



Datum

2025-04-25

Adress

Diarienummer

TN-2025-713

Yttrande

Till

Kommunstyrelsen
registrera.stk@malmo.se

**Remiss Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet
- Boverkets rapport Uppdrag att främja en cirkulär
ekonomi i bygg- och fastighetssektorn (2024:25)
STK-2025-355**

Tekniska nämnden föreslås besluta att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Tekniska nämnden ställer sig positiv till Boverkets förslag men efterfrågar ytterligare åtgärder som nämnden anser ligger inom Boverkets rådighet. Nämnden efterfrågar att bevarande och förlängd livslängd för byggnader och byggnadsverk lyfts tydligare i rapporten genom förslag för hur incitament för bevarande kan främjas samt förslag till hur styrning som motverkar bevarande kan undvikas.

Som en del av Boverkets uppdrag efterfrågar nämnden även tydlig och handfast vägledning till kommuner i tillämpningen av plan- och bygglagens portalparagraf för att uppnå ett mer cirkulärt samhällsbyggande. Nämnden anser inte att enbart incitamentsmodeller för näringslivet kommer ställa om ekonomin till cirkulär och efterfrågar därmed att detta kombineras med lag- och regelförändringar. Rapporten lyfter exempelvis att ekonomi är det största hindret till ökad cirkularitet inom bygg- och fastighetssektorn, samtidigt som vissa nuvarande finansiella styrmedel beskrivs hindra lönsamhet inom cirkulärt byggande. I dessa frågor kan Boverket i sin återrapportering till regeringen förslå hur detta kan utredas vidare, i vissa fall av andra myndigheter.

Yttrande

Boverket har på uppdrag av regeringen kartlagt hur utvecklad cirkulär ekonomi är i bygg- och fastighetssektorn idag, samt lämnar förslag till hur cirkulär ekonomi inom sektorn kan främjas. Boverket framhåller att rapporten ska föreslå åtgärder som kan ha stor effekt – samt som ryms inom Boverkets uppdrag.



Tekniska nämnden arbetar aktivt med minskad klimatpåverkan i byggnation och anläggning och har utifrån stadens miljömål att vara en nettonollorganisation 2030 samt stadens strategi för klimatneutralt byggande, en intern handlingsplan för klimatneutralt byggande. I detta arbete är cirkularitet identifierat som ett viktigt område för att nå stadens ambitiösa mål om minskad klimatpåverkan. Handlingsplanen består av sex prioriterade områden som drivs som delprojekt:

- Klimatberäkning av anläggningsprojekt
- Upphandling och inköp
- Materialval och återbruk
- Masshantering
- Ledning, systematik och lärande
- Markanvisning med klimatkrav

Till varje delområde finns en samordnare och arbetsgrupp.

Tekniska nämnden samarbetar också med flera andra kommuner, med syfte att dela erfarenheter och lära av varandra. Några exempel är gemensamma kravställningar vid upphandlingar i Gemensamma miljökrav för entreprenader, samt projektet Kraftsamling för cirkulär bygg och anläggning, där Malmö i båda fallen samarbetar med Göteborg och Stockholms stad.

Utifrån Tekniska nämndens pågående arbete för klimat- och resurseffektiv byggnation och anläggning ser nämnden positivt på att Boverket fått uppdraget att föreslå hur cirkulär ekonomi inom sektorn kan främjas, och hade mer långtgående förslag i rapporten.

Boverket föreslår inga omfattande förändringar inom lagstiftningen och konstaterar att plan- och bygglagen (PBL 2010:900) inte utgör något hinder för cirkularitet. Lagens portalparagraf (1 kap 1 §) bedömer de redan idag omfatta cirkularitet. Därmed har inte Boverket utrett större lagförändringar.

Rapportens åtgärdsförslag har slagsida åt digitalisering. Nämnden är positiv till en ökad digitalisering, men ser att de digitaliseringsförslag som föreslås för att öka cirkulär ekonomi främst kommer underlätta för ett cirkulärt byggande då ett byggnadsverk ska rivas. Därmed bör Boverkets resurser fördelas så att även andra åtgärder kan genomföras.

Tekniska nämnden välkomnar Boverkets förslag om att dela upp kontrollplanens innehåll (10 kap. 6 § PBL) i två delar: en kontrollplan och en resurshushållningsplan. I



genomförandet efterfrågar nämnden en beskrivning över vilket stöd kommunerna kommer behöva, och få, i uppföljning av dessa planer vid rivningslov. Nämnden är även positiv till att reglerna om klimatdeklaration för byggnader utökas med referensvärden alternativt jämförelsevärden för ombyggnation.

Bevarande av byggnader och byggnadsverk lyfts fram i rapporten som en av nyckelfrågorna för att uppnå en cirkulär bygg- och fastighetssektor. Här anser tekniska nämnden att Boverkets viktiga roll kopplat till bevarande borde ges större utrymme. Nämnden ser flera huvudsakliga utmaningar kopplat till bevarande av byggnader idag, bland annat:

1. Kravnivåer och standarder som appliceras vid nybyggnation (kopplat till bland annat brand, tillgänglighet, dagsljusinsläpp, ventilation och akustik) är mycket svåra och kostsamma att nå vid konvertering av befintliga byggnader.
2. Detaljplanens beskrivning av användning av byggnader är snäv. Förändring av detta är tidskrävande och kostsamt (hanteras i annat regeringsuppdrag).
3. Förändringar av byggnaden som är nödvändiga för att en fortsatt användning ska vara möjlig, erhåller inte bygglov, t.ex. med hänvisning till förvanskningförbudet.

Dessa aspekter behöver adresseras för att bevarande ska kunna ske i större utsträckning.

Tekniska nämnden instämmer i att möjlighet till ändring av ett bygglov, samt att i PBL tydliggöra möjligheten att skjuta upp vissa ställningstaganden till ett senare skede än bygglovet, är viktiga delar för ökat bevarande och cirkulärt byggande. Detta behöver utredas vidare och Boverket bör skyndsamt få ett sådant uppdrag. I detta sammanhang är det viktigt att utredningen också beaktar motiveringen bakom föreslagna ändringar, dvs. om dessa ligger i linje med PBL:s övergripande ambition om god hushållning. Det är också viktigt att ta fram handläggarstöd kring vilken typ av underlag som kan vara relevant för att möjliggöra ställningstaganden i senare skeden, så att dessa ligger på en för byggherren rimlig nivå.

Det är positivt att rapporten lyfter vikten av att en detaljplan inte ska reglera mer än nödvändigt. Vad som är nödvändigt kan det finnas olika syn på. Boverket har på sin hemsida tagit fram tips till kommuner om vad som kan undvikas i detaljplaner för att de inte ska hindra cirkulärt byggande. Detta är ett bra initiativ, men Boverket bör utveckla denna typ av material så att det blir en tydlig vägledning för planhandläggare exempelvis gällande att få göra en *liten avvikelse* från detaljplanen enligt plan- och bygglagens 9 kap. 31 b § p. 1. Även där bör övergripande ambition om god hushållning



kunna väga in i uttolkningen av avsteg från äldre planer där möjlighet till cirkularitet och resurseffektivitet inte beaktats.

Tekniska nämnden efterfrågar förslag som inkluderar finansiella styrmedel. Rapporten uppger att ekonomin är ett av de största hindren för att öka cirkulariteten inom sektorn. Det är i dagsläget svårt att få lönsamhet i cirkulära affärsmodeller, då de linjära modellerna inte betalar sina miljö- och klimatkostnader. Utredningen uppger att vissa nuvarande ekonomiska styrmedlen direkt kan motverka omställningen. Dessa är momsregler där återbrukade varor kan anses dubbelbeskattas, ROT-avdrag vilket utformats så att hantverksarbete behöver ske på fastigheten vilket försvårar vissa reparationsåtgärder, utrangeringsavdrag som gynnar att hela istället för delar av byggnad rivs samt bostads- och fastighetsbeskattning vilken kan försvåra förändring av byggnaders användningsområde. Nämnden efterfrågar förslag på hur dessa styrmedel kan ändras, så att de istället gynnar cirkularitet, och att Boverket föreslår vilken eller vilka myndigheter som bör få detta i uppdrag.

Ett mervärde som inte nämns i rapporten är att ett ökat cirkulärt byggande kan skapa nya arbetstillfällen. Det gäller både en ökad efterfrågan av befintliga professioner så som finsnickare samt en möjlighet till nya professioner där det krävs kompetens kopplat till bevarande och återbruk. Verksamheter som återbrukslager kan också ge möjligheter att skapa arbetsmarknadssociala insatser. Även här finns behov av ett bredare perspektiv från statens sida.

Nämnden vill även framhålla att inte enbart offentliga beställare men även de privata, är viktiga aktörer för att driva omställning. Rapporten framhåller att lagen om offentlig upphandling (2016:1145) kan försvåra för offentliga beställare. Nämnden efterfrågar att detta utreds vidare.

Tekniska nämnden är positiva till vidare utredning av producentansvar för byggmaterial, eventuellt med fokus på byggplast, men bara under förutsättning att det finns en verklig marknad för det avfall som samlas in. Det behöver även beaktas att det redan idag finns frivilliga system som används frekvent, t.ex. återtag av plastmattor. Det är viktigt att eventuellt producentansvar stöttar befintliga system, så att inte kända flöden och progressiva producenter som redan idag tar emot material inte påverkas negativt av ett obligatorium.

Slutligen vill nämnden lyfta att utökad tillsyn, där miljökontor behöver få utökade resurser för att bedriva tillsyn av avfallshanteringar på byggarbetsplatser och byggnadskontor behöver få utökade resurser för tillsyn av kontrollplaner vid rivningslov, är relativt enkla åtgärder som kan skapa stora effekter för ökad cirkularitet i branschen.



Ordförande

[Förnamn Efternamn]

[Fyll i titel]

[Förnamn Efternamn]

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden.]