

YTTRANDE

2018-12-06 Ärendenr:  
NV-06481-18

Näringsdepartementet  
n.remissvar@regeringskansliet.se  
103 33 Stockholm

**Yttrande över remiss av Boverkets rapporter  
2018:22 Dokumentationssystem för byggprodukter,  
2018:23 Klimatdeklaration av byggnader samt  
delbetänkandet SOU 2018:51 Resurseffektiv användning av byggmaterial  
(N2018/04684/BB)**

**Sammanfattning**

Naturvårdsverket ställer sig positivt till förslagen i Boverkets två rapporter. Naturvårdsverket stödjer förslaget i rapporten om byggprodukter (2018:22) om att införa regelverk om dokumentationssystem för byggprodukter, en s.k. loggbok, vid nybyggnation av byggnadsverk. Naturvårdsverket bedömer att miljönyttan av att införa ett sådant dokumentationssystem överstiger kostnaderna för detta i ett livscykelperspektiv. Naturvårdsverket förordar därför att ett lagförslag gällande loggbok träder ikraft senast 1 januari 2021.

Naturvårdsverket tillstyrker Boverkets förslag till ny klimatdeklarationslag. Förslagen i rapporten gällande klimatdeklaration (2018:23) kan bidra till de långsiktiga målen om begränsad klimatpåverkan, en giftfri miljö samt underlätta bygg- och fastighetssektorns omställning till en mer cirkulär ekonomi. Förslagen utgör viktiga steg i arbetet med att ställa om byggbranschen så att dess klimatpåverkan kan minska påtagligt.

Angående förslaget om loggbok anser Naturvårdsverket att det är av yttersta vikt att säkerställa att uppgifterna och dess uppdateringar finns kvar under byggnadens livstid, t.ex. i de fall byggnaden har flera ägarbyten. Om det inte säkerställs att uppgifterna finns tillgängliga elektroniskt under byggnadens hela livslängd, faller en stor del av motivet till att reglera krav på loggbok.

Naturvårdsverket är positivt till att ta emot ett uppdrag om utveckling och förvaltning av en utbyggbar teknisk lösning för en nationell databas för

klimatdata. Vi anser dock att ansvaret för att försörja databasen med generiska klimatdata för bygg- och anläggningssektorn bör ligga på de myndigheter som har verksamhetsansvar för den här typen av information (t.ex. Boverket och Trafikverket) och eventuellt på berörda branschorganisationer.

Vi avser att återkomma till frågan om budget för en digital lösning i kommande budgetunderlag för perioden 2020 – 2022.

När det gäller delbetänkandet om resurseffektiv användning av byggmaterial (SOU 2018:51) bedömer Naturvårdsverket att det endast i begränsad grad svarar upp mot sitt syfte att utreda behovet av förändringar i regelverk och andra styrmedel, för att minska klimatpåverkan. Vi efterfrågar därför ytterligare styrmedelsförslag i kommitténs slutbetänkande.

### **Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl**

#### ***Boverket rapport 2018:22 Dokumentationssystem för byggprodukter***

Naturvårdsverket stödjer Boverkets förslag om regelverk vad gäller dokumentationssystem för byggprodukter, en så kallad loggbok, vid nybyggnation av byggnadsverk.

Ett införande av ett dokumentationssystem skulle visa att Sverige och svensk byggbransch tar ansvar för att driva på utvecklingen mot en cirkulär ekonomi, vilket är ett uttalat mål inom EU. Om Sverige inför ett lagkrav på området är det värdefullt att kunna hänvisa till detta vid diskussioner och förhandlingar inom EU, gällande förbättrad informationsöverföring av kemikalieinnehåll i produkter till återvinningsledet.

#### *5.2 Byggnadsverk som omfattas*

Naturvårdsverket tillstyrker att avgränsningen om förande av loggbok i ett första skede enbart ska gälla flertalet byggnader över 1000 m<sup>2</sup> bruttoarea samt järnväg, spårvagn, tunnelbana samt väganläggningar med beräknad trafik över 2000 ÅDT (årsdygnsmedeltrafik). Vidare tillstyrks att kravet på innehåll i loggboken initialt är begränsat.

Det föreslagna nationella registret med uppgifter om att loggbok är upprättad för byggnader bör samordnas med föreslaget register för klimatdeklaration och om det bedöms som lämpligt med befintligt register för energideklaration.

#### *5.5 System för dokumentation av uppgifter*

Enligt förslaget ska loggboken och uppgifterna i den finnas hos byggnadsverkets ägare under byggnadsverkets livslängd. Naturvårdsverket anser att det är av yttersta vikt att säkerställa att uppgifterna och dess uppdateringar finns kvar under byggnadens livstid, t.ex. i de fall byggnaden har flera ägarbyten. Om det inte säkerställs att uppgifterna finns tillgängliga elektroniskt under byggnadens hela livslängd faller en stor del av motivet till att reglera krav på loggbok.

Det övergripande syftet med lag om loggbok är att kunna spåra byggprodukter och farliga ämnen i dessa under hela byggnadsverkets livslängd. På detta sätt blir det möjligt att komma längre mot de långsiktiga målen om en giftfri miljö och att underlätta bygg- och fastighetssektorns omställning till en mer cirkulär ekonomi<sup>1</sup>.

För att öka förutsättningarna för att nå målen anser Naturvårdsverket att det bör tydliggöras att tillsynsmyndigheter ska ges elektronisk tillgång till uppgifterna i loggboken om myndigheten efterfrågar dem. Det kan exempelvis göras i 9 eller 10 §§ i förslaget till Förordning om dokumentationssystem för byggprodukter i byggnadsverk<sup>2</sup>. Detta bör gälla tillsynsmyndigheter enligt både plan- och bygglagen och miljöbalken. En byggnad kan vara föremål för tillsyn med stöd av bestämmelser i miljöbalken. Därför bör även dessa tillsynsmyndigheter ges tillgång till de uppgifter som kan behövas för att utöva tillsynen.

#### *5.7 Tillsynsmyndighet, utformning av tillsyn och sanktioner*

Naturvårdsverket stödjer att Boverket får bemyndigande att meddela föreskrifter om loggbok för byggnader samt blir tillsynsmyndighet vad gäller loggbok för byggnader, liksom att Transportstyrelsen får bemyndigande att precisera reglerna om loggbok för anläggningar samt blir tillsynsmyndighet vad gäller loggbok för anläggningar.

#### *8. Olika alternativ för när reglerna införs*

Naturvårdsverket förordar alternativ A i byggproduktsrapporten, dvs. att en reglering på området införs skyndsamt genom att krav på loggbok införs omgående. Avsikten är att skapa ett system där det i framtiden blir möjligt att inkludera utökade krav på kemikalieinformation om byggprodukter. I detta alternativ förordas att Sverige driver frågan om redovisning av kemiskt innehåll för byggprodukter inom EU med avsikt att få bättre spårbarhet av kemikalier i byggnader.

Boverket uppger att byggproduktförordningen begränsar hur detaljerade krav man kan ställa på informationen som skulle infogas i loggboken. Detta bedöms kunna medföra att loggboken inte får lika stor nytta som den skulle kunna få om den var mer detaljerad.

Naturvårdsverket anser däremot att det fortfarande skulle ge miljönytta att införa ett krav som är mindre detaljerat. Lagstiftning är ett styrmedel för att peka ut riktningen för vår samhällsutveckling. Diskussionen om krav på loggbok har pågått i mer än 20 års tid, och det är fortfarande en stor andel byggnader som uppförs utan dokumentation om vilka byggprodukter som använts var. Frivilligheten har inte fungerat.

I en tidigare utrednings<sup>3</sup> konsekvensanalys konstaterade man att det finns förutsättningar för att införa ett lagkrav på loggbok, och att det är sannolikt att nyttorna överstiger kostnaderna i ett livscykelperspektiv. I den nya

---

<sup>1</sup> Se s. 77.

<sup>2</sup> Se s. 94-95.

<sup>3</sup> Dokumentationssystem för byggprodukter vid nybyggnation, Boverket 2015.

konsekvensanalysen<sup>4</sup> sägs att det är svårt att visa på nyttor som väger upp kostnaden för att införa ett sådant lagkrav (men att flera av känslighetsanalysberäkningarna dock indikerar att nyttan kan vara större och loggboken därmed kan vara samhällsekonomiskt lönsam).

Naturvårdsverket delar Trafikverkets bedömning i det yttrande som finns bifogat den nya rapporten<sup>5</sup>, om att de antaganden som gjorts nu inte kan sägas vara tillräckligt robusta. Vi instämmer i att den nya konsekvensanalysen inte förändrar slutsatsen från tidigare utredning, om att nyttorna överstiger kostnader i ett livscykelperspektiv. Naturvårdsverket förordar därför att ett lagförslag gällande loggbok träder ikraft senast 1 januari 2021.

Inom området avfall/kemikalier pågår för närvarande mycket diskussioner inom EU om hur man ska lösa informationsöverföringen av kemikalieinnehåll i produkter till återvinningsledet. Det verkar sannolikt att det kommer ytterligare regleringar inom detta område och då inom alla branscher. Det framstår som högst troligt att byggbranschen då kommer att påläggas ett krav om någon form av loggboksförfarande, för att säkra informationsöverföringen.

Som en del i EU-kommissionens handlingsplan för Cirkulär ekonomi har sex direktiv på avfallsområdet reviderats (batteri, deponi, avfall, förpackning, ELV (skrotbilar), WEEE (elavfall)), för att de ska föra medlemsstaterna närmare en cirkulär ekonomi. Ändringarna trädde i kraft i juni 2018 (efter det att Boverkets rapport färdigställts).

Av störst intresse i detta sammanhang är avfallsdirektivet, där det skett relativt stora förändringar, som visar att det finns en drivkraft på EU-nivå för att öka kraven på att kemikalieinformation i produkter måste säkras i produktens hela livscykel.

Delar av artikel 9 och 11 i det reviderade avfallsdirektivet som har relevans för införandet av ett dokumentationssystem återges nedan. De ändringar som gjorts i avfallsdirektivet utgör också ett tydligt stöd för att Sverige ska driva frågan om redovisning av kemiskt innehåll för byggprodukter inom EU.

*”Artikel 9 förebyggande av avfall*

*1. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att förebygga uppkomsten av avfall.*

*Åtgärder ska åtminstone*

*d) uppmuntra återanvändning av produkter och inrättandet av system som främjar reparation och återanvändning, särskilt för elektrisk och elektronisk utrustning, textilier, möbler samt förpackningar, **byggnadsmaterial och byggprodukter,***

*e) uppmuntra på lämpligt sätt och utan att det påverkar immateriella äganderättigheter, tillgången till reservdelar, bruksanvisningar, teknisk information eller andra instrument eller annan utrustning eller programvara som gör att produkter kan repareras och återanvändas utan att kvaliteten eller säkerheten äventyras,*

---

<sup>4</sup> Kap. 6, Dokumentationssystem för byggprodukter, 2018:22, Boverket 2018.

<sup>5</sup> Bil.2, 2018:22.

- f) minska avfallsgenerering i processer inom industriproduktion, mineralutvinning, tillverkning och **bygg- och rivningsverksamhet**, med beaktande av bästa tillgängliga teknik,
- i) främja en minskning av halten av farliga ämnen i material och produkter, utan att det påverkar harmoniserade rättsliga krav som fastställs på unionsnivå för materialen och produkterna, och se till att alla leverantörer av en vara enligt definitionen i artikel 3.33 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 (\*) tillhandahåller den information som avses i artikel 33.1 i den förordningen till Europeiska kemikaliemyndigheten från och med den 5 januari 2021,
2. Europeiska kemikaliemyndigheten ska inrätta en databas för uppgifter som ska lämnas in till myndigheten enligt punkt 1 i senast den 5 januari 2020 och upprätthålla den. Europeiska kemikaliemyndigheten ska ge aktörer inom avfallshantering tillgång till databasen. Den ska även på begäran ge konsumenter tillgång till databasen.

#### Artikel 11 Återanvändning och materialåtervinning

Punkt 1. Medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att **främja selektiv rivning** för att möjliggöra avlägsnande och säker hantering av farliga ämnen och underlätta återanvändning och materialåtervinning av hög kvalitet genom selektivt avlägsnande av material, och för att säkerställa att det **inrättas sorteringsystem för bygg- och rivningsavfall åtminstone för trä, mineralfraktioner (betong, tegel, klinker och keramik samt stenar) metall, glas, plast och gips**.

Vi instämmer i Boverkets bedömning att ett regelverk skulle kunna bidra till att driva på branschens utveckling mot en effektivare hantering av byggproduktinformation i byggnadsverk, exempelvis i form av arbetsmetodik och digitala verktyg. Det är också troligt att en ökad användning av loggbok skulle bidra till att öka efterfrågan på hälso- och miljöinformation om byggprodukter och att öka tillgången till frivillig miljöinformation kopplat till byggprodukter på den svenska marknaden.

#### **Boverket rapport 2018:23 Klimatdeklaration av byggnader.**

Naturvårdsverket stödjer Boverkets förslag till klimatdeklaration av flerbostadshus och lokaler, där livscykelperspektivet beaktas.

Naturvårdsverket anser att förslagen i rapporten utgör viktiga steg i arbetet med att ställa om byggbranschen så att dess klimatpåverkan kan minska påtagligt. Utsläppen från bygg- och anläggnings-branschen med dess materialanvändning bedöms ha varit i stort sett oförändrade de senaste 30 åren<sup>6</sup>. Redan om knappt 30 år (2045) har Sverige som åtagande att inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser. Byggbranschen med dess idag förhållandevis höga användning av energi och stora användning av material, bl.a. cement och stål, har särskilt stora

---

<sup>6</sup> Boverkets Miljöindikatorer. <https://www.boverket.se/sv/byggande/hallbart-byggande-och-forvaltning/miljoindikatorer---aktuell-status/vaxthusgaser/>

utmaningar i omställningen. Det är rimligt att kraven på klimatdeklarationer genomförs i etapper där fler byggnadstyper omfattas i senare skeden.

#### *Förslag till ny klimatdeklarationslag*

Naturvårdsverket tillstyrker Boverkets förslag till ny klimatdeklarationslag. Genom att lagen ställer krav på byggnader som uppförs, ökar förutsättningarna att genom upphandling eller genom senare reglering styra mot minskade utsläpp från själva byggprocessen och ingående material.

#### *Förslag till metod och redovisning*

Naturvårdsverket stödjer Boverkets förslag till metod och redovisning. Naturvårdsverket tillstyrker att metoder och redovisningar för klimatdeklaration bör följa europeiska standarder samt att i ett första skede bör byggskedet (modul A1 – A5) ingå, och senare även användningsskedet och slutskedet.

#### *Förslag på myndighet som bör utveckla nationell databas*

Boverket föreslår att staten finansierar framtagandet av en nationell databas med generiska klimatdata för byggsektorn och att Naturvårdsverket i samråd med Boverket och Trafikverket får i uppdrag att utveckla och långsiktigt förvalta denna databas. Boverket föreslår att Naturvårdsverket får särskilda medel för detta uppdrag. På sikt kan uppdraget utökas till att omfatta fler sektorer och deras LCA-data.

Naturvårdsverket stödjer förslaget att en nationell databas med generiska klimatdata för byggsektorn upprättas och finansieras av staten. En sådan nationell databas skulle kunna utgöra en grund för tidigare efterfrågad nationell nod för öppna referensdata/LCA-data.

Naturvårdsverket är positivt till att ta emot ett uppdrag om utveckling och förvaltning av en utbyggbar teknisk lösning för den nationella databasen. Naturvårdsverket menar att all data från offentlig sektor bör tillgängliggöras som öppna data under förutsättning att det inte finns några juridiska hinder. Vi anser därför att ansvaret för att försörja en teknisk lösning med generiska<sup>7</sup> klimatdata för bygg- och anläggningssektorn bör ligga på myndigheter som har verksamhetsansvar för den här typen av information (t.ex. Boverket och Trafikverket) och eventuellt på berörda branschorganisationer.

För att Naturvårdsverket ska kunna agera behövs ett tydligt uppdrag och en budget som medger ett dylikt uppdrag. Digitala lösningar är kostsamma över tid. Ett nytt anslag för innovation för hållbar samhällsutveckling, i vilket öppna data för LCA-analys nämns, finns i Naturvårdsverkets budgetunderlag 2019 – 2021. Vi kommer att se över frågan i samband med det kommande budgetunderlaget för perioden 2020 – 2022.

Arbetet med att samla in och komma överens om hantering och tillgängliggörande av generiska klimatdata måste ske i samverkan med berörda

---

<sup>7</sup> Begreppet ”generiska data” används i Boverkets rapport om ”Klimatdeklaration av byggnader” för klimatdata som är typiska för ett visst material eller en viss komponent. Sådana typiska data grundas vanligen i medelvärden för olika byggvaror av ett och samma material. Generiska data skiljer sig från s.k. produktspecifika data, vilka alltså enbart gäller för en specifik (bygg)produkt.

myndigheter och branschorganisationer, och löpa över tid så att data successivt tillgängliggörs utifrån de förutsättningar olika aktörer har. Det är lämpligt att Naturvårdsverket tar ett samordningsansvar inom sitt uppdrag.

Naturvårdsverket anser att byggande med trä generellt bör stimuleras då det bland annat innebär inlagring av kol under ett antal år. Därför bör upptag av så kallat biogent kol inkluderas vad gäller klimatpåverkan för modul A1–A3 (se s. 44, 57).

### ***SOU 2018:51 Resurseffektiv användning av byggmaterial***

Utmaningarna för att byggbranschen för att den ska bli fossilfri är mycket stora. Naturvårdsverket hade önskat att utredningen fokuserat tydligare på styrmedel som begränsar byggnation och användning av material och metoder som ger höga utsläpp av växthusgaser i ett livscykelerspektiv, samt främjar varianter av byggmaterial och byggmetoder med lägre klimatpåverkan i ett livscykelerspektiv.

Sammantaget bedömer Naturvårdsverket att de lämnade styrmedelsförslagen i begränsad grad svarar upp mot utredningens syfte att utreda behovet av förändringar i regelverk och andra styrmedel för att minska klimatpåverkan. Vi ser fram emot ytterligare styrmedelsförslag i slutbetänkandet.

#### ***3.5 Två huvudsakliga hinder mot resurseffektivbyggmaterialanvändning***

Utredningen har kommit fram till att det finns två huvudsakliga hinder för resurseffektiv byggmaterialanvändning. Dels brist på information om innehåll i byggprodukter och dels brist på ekonomiska incitament att återanvända eller återvinna byggprodukter.

Naturvårdsverket anser att det finns ett tredje huvudsakligt hinder; att priset på nya byggmaterial inte avspeglar dess miljö- och klimatpåverkan, exempelvis dagens priser på stål och cement. Användningen av cement och stål dominerar ofta byggskedets sammanlagda klimatpåverkan<sup>8</sup>.

#### ***7.7 Styrmedel för att främja beställarsamverkan, informationsspridning och innovation***

Naturvårdsverket anser att beställargrupper är ett bra verktyg för att främja cirkulära affärsmodeller och mer resurseffektiva produkter vid upphandling.

#### ***8.2 Regeringen bör verka för reglering om innehållsförteckningar för byggprodukter inom EU-samarbetet***

Naturvårdsverket stödjer kommitténs förslag om att regeringen bör föreslå till kommissionen att utarbeta förslag till Europeiska unionens råd och Europaparlamentet om krav på innehållsförteckningar för byggprodukter i artikel 6.5 i EU:s byggproduktförordning.

---

<sup>8</sup> Se s. 70 i delbetänkandet.

*8.3 Ett nationellt främjandepaket för resurseffektiva byggmaterialval för minskat bygg- och rivningsavfall*

Vi stödjer förslaget om att regeringen bör uppdra åt Vinnova att från och med 2019 och under totalt tio år bland annat skapa beställargrupper, lämna bidrag till utvecklings- och forskningsstudier samt sprida information om miljöanpassat byggande. Vinnova bör i dessa sammanhang utgå från sådana projekt som man redan deltar i, som t.ex. projektet CC Build (Cirkulära produktflöden i byggsektorn – återbruk av byggmaterial i industriell skala).

---

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit avdelningschefen Martin Eriksson, föredragande, enhetschef Gunilla Sallhed samt handläggare Per Andersson, Therese Nordenvall, Henrik Sandström och Katrin Nilsson Taylor.

*Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

Björn Risinger

Martin Eriksson

Kopia till:  
helene.lassi@regeringskansliet.se  
Miljö- och energidepartementet