

2025-03-11

Finansdepartementet

Fi2024/01941

fi.remissvar@regeringskansliet.se

viktor.berg@regeringskansliet.se

Swedisols remissvar om betänkandet "Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi (SOU 2024:67)"

Swedisol, branschorganisationen för svenska producenter och distributörer av mineralullsisolering, tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på betänkandet betänkandet [Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi \(SOU 2024:67\)](#) med Dnr: Fi2024/01941.

Mineralullsindustrin välkomnar ambitionen att utveckla en cirkulär ekonomi i Europa och Sverige och delar synen på behov av ekonomiska styrmedel för att främja detta.

Swedisol är positiva till följande förslag i betänkandet:

- Sid 34: Swedisol instämmer i att skatten på avfall, den s.k. **deponiskatten**, bör ses över för att säkerställa att den styr mot att deponering endast sker av sådant avfall som inte kan eller bör materialåtervinnas.
- Sid 34: Swedisol är positiva till kommitténs förslag att det i vissa fall ska vara möjligt att **lagra avfall en längre tid** än tre år utan att det utgör en deponi då det möjliggör bättre hantering, återbruk och återvinning av vissa byggmaterial.
- Sid 35: Swedisol är positiva till förslaget att skapa en **tydligare ansvarsfördelning** inom såväl Regeringskansliet som på myndighetsnivå för att främja utvecklingen av materialåtervinningsindustrin.
- Sid. 252 och 263: Swedisol delar synen på att det är viktigt att **bedöma och belöna hög kvalitet** i byggskedet vid nybyggnation, inte minst vid offentlig upphandling och att *"störst miljönytta generellt nås genom att byggnader förvaltas väl och underhålls så behovet av att riva och byta ut stora delar av byggnaden kan undvikas.*

Swedisol anser att den omdiskuterade nya regelmodellen för Boverkets byggregler som införs sommaren 2025 riskerar äventyra kvaliteten av det byggda beståndet då den nya funktionsbaserade regelmodellen lämnar mer utrymme för tolkningar och experiment med nya, icke-verifierade lösningar samtidigt som den kommunala kvalitetskontrollen av byggandet försvagas.

Ett exempel på en aktör som uttryckt oro är Svensk Försäkring. Försäkringssektorn ser ogärna att lagstiftaren avsägar sig från tydliga krav som säkrar en lägsta kvalitetsnivå i det byggda beståndet. En effekt är att försäkringssektorn känt sig tvingad att i stigande utsträckning ta en oönskad roll där de drar en gräns för vilka byggnader de kan försäkra till gängse premie och kostnad, eller överhuvudtaget.

Det är viktigt att strävan att öka användningen av cirkulära lösningar och minska klimatavtrycket inte sker på bekostnad av kvaliteten i det byggda beståndet. Först måste den önskade **kvalitetsnivån**, som ska bibehållas **under byggnadens livslängd**, definieras. I nästa steg behöver de lösningar

som levererar den kvaliteten med bästa hållbarhetsprestanda identifieras. Ett hållbart, framtidssäkrat byggnadsbestånd behöver ha en god inomhusmiljö samtidigt som energi- och resursanvändningen under byggnadernas livslängd minimeras, liksom användningen av miljö- och hälsofarliga ämnen.

Byggmaterial och byggprodukter är en bred kategori material där en del som inredning, golv och ventilation med mera är mer lättåtkomliga och möjliga att reparera, underhålla och byta ut under byggnadens livstid, medan andra produkter (exempelvis isolering) är inbyggda och svårare att komma åt när byggnaden väl är uppförd. Inte minst för den sistnämnda kategorin är det av stor betydelse att säkra produkternas kvalitet och prestanda så byggnaden får en fullgod funktionalitet och kan stå länge, gärna minst ett sekel.

Minerallullsisolering är ett mycket stabilt och inert materialslag som behåller sina produktgenskaper under hela byggnadens livstid, [de äldsta mätningarna](#) visar på samma eller bättre prestanda efter 65 år. Minerallullsisolering är också mycket brandsäker, vilket ökar byggnadens robusthet och minskar skadorna om en brand uppstår. Minerallull är därmed väl lämpad att användas under lång tid, i byggnader med lång livslängd.

En fördel med återvinning av byggmaterial är att produkterna genomgår en kvalitetsprocess där prestandan verifieras och dokumenteras på samma sätt som för nya byggmaterial. Återbruk av byggprodukter är i vissa fall också mer utmanande än återvinning, då materialet som skulle kunna återanvändas är skrymmande, svårt att lagerhålla, kan vara kontaminerat, svårt att separera eller har nedsatt prestanda t ex på grund av att det är för fuktigt.

Sammanfattningsvis är en lång livslängd och god kvalitet för byggnader en central nyckel till en cirkulär bygg- och fastighetssektor. Cirkulära åtgärder får inte ske på bekostnad av byggkvalitet och säkerhet i vårt byggda bestånd.

- Sid 275: Swedisol är eniga i att **en förutsättning för ökat återbruk och materialåtervinning är att de utsorterade fraktionerna håller hög kvalitet**. Konstaterandet att produkter som är lämpliga för återanvändning behöver inventeras och **demonteras varsamt** för att bibehålla kvaliteten gäller även i många fall för att möjliggöra återvinning. En förutsättning för återvinning av mineralull är att fraktionerna är torra och inte är kontaminerade. Vi är eniga om att en högre andel mineralull skulle kunna materialåtervinnas om avfallet hade sorterats och hanterats enligt gällande regelverk.

Vi har även följande synpunkter på betänkandet:

- Vi vill invända mot skrivningarna om **marknads- och policymisslyckanden**, på flera ställen bl a:
 - Avsnitt 9.1.2 på sidan 251: *"Förändringar i design kan i vissa fall ge betydande kostnadsbesparingar hos aktörer i senare led, såsom vid reparationer, materialåtervinning eller annan avfallshantering, men då tillverkaren oftast inte kan tillgodogöra sig dessa ekonomiska värden sker inte nödvändigtvis sådana förändringar."*
 - Avsnitt 9.3.2 på sidan 269 där det anges att avsaknaden av producentansvar i bygg- och anläggningssektorn innebär att *"den som sätter en byggprodukt på marknaden inte behöver ta hänsyn till kostnader för avfallshanteringen eller hur produktens design påverkar möjligheten till materialåtervinning eller återanvändning"*.
 - Skrivningen på sidan 273: *"Producenterna har därför inte incitament att designa produkter som är enklare att återvinna eller återanvända."*

Påståendena stämmer inte med vår bild av marknaden och det regulativa landskapet. Enskilda aktörers hållbarhetskrav, både offentliga och privata aktörer, liksom regelverk som exempelvis EU taxonomin är starka och viktiga drivkrafter som bidragit till ett stort och ökande fokus, intresse för och efterfrågan på cirkulära byggmaterial och produkter, både krav på nytillverkade som behöver kunna cirkuleras i framtiden och efterfrågan på cirkulära produkter för användning i nya eller renoverade byggnader. En annan viktig pådrivande faktor är miljöcertifieringssystemen för byggnader som driver på utvecklingen mot ökad cirkularitet. Sammanfattningsvis, driver marknaden redan på för ökad cirkularitet och det behövs inte ytterligare styrmedel som bygger på felaktiga antaganden om branschens bristande engagemang eller avsaknad av incitament.

- På sidan 252 exemplifieras höga kostnader i avfallsskedet med mineralull, som sägs vara ett material som ofta deponeras.

I enlighet med Swedisols [position om cirkularitet](#) så är "tillvaratagande och fortsatt användning av mineralullsisolering efter rivning centralt för att nå de nationella och europeiska cirkularitetsmålen."

Mineralull är väl lämpat för återvinning. Återvinningspotentialen är stor, definitivt för spill från byggprojekt och även för utsorterat, icke-kontaminerat rivningsavfall. Swedisols medlemmar har återtagssystem för byggspill och jobbar för att öka återvinningsgraden för rivningsavfall så att ingen mineralullsisolering deponeras.

Mineralullstillverkarna har dock inte rådighet över produkten när den tas i bruk eller över hur rivningsprojekten utformas, om vilka materialfraktioner som sorteras ut och hur materialet hanteras under och efter rivning för att kvaliteten inte ska reduceras.

- På sidan 255 finns ett avsnitt som diskuterar ROT avdraget för renovering och att en del av dessa renoveringsinsatser kan vara obefogade om fullt fungerande byggnadsdelar eller utrustning byts ut. Samtidigt finns resonemang på sidan 252 och 260 om vikten av att underhålla och bevara kvaliteten i det byggda beståndet för att förlänga dess livslängd. Det är därmed viktigt att understryka ROT avdragets värde för befogade renoveringsåtgärder.

Som nämns i avsnitt 9.2.1 på sidan 258 så ställer EU:s nya direktiv för energieffektivisering (EED) och energiprestanda i byggnader (EPBD) krav som kommer medföra behov av energirenovering av byggnader där klimatskalet förbättras genom tilläggsisolering, åtgärder för ökad täthet av fönster och dörrar med mera. För den typen av insatser är ROT avdraget av mycket stort värde för att underhålla och förbättra kvaliteten på det byggda beståndet. Som anges på sidan 268 så behöver regelförändringar för att endast ge incitament till samhällsekonomiskt motiverade åtgärder noggrant analyseras och utredas utifrån flera hållbarhetsperspektiv.

För att ta ett exempel - när energianvändningen i ett tilläggsisolerat småhus minskar tar det endast två år att spara in motsvarande mängd klimatutsläpp som isoleringen av fasad och vind ger upphov till, energianvändningen vid produktionen av mineralullsisoleringen tar ett år att spara in och kostnaden för isoleringen tar fem år att spara in. Efter ett, två respektive fem år så bidrar tilläggsisoleringen under år efter år till en minskning av energianvändningen, klimatutsläppen och energikostnader för husägaren. Läs mer i [Swedisols rapport om mineralullens hållbarhetsprestanda](#).

Därmed behöver ROT-bidraget bevaras för att främja väl befogat underhåll och renovering inklusive energirenovering av det befintliga byggnadsbeståndet.

- Rörande avsnittet om klimatdeklarationer på sidan 262 och 275 så avser Boverkets förslag på gränsvärden som utredningen hänvisar till endast reglering av byggskedet dvs potential att hantera produkten cirkulärt i produktens slutskede ingår ej. Därmed är det positivt att regleringarna i EU:s direktiv för byggnaders energiprestanda (EPBD) om livscykelbaserade gränsvärden nu ska införas istället och att Boverket fått i [uppdrag](#) att föreslå hur detta ska gå till. Klimatdeklarationerna behöver omfatta hela livscykeln för att inte skapa snedvridna incitament eller suboptimera reduktionen av klimatpåverkan under byggnadens livslängd.

Vi är eniga om det som anges på sidan 275 att det är av största vikt att klimatdeklarationerna och de kopplade gränsvärdena avser samtliga byggprodukter och processer. Två exempel är när exkluderingen av installationer som sprinklers ur klimatdeklarationerna kan minska incitamenten att investera i en obrännbar, underhållsfri isolering som minskar brandrisken under hela byggnadens livslängd eller exkluderingen av solceller som kan minska incitamenten att investera i ett tätt och energieffektivt klimatskal.

- När producentansvar för byggprodukter förespråkas är det viktigt att beakta följande aspekter:
 - Det är stora skillnader mellan de tekniska, affärsmässiga och även hållbarhetsrelaterade värdena av cirkulär hantering av olika typer av byggmaterial och byggprodukter. För att säkerställa effektiv styrning och ökad hållbarhet behöver därmed producentansvar, likväl som andra styrmedel för ökad cirkulär hantering av byggmaterial och byggprodukter, analyseras och utformas olika för olika material- och produktslag, eller grupperingar därav, men inte utifrån utgångspunkten att byggmaterial eller byggprodukter är en homogen kategori. Snarare behöver ett eventuellt framtida producentansvar vara materialanpassat.
 - Swedisol välkomnar krav på byggmaterialtillverkare avseende ansvar för tydlig produktinformation och digitala produktpass och loggböcker. Mycket arbete inom området pågår och leds av byggmaterialtillverkarnas branschorganisation Byggmaterialindustrierna. Även krav på design som främjar framtida demonterbarhet, utan att äventyra materialets funktion i byggnaden, kan vara befogade.
 - Dock behövs mer konsekvensanalys och dialog med producenterna av byggmaterial om förslag på producentansvarsmodeller där dagens tillverkare postumt ansvarar för och helt eller delvis bekostar cirkulär hantering av tidigare tillverkade produkter.

En sådan utredning behöver fokusera på tillverkarnas rådighet och möjlighet att skapa förutsättningar för cirkulär hantering jämfört med rådigheten hos andra aktörer som de som äger materialet när det tas i bruk eller ansvarar för hanteringen i slutskedet av produktens livscykel.

Utredningen behöver också baseras på erfarenheter från de marknader där sådana försök utförts i närtid som exempelvis det omnämnda försöket i Frankrike (modellen beskrivs bland annat [här](#) och beskrivs också kort på sidan 273 i utredningen).

- Swedisol är även positiva till förslaget på sidan 277, att vidare utreda behov av eftersortering av insamlat material och informationskampanjer.
- Det är återigen viktigt att ambitionen att stimulera substitution till cirkulära, återbrukade eller återvunna material, inte äventyrar byggnadernas kvalitet, prestanda och funktion under livscykeln. Därmed behöver idéerna om kvotplikt på nationell eller byggnadsnivå som nämns på

sidan 274 analyseras noga i nära samverkan med industriella experter, för att bedöma vilken nivå för en kvotplikt som är lämplig för respektive materialslag och produkttyp.

En annan viktig aspekt att beakta när förslag på kvotplikt diskuteras är tillgången på material att cirkulera. Behovet av mer statistik och prognoser om tillgång till material att cirkulera, både idag och i framtiden, är stort. I dagsläget saknas sådana uppgifter för många materialslag inklusive mineralull. Om beslut om kvotplikter fattas utan tillgång till sådana fakta så finns risk att incitamenten för att riva i förtid ökar för att få tillgång till material så kravet kan uppnås.

Välkomna att höra av er om ni har frågor eller synpunkter på detta inspel.

Swedisol och våra medlemmar har gärna en dialog om utformningen av framtida regelverk och styrmedel för att främja en ökad cirkulär hantering av byggprodukter och av mineralullsisolering.

Veronica Koutny Sochman

Vd Swedisol

veronica.sochman@swedisol.se > 070-176 14 01

Branschorganisationen för God Isolering

Swedisol är en branschorganisation för god isolering där medlemmarna är företag som säljer mineralullsisolering i Sverige. Swedisol arbetar för hållbart byggande och god isolering som ger effektivare energianvändning, säkrare byggnader och bidrar till bättre inomhusmiljö och hälsa. Mineralullsbranschen i Sverige omsätter ca 3,2 miljarder kronor.