och lika förutsättningar på marknaden. Vid felaktig rapportering eller överskridna gränsvärden är det av största vikt att utföraren tilldelas en korrekt sanktion som faktiskt motsvarar bristen i leveransen, i synnerhet då projektet har vunnits i konkurrens med andra aktörer. Kontoret bedömer att den föreslagna sanktionsavgiften är för låg, vilket riskerar att snedvrider konkurrensen. Det föreslagna maxtaket på 2 960 000 kr är otillräckligt och kan i praktiken gynna oseriösa bolag på bekostnad av de som följer regelverket. För att säkerställa att rätt effekt uppnås föreslår exploateringskontoret att sanktionsavgiften istället kopplas till kostnaden för att permanent ta bort och omhänderta det antal kilogram koldioxid som överskridandet uppgår till. Därför bör inget övre tak för sanktionen införas.

Täckningsgrad och inkluderade byggnadsdelar vid klimatberäkning

Exploateringskontoret välkomnar en hög täckningsgrad, vilket kommer att driva på datautvecklingen av miljövarudeklarationer



(EPD:er), och tillstyrker därför förslaget i denna del. Vidare är det positivt att gränsvärdena fokuserar på modulerna A1–A5 snarare än på GWP-total, vilket exploateringskontoret också tillstyrker. Likaså är det fördelaktigt att GWP-total beräknas för att börja mäta och förstå klimatpåverkan inom bland annat markförstärkning, varför även denna del tillstyrks. Samtidigt vill exploateringskontoret uppmärksamma risken för att de utökade kraven kan innebära en ökad administrativ börda för byggaktören. Exploateringskontoret anser därför att nyttan av dessa krav behöver vägas mot den ökade administrationen för att säkerställa att processerna förblir effektiva men att en 90-procentig täckningsgrad bedöms som rimlig i förhållande nyttan.

Uppdatering av gränsvärden

Exploateringskontoret föreslår att gränsvärdena uppdateras vart tredje år eller ännu hellre varje år, i stället för Boverkets förslag om vart femte år. En tätare nedåtgående trappa för gränsvärdena än var femte år ger en konstant innovationskraft och undviker de stora, plötsliga omställningschocker som en femårscykel riskerar att medföra. Modellen gör det också lättare att synkronisera svensk lagstiftning med EU:s klimatmål och leder till en snabbare, mer förutsägbar utfasning av inbyggda utsläpp i byggsektorn. Detta har även starkt stöd i Boverkets eget underlag. I rapporten (kap. 6.4) framgår att flera av de svarande i Boverkets egen hearing i augusti 2025 ansåg att skärpningar bör komma oftare än vart femte år, och att vart tredje år oftast förespråkades. Man pekade särskilt på att tiden mellan 2030 och 2035 annars blir för lång för att ge en jämn och hanterbar utveckling. Exploateringskontoret delar denna bedömning: en tätare uppdateringscykel ger branschen kontinuerliga, mindre steg att förhålla sig till i stället för stora, svårförutsägbara skärpningar vid enstaka tillfällen, vilket underlättar både investeringsplanering och en jämn teknikutveckling fram mot 2040.

Påslag på gränsvärden

Boverkets rapport föreslår ett fåtal fördefinierade påslag på gränsvärdena för byggnader med särskilda, klimatdrivande förutsättningar (Del 2 bilaga 3 till Rapporten), exempelvis för bullerutsatta lägen, byggnation på överdäckning samt egna gränsvärden för simhallar, säkerhetsbyggnader, arenor och skyddsrum. Exploateringskontoret bedömer att antalet



definierade fall är för få för att täcka den variation av projektförutsättningar som förekommer i praktiken, inte minst i en stor och komplex stadsmiljö som Stockholm. Ett exempel är byggnader som omfattas av äldre detaljplaner med krav på till exempel tegel- eller putsfasad, vilket enligt Boverkets eget underlag (Del 2 bilaga 3 till Rapporten) ger betydligt högre klimatpåverkan än en träfasad. Sådana byggnader riskerar att få svårt att klara gränsvärdet utan att detaljplanen ändras, samtidigt som det saknas ett definierat påslag eller en vägledning för hur dessa fall ska hanteras. Kontoret efterfrågar därför att Boverket kompletterar med fler definierade kategorier – inklusive vägledning för byggnader som låses av äldre detaljplanekrav – samt tydligare vägledning för hur påslag ska beräknas i ytterligare typfall. Utöver detta innehåller förslaget en möjlighet för byggherren att på egen begäran ansöka om ett högre gränsvärde för en enskild byggnad, där byggnadsnämnden ska pröva och besluta i det enskilda fallet. Denna del saknar tydliga bedömningskriterier, vilket riskerar att leda till den ojämna rättstillämpning mellan kommuner som Boverket själv lyfter i sin konsekvensanalys. Exploateringskontoret anser att både de fördefinierade påslagen och kriterierna för den individuella prövningen bör fastställas och vägledas på nationell nivå, för att säkerställa likabehandling mellan kommuner och en förutsägbar process för byggherrar.

Slut


Thomas Andersson
Förvaltningschef


Anders Jonsson
Avdelningschef


Frida Nordström
Enhetschef