

**Handläggare**Jonathan Hummelman  
Telefon: 0761228770**Till**Miljö- och hälsoskyddsnämnden  
2025-04-22, p 13**Remiss - Boverkets rapport Uppdrag att  
främja en cirkulär ekonomi i bygg- och  
fastighetssektorn (2024:25)**

Remiss från kommunstyrelsen, Dnr KS 2025/265

**Förvaltningens förslag till beslut**

1. Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Justera beslutet omedelbart.

**Sammanfattning**

Boverkets förslag är att Plan och bygglagen (PBL) utökas med krav på en separat resurshushållningsplan som ersätter den nu lagstadgade och ofta försummade materialinventeringen. Förvaltningen ser detta som en särskilt viktig åtgärd med stort signalvärde och potentiellt stor praktisk nytta. Det tillhörande förslaget kring standardisering och digitalisering av resurshushållningsplanen är välkommet, eftersom data om produkter och material utgör möjliggörare för framväxt av återbruksmarknader.

Boverket avvisar i rapporten förslag kring möjligheter för kommuner att neka rivningslov av miljö- och klimatskäl. Förvaltningen betonar vikten av att samhället arbetar för att systematiskt minska rivandet, då rivning alltid är det minst cirkulära alternativet och anser därför att kommuners möjlighet att inom lagstiftningen neka rivningslov av miljö- och resursskäl bör utredas vidare.

Förvaltningen betonar vikten av att Boverket även fortsättningsvis får uppdrag inriktade på cirkulärt byggande. Ur kommunalt perspektiv finns det fortsatt ett stort behov av styrning, stöd och vägledning från nationell nivå.

## Bakgrund

Boverket har tagit fram ett förslag för att främja omställningen till en cirkulär ekonomi i byggsektorn på uppdrag av regeringen. Uppdraget har pågått under åren 2020 - 2024. Boverkets rapport innehåller en kunskapsöversikt samt förslag inom följande områden: 1) Utveckling av information och vägledning, 2) Utveckling av klimatdeklarationer, 3) Digitaliseringsförslag, samt 4) Resurshushållningsplan.

Cirkularitet är ett snabbväxande område i byggbranschen, en prioriterad fråga för Stockholms stad och en förutsättning för att nå stadens miljö- och klimatmål. Nationellt finns ett etappmål för miljömålen att minst 70 procent av bygg- och rivningsavfall år 2025 återvinns eller förbereds för återanvändning.

Kommuner pekas i Boverkets rapport ut som extra viktiga aktörer i branschens omställning till cirkularitet, särskilt i egenskap av myndighet för fysisk planering.

## Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat rapporten *Uppdrag att främja en cirkulär ekonomi i bygg- och fastighetssektorn (2024:26)* till Miljö- och hälsoskyddsnämnden samt till Exploateringsnämnden, Fastighetsnämnden, Stadsbyggnadsnämnden och Stockholms Stadshus AB.

Svar skulle ursprungligen ha inkommit till kommunstyrelsen 2025-04-08, men kommunstyrelsen har givit nämnden förlängd svarstid till den 22 april.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts av förvaltningens sakterter i samråd med tillsynsavdelningen med ansvar för miljöfarlig verksamhet och avfall.

## Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen delar Boverkets bedömning att tidiga analyser vid fysisk planering har stor potential att skapa förutsättningar för ökad cirkularitet. Flera liknande åtgärder finns i stadens nya klimathandlingsplan.<sup>1</sup>

Förvaltningen stödjer Boverkets förslag på hur PBL tydligare både kan möjliggöra och styra mot återbruk av byggprodukter. Detta då både bransch och kommuner i dagsläget ofta hävdar att PBL utgör

---

<sup>1</sup> Stockholms stad 2024, [Klimathandlingsplan 2030](#)

ett hinder för cirkularitet. Kommunala plankontor bör uppmuntras att förlänga handläggningstiden för rivningslov för att på så sätt skapa bättre förutsättningar för avsättning av material.

#### Förslag 4. Resurshushållningsplan

Förvaltningen välkomnar Boverkets förslag att punkterna 5 och 6 i 10 kap. 6 § PBL (*Genomförandet av bygg-, rivnings- och markåtgärder*) flyttas till en egen bestämmelse om resurshushållningsplan.

Det ska finnas en kontrollplan för de flesta bygg-, rivnings- och markåtgärder som kräver lov eller anmälan. Denna ska fungera som ett kravställande dokument så att det går att verifiera att åtgärden kan antas komma att uppfylla samhällets krav. Rapporten konstaterar att ett hinder för återbruk är att ”det saknas kunskap om vad som krävs vid upprättandet av kontrollplanen” vilket förvaltningen instämmer i. Från kommunperspektiv ser vi hur krav i PBL på att ta fram en materialinventering i samband med kontrollplan sällan efterlevs och att återbruk därmed inte sker. Att bryta ut materialinventering ur paragraf 10 och kalla den för resurshushållningsplan ger mer tyngd åt återbruksfrågan. Ju mer specificerade innehålls- och formkraven på en resurshushållningsplan görs i regelverket desto bättre. Att på ett mer systematiskt sätt synliggöra resurser har ett viktigt signalvärde och standardiserade data kan förbättra möjligheterna för framtida återbruk av dessa resurser.

#### Tillsynsperspektiv av förslag kring resurshushållningsplan

Förvaltningen bekräftar rapportens problembild av att det råder otydligheter kring hur krav i PBL och miljöbalken (MB) bör hanteras och av vem, samtidigt som stadsbyggnadskontoren ofta saknar kompetens för att bedöma materialinventeringars kvalitet och de krav som ställs på dessa enligt miljöbalken. Tydlighet kring vem som är ansvarig för att upprätta en resurshushållningsplan är viktigt, samt vilken aktör som har ansvar i att följa planen. Ett framgångsrikt arbete med efterlevnad av parallella krav i PBL och MB kräver ökad samverkan mellan miljökontor och stadsbyggnadskontor, vilket kan underlättas av de föreslagna ändringarna i regelverket.

Att stadsbyggnadskontoret ska kunna neka startbesked för en rivning vars resurshushållningsplan ej uppfyller krav i MB ser förvaltningen som positivt. Förvaltningen anser dock, till skillnad från Boverket, att även slutbesked bör kunna villkoras mot efterlevnad av resurshushållningsplan. Regleringen behöver tydligt signalera vikten av en avfallsförebyggande ansats i rivningsprojekt.

## Demonterbarhet vid tidsbegränsade bygglov

Förvaltningen är positiv till krav på demonterbarhet och förberedelse till återbruk i samband med tillfälliga bygglov. Detta skulle påtagligt kunna bidra till livstidsförlängning av byggnadens ingående materiella resurser.

Förvaltningen är positiv till förslaget att utreda införande av producentansvar för vissa byggprodukter.

## Kap 4. Kan PBL vara ett verktyg för cirkularitet?

Förvaltningen ställer sig tveksam till Boverkets slutsats att cirkularitet varken bör föras in som övergripande mål i PBL eller tydligare kopplas till regionplan, översiktsplan och detaljplan. Att cirkularitet och resurseffektivitet nämns på övergripande nivå i lagstiftning skulle utgöra en värdefull signal till samtliga aktörer i värdekedjan. Utredningen betonar vikten av ”att invanda linjära föreställningar och arbetssätt inom branschen utmanas och successivt ersätts av fler cirkulära affärsmodeller”. En ändring av målen i PBL i linje med detta framstår som motiverad.

## Bygglov och cirkulärt byggande

Gällande bygglov konstaterar Boverket att det kan finnas skäl att överväga förändringar för att underlätta återbruk av byggprodukter. Utredningen menar att för skarpt ställda krav i bygglovsskedet kan motverka eller omöjliggöra återbruksmöjligheter som uppstår när bygget väl startat.

Förvaltningen stödjer förslaget att i tillämpningen av PBL gällande bygglov tillåta att vissa beslut skjuts till senare skede eller hålls öppna, om motivet är att möjliggöra återbruk. Det ligger i sakens natur att ett cirkulärt byggande, baserat på material tillgängliga i stunden för utförande, kräver mer tillåtande regeltillämpning och en högre grad av flexibilitet.

## Rivningslov

Förvaltningen delar inte Boverkets bedömning att det är olämpligt att föreslå möjligheter att neka rivningslov av miljö- och klimatskäl. En sådan förändring skulle möjliggöra för kommuner att mer effektivt styra mot resurseffektivitet. Boverket konstaterar själva att omställningen till en mer cirkulär ekonomi i första hand innebär att minska rivningen av befintliga byggnader. I nuläget finns möjlighet att neka rivningslov på två grunder: 1) om en byggnad bedöms ha höga kulturhistoriska värden eller 2) om en byggnad är skyddad enligt detaljplan. Förvaltningen anser att det vore positivt om kommuner kunde tillåtas att åberopa även resurshushållningsaspekter för att neka rivningslov. Att systematiskt

minska rivande är särskilt viktigt då rivning alltid är det minst cirkulära alternativet och den aktivitet som skapar störst materiell förlust. Förslagsvis borde system med omvänd bevisbörda kunna utredas, där rivningslov ges först när fastighetsägare kan bevisa att det ej är ekonomiskt försvarbart att anpassa och transformera en befintlig byggnad för att fylla nya funktioner och möta nya behov. Danmarks nya lagförslag kring varsam demontering<sup>2</sup> och Oregon Portlands antirivningspolicy<sup>3</sup> pekar i denna riktning och kan studeras för lärdomar och inspiration.

### **Egendomsskyddet**

Förvaltningen anser att större rivningar - som alltid innebär betydande miljö- och klimatpåverkan och därmed är ett allmänt angeläget intresse - borde kunna motivera inskränkning av en enskild fastighetsägares äganderätt till förmån för allmänintresset.

### **Krav på att återbruka byggprodukter och material**

Förvaltningen delar inte Boverkets bedömning att det inte är självklart att återbruk är det miljövänligaste alternativet vid långa transporter. IVL Svenska Miljöinstitutet har i en utredning för staden visat att återbruk som ersättning för nytillverkade material i princip alltid innebär en klimatbesparing och alltid en resursbesparing.<sup>4</sup>

## **Kap 6. Digitaliseringsförslag**

### **Förslag – Gemensam datamiljö för resurshushållning (B2)**

Förvaltningen ser det som positivt att Boverket föreslår utvecklande av en gemensam nationell databas för resurshushållning. Det är förvaltningens uppfattning att standardiserad och för bransch, akademi och myndigheter tillgängliga data över byggnader, byggnadsdelar och byggprodukter och material kan accelerera cirkulära marknader. Initiativ för digitala materialöversikter finns påbörjade i både bransch och akademi men ett gemensamt nationellt system borde vara mer kostnadseffektivt. Förvaltningen anser att Boverket är en naturlig aktör att samordna utveckling av ett sådant system.

### **Förslag – Samordning av system/information (B3)**

Förvaltningen anser att den viktigaste effekten av förslaget är möjliggörandet av heltäckande statistik om ombyggnationer och

---

<sup>2</sup> Byggherreforeningen 2024, [Ny lov om selektiv nedrivning](#)

<sup>3</sup> EPA 2018, [Deconstruction Program - City of Portland, Oregon](#)

<sup>4</sup> IVL 2022, [Klimat effekter av återbrukade byggprodukter och möbler](#)

rivningar. Sådana uppgifter kan användas för kommuners interna uppföljning och analys av byggprojekts miljöpåverkan och resursförbrukning, något som idag försvåras på grund av avsaknad av data.

### Förslag – Stöd för miljöbalkstillsyn (C1)

Förvaltningen ser det som positivt att informationsutbyte mellan byggnadsnämnd och miljönämnd kan underlättas genom förslaget.

## Kap 7. Indikatorer

Förvaltningen delar uppfattningen att det råder brist på indikatorer för cirkulär ekonomi och ser därför positivt på föreslagna indikatorer. Av särskild nytta för styrningen av stadens stadsutveckling och miljöarbete vore indikatorer för materialflöden, fraktioner, och materialflöden i relation till förändringar.

### Metodutveckling och nyckeltal

Förvaltningen ställer sig positivt till att Boverket får i uppdrag att bistå Naturvårdsverket i metodutveckling för statistik av mängden återbruk.

Förvaltningen vill även påtala vikten av att Boverket får ett fortsatt uppdrag för att utveckla och främja cirkulärt byggande. Ur ett kommunalt perspektiv finns ett stort behov av mer och tydligare nationell styrning, stöd och vägledning inom området.

**Anna Hadenius**  
Förvaltningschef  
Miljöförvaltningen

**Malin Täftefur**  
Avdelningschef  
Luft och klimat

## Bilagor

Bilaga 1 - Boverkets rapport *Uppdrag att främja en cirkulär ekonomi i bygg- och fastighetssektorn* (2024:25)