

Kommissorium for de sjællandske kommuners samarbejdsprojekt om udvikling af *Sjællandsvejledning for bygge- og anlægsaffald*



Udarbejdet af en projektgruppe bestående af Finn Rasmussen, Astrid Munksgaard, Charlotte Thostrup-Lund, Jacob Fallov, Lotte Eriksen, Kristoffer Waldorf, Jette Bjerre Hansen på vegne af det sjællandske netværk for bygge- og anlægsaffald

1. Introduktion

1.1 Baggrund

Bygge- og anlægsaffald udgør ca. en tredjedel af den samlede affaldsstrøm i Danmark. Affaldet indeholder i vid udstrækning materialer, der, hvis det nedrives og håndteres korrekt, vil kunne genbruges og genanvendes som nye byggevarer. Der er derfor både på europæisk plan med EU Kommissionens cirkulære økonomipakke¹ og national plan med ressourcestrategierne Danmark uden affald² stort fokus på bedre udnyttelse af ressourcerne i denne affaldsstrøm.

De seneste års viden og erfaring med forekomsterne af farlige stoffer og materialer i byggeriet giver dog en række særlige udfordringer i forhold til at sikre sundheds- og miljømæssig forsvarlig udnyttelse af ressourcerne ved genbrug og genanvendelse af bygge- og anlægsaffaldet. For at kunne imødekomme udfordringerne er det afgørende, at alle parter, der er involveret i frembringelse og håndtering af bygge- og anlægsaffaldet, har tilstrækkelig viden om problematikkerne samt klare rammer at agere inden for.

Den danske affaldslovgivning indeholder de overordnede rammer for håndtering af bygge- og anlægsaffald, men det er i høj grad op til de enkelte kommuner at fortolke og omsætte de overordnede rammer til en administrerbar praksis. Kommunerne har derfor en helt central rolle og et særligt ansvar at løfte som myndighed på et område, hvor der både er store økonomiske interesser på spil og som fagligt er et stort og komplekst område.

Det kommunale ansvar omkring bygge- og anlægsaffaldet kalder derfor på samarbejde mellem kommunerne. De Sjællandske kommuner³ er derfor gået sammen i et netværk, som gennem regelmæssige møder har erfaret, at der er et stort behov for at dele viden og erfaringer med hinanden. Netværket har, som en naturlig følge af samarbejdet, ønsket at udarbejde et fælles materiale, som kan udgøre et grundlag for en mere ensartet forvaltningspraksis i de sjællandske kommuner.

Dette kommissorium skal fungere som en rettesnor for sigtet med samarbejdet, samt danne en ramme for opgaven der søges løst, af kommunernes egen tilvirkning, kommunernes samarbejdsparter samt af konsulentvirksomheder.

Kommissoriet indeholder en beskrivelse af organiseringen for samarbejdet mellem de sjællandske kommuner for udarbejdelsen af *Sjællandsvejledning for bygge- og anlægsaffald*. Samtidig indeholder dokumentet også en oversigt over emner, som skal inddrages i selve projektet.

Dokumentet skal ikke betragtes som en egentlig projektbeskrivelse, der indeholder fyldestgørende opgavespecifikationer, men det udstikker rammen for det samlede projekt.

¹ EU kommissionens cirkulære økonomipakke kan findes her: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/towards-circular-economy_en

² Danmark uden Affald 1 http://mst.dk/media/mst/Attachments/Ressourcestrategi_DK_web.pdf og Danmark uden affald 2 http://mst.dk/media/130620/danmark_uden_affald_ii_web-enderlig.pdf

³ Fundamentet for kommissoriet er Netværket for Bygge- og Anlægsaffald Sjælland, hvor ikke alle de sjællandske kommuner er repræsenteret. Der er 30 af 38 kommuner i netværket. Dog vil alle kommunerne blive inviteret til deltagelse. Se de specifikke deltagende kommuner i bilag 1

1.2 Formål og målgruppe

Formålet med projektet er at etablere en ensretning af forvaltningen for bygge- og anlægsaffald på Sjælland således, at der skabes et velkendt forvaltningsgrundlag, der gør det operationelt for såvel sagsbehandlere som bygherre, miljørådgiver, nedriver, transportører og modtageanlæg, hvad der kræves for at sikre korrekt håndtering af bygge- og anlægsaffald. Dermed er sigtet også, at grundlaget for kommunernes forvaltning skal blive mere gennemskueligt og dermed lettere at håndtere og planlægge efter for alle parter.

1.3 Succeskriterier og produkter

Succeskriterierne for projektet er:

- at der foreligger en kommunal forvaltningspraksis for bygge- og anlægsaffald
- at der foreligger en vejledning om den etablerede forvaltningspraksis for bygge- og anlægsaffald på Sjælland
- at de sjællandske kommuner har deltaget i udarbejdelsen af såvel forvaltningsgrundlag som vejledningen
- at produktet af projektet er forankret hos de sjællandske kommuner
- at viden og erfaring fra relevante parter er inddraget
- at produktet kan omsættes til praksis for alle i målgruppen

Produkterne af projektet er:

- Et forvaltningsgrundlag der omfatter alle relevante processer fra indledende dialog med bygherrer, over screening, kortlægning og anmeldelse inden nedrivning til disponering af affaldet til genanvendelse, nyttiggørelse, forbrænding eller deponering. Forvaltningsgrundlaget skal så vidt muligt danne udgangspunkt for kommunale afgørelser i sager om bygge- og anlægsaffald, så der sikres et ensartet og højt niveau i sagsbehandlingen.
- En vejledning udarbejdet på baggrund af forvaltningsgrundlaget, målrettet bygherrer, miljørådgivere, transportører og nedrivere, som er et let læseligt og dynamisk dokument, der opdateres, når det er påkrævet.
- Delprodukter, som følge af projektets delopgaver

2. Projektindhold

For projektet gælder, at der skal samles op på og tages udgangspunkt i eksisterende viden. Dertil kommer, at det er væsentligt, at projektet er designet til at være dynamisk, så det muliggør, at der tages højde for ny viden.

2.1 Rammen for forvaltningsgrundlag og vejledningen

Sjællandsvejledning for bygge- og anlægsaffald skal omfatte alle væsentlige processer fra beslutning om nedrivning/reovering til disponering af affald/materialer til genanvendelse, nyttiggørelse, forbrænding, deponering eller anden behandling.

Som overlæggende, gennemgående retningslinier for alle punkter i projektet gælder at der skal medtages:

- Rammer og definitioner
- Tilsyn
- Sporbarhed og dokumentation

Projektet skal indeholde følgende hovedpunkter:

- Bygningsgennemgang
- Anmeldelse
- Sanering, nedrivning og kildesortering
- Klassificering og anvisning af affald
- Transport og modtagelse på behandlingsanlæg
- Afsætning af materialer til genbrug, genanvendelse og nyttiggørelse
- Modtagelse af affald til forbrænding, deponering eller anden behandling

I det følgende vil ovenstående punkter blive uddybet, startende med de gennemgående retningslinier.

2.2 Uddybning af indhold for de enkelte punkter

Gennemgående retningslinier:

Rammer og definitioner

- Lovmæssige rammer, herunder hvilke aktører, der er ansvarlig for hvad – og om vilkår for evt. overdragelse af ansvar
- Udbud og kontrakter som væsentlig forudsætning for byggeprojektet, herunder hvilke afklaringer der skal gennemføres med kommunen inden igangsætning af arbejdet
- Væsentlige definitioner, herunder definition af en renovering, affald/ikke-affald mv.

Tilsyn

- Gennemførelse af kap. 5 og 6 tilsyn og hvornår de bør foretages
- Fokus i forbindelse med:
 - Tilsyn på byggepladsen
 - Affaldstilsyn på modtage og behandlingsanlæg

Sporbarhed og dokumentation

Dokumentation er afgørende for tilliden til kvaliteten, og skal ske gennem hele håndteringskæden. Det er målet, at alle aktører skal have den nødvendige dokumentation, som svarer til de reelt gennemførte handlinger. Dette bidrager til transparens og skaber tillid til hele håndteringen.

- Krav til dokumentation mellem de enkelte led af aktører
- Krav til opbevaring, tilgængelighed og overlevering af dokumentation
- Eksempler på dokumentation mellem de forskellige led i kæden af aktører

Punkter i projektet:

Bygningsgennemgang

- Miljøscreening og -kortlægning
 - Herunder materialer der typisk indeholder problematiske stoffer
 - Materialer der som hovedregel bør være fokus på – f.eks. *kondensatorer*, fordi de indeholder så meget PCB, at det ved lækage vil forurene store mængder genbrugelige materialer.
 - Minimumskrav til indhold i kortlægningsrapport
 - Minimumskrav til prøvetagning og dokumentation heraf (fundament for krav om akkrediteret prøvetagning)
 - Krav til analyser herunder krav om akkreditering af analyser, anbefalinger til analysemetoder, detektionsgrænser og forbedring af rapportens anvendelighed senere i byggeriets proces.
- Ressourcekortlægning
 - Genbrugelige og genanvendelige materialer kortlægges, herunder med afsætningsmuligheder og mængder.
 - Krav til materialer til fri genanvendelse (under hensyn til mulige metoder samt omkostninger og effekt)
 - Krav til materialer til genanvendelse (betingelser for at kommunen kan anvise materialerne til genanvendelse).
 - Eksempler på materialer, der tidligere er genanvendt, men som ikke kan/må genanvendes mere

Anmeldelse

- De anmeldte affaldstyper skal kunne stedfæstes og genfindes i bygningen eller anlægget.
- Kortlægningens oplysninger om prøver m.m. anvendes i anmeldelsens mængdeopgørelse. Herunder afsøgning af mulighed for etablering af standard templates i analysevirksomheder, der kan læses direkte ind i anmeldesystemer.
- Opfølgning på anmeldelsen ved betydelige ændringer

Sanering, nedrivning og kildesortering

- Operationel definition af begrebet *kildesortering*
- Definition af hvornår et materiale er uforurenet, herunder dokumentation for renhed.
- Krav til kildesortering, opbevaring af affald og indretning af byggeplads til affaldshåndtering
- Klargøring til genbrug og genanvendelse, herunder angivelse af saneringsegne materialer
- Krav til hvilken renhed der skal saneres til, og krav til metoder, der skal gennemføres indarbejdes i den aftale, der indgås mellem bygherre og nedriver
- Krav til rengøring efter afrensning
- Sikring af sammenhæng mellem ressourcekortlægning og krav til kildesortering
- Indretning af byggepladsen herunder særligt krav til opbevaring af farligt affald

Klassificering og anvisning

- Regler og rammer samt anvendelse af reglerne, herunder sammenhæng mellem det statslige affaldsregister og kommunal klassificering af affald til nyttiggørelse.

- Grundlag for klassificering af affald, herunder nødvendige dokumentationsgrundlag
 - Disponeringsmuligheder for forskellige klassificerede affaldsfraktioner (e.g. glaseret tegl)
 - Mulighed for klassificering i kategorier, fx farligt, forurennet, lettere forurennet og rent
 - Kommunens opgaver, herunder klassificering og anvisningsrammerne – krav til affaldsfraktioner til special forbrænding, alm. Forbrænding, genanvendelse og deponi.
- Vilkår for nyttiggørelse på grunden
 - Metodevalg til afrensning (affaldsminimering)
 - Arbejdsmiljø
 - Procesbeskrivelse af selve nedrivningen
 - Risikovurdering
- Andet
 - Erfaringsbaseret tjekliste for forskellige bygningstyper og –anvendelse

Transport, modtagelse og behandling på behandlingsanlæg

- Gældende regler i forhold til transport af farligt affald/gods
- Krav til at transportøren har viden om affaldet der transporteres, samt tager stilling til, om der er tale om transport af farligt gods jf. ADR-regler (efterspørg og medbringer analyser)
- Redegørelse af hvem er ansvarlig for, at anvist affald bortskaffes som anvist (bygherre, nedriver eller transportør?)
- Kortlægning af hvilke krav der evt. vil kunne stilles til modtagekontrol på modtage-/behandlingsanlæg, dels i forbindelse med udarbejdelsen af miljøgodkendelserne, dels som krav om driftsinstrukser samt i forbindelse med miljøtilsyn. Det drejer sig særligt om vilkår i forbindelse med modtagelse af materialerne, herunder anvendelse af anmeldelse, analyseresultater og anvisninger. Men også de vilkår som modtage-/behandlingsanlæggene får i forhold til den videre bearbejdning af materialer, herunder krav om adskillelse af fraktioner. Samt mulige sammenblanding af materialer
- Definition af kategorier for materialer baseret på forureningsniveau, herunder opstilling af kriterier for fraktionerne ren, lettere forurennet, forurennet og farligt
- Krav til dokumentation af forureningsgrad ved afsætning – herunder metode til prøvetagning, analyse og detektionsgrænser
- Vilkår for håndtering og opbevaring på anlæggene
- Retningslinjer for prøvetagning, test, analyser samt detektionsgrænser (herunder retningslinjer for detektionsgrænser)
- Klar beskrivelse af forhold dækket af kap 5 og forhold dækket af affaldsbekendtgørelsen og restproduktbekendtgørelsen
- Bygge- og anlægsaffald til og fra genbrugsstationerne

Afsætning af materialer til genbrug, genanvendelse og nyttiggørelse

- Regler og rammer for afsætning
 - Beskrivelse af muligheder for nyttiggørelse, genanvendelse jf. gældende lovgivning (bl.a. restproduktbekendtgørelsen og miljøbeskyttelseslovens §§ 19 og 33)
 - End of Waste, muligheder, regler og rammer

Modtagelse af affald til forbrænding, deponering eller anden behandling

- Regler og rammer for modtagelse af affald til forbrænding, deponering eller anden behandling

3. Organisering, beslutningskompetencer og økonomi

3.1 Projektorganisation

Projektet er organiseret med en styregruppe, en følgegruppe og en projektkoordinator (medlem af styregruppen). Der kan derudover efter behov nedsættes ad hoc arbejdsgrupper. Selve projektet tænkes gennemført helt eller delvist ved brug af ekstern konsulent hjælp.

Styregruppen er projektejer og projektet forankres her. Styregruppen består af op til 8 medlemmer som udpeges blandt de kommuner, som deltager i projektet. Der lægges vægt på, at styregruppen er bredt sammensat og repræsentativ for de kommuner, der deltager i projektet. Der udpeges en formand for styregruppen. Styregruppens opgave vil være at sikre projektets fremdrift, og at projektet udvikles i den rigtige retning. Styregruppen er således ansvarlig for, at projektet gennemføres som aftalt mellem kommunerne og at kommunerne løbende orienteres om projektets udvikling foruden den løbende bugetopfølgning.

Ved stemmelighed tæller formandens stemme dobbelt

Styregruppen udpeges af Netværket for Bygge- og Anlægsaffald Sjælland. Medlemmerne af styregruppen skal repræsentere en kommune og være medlemmer af netværket. Styregruppen vælges på et møde i netværket. Er der flere interesserede end der er pladser, vælges medlemmerne af styregruppen ved flertalsvalg.

Hvis medlemmer af styregruppen træder ud, så vælger følgegruppen et nyt medlem. Dermed er det ikke automatisk samme kommune der skal deltage i styregruppen.

Følgegruppen udgøres af Netværket for Bygge- og Anlægsaffald Sjælland. Følgegruppen udgør en platform for faglige diskussioner og arbejdet skal med jævne mellemrum fremlægges til diskussion i følgegruppen. Følgegruppens input til projektet skal så vidt muligt tages i betragtning under udarbejdelsen af forvaltningsgrundlaget og vejledningen. Følgegruppen kan komme med anbefalinger til styregruppen om projektets retning og indhold. Særligt relevante aktører kan inviteres til at deltage i følgegruppemøderne.

Der udpeges en **projektkoordinator**, som har ansvaret for udarbejdelse af et egentligt projektforslag, der skal udgøre et aftalegrundlag med en ekstern konsulent om udarbejdelse af en vejledning. Projektkoordinatoren skal sikre den daglige fremdrift i projektet og har den daglige kontakt til konsulenten. Projektkoordinatoren skal endvidere sikre inddragelse af styregruppe og følgegruppe samt at disse er fuldt underrettet om projektets fremdrift og økonomi.

3.2 Beslutningskompetence

Styregruppen har den endelige beslutningskompetence. Det gælder bl.a. godkendelse af budget og regnskab, valg af konsulenthjælp og godkendelse af projektforslag. Der træffes beslutninger ved simpelt

flertal i styregruppen. Dog er styregruppen forpligtiget til så vidt det er muligt inden for de økonomiske og lovgivningsmæssige rammer at inddrage følgegruppens anbefalinger i de beslutninger, der træffes.

3.3 Høring

Forud for offentliggørelse/færdiggørelse af hhv. forvaltningsgrundlaget og vejledningen følger høringsperioder i følgegruppen. Der afsættes en høringsfrist på ca. 3 uger, som fastsættes endeligt i forbindelse med fremsendelse af det enkelte dokument.

3.4 Finansiering

Gennemførelse af projektet vil medføre en række udgifter til bl.a. konsulentbistand samt udarbejdelse af IT-version og fysisk version

- Udarbejdelse af projektforslag
- Udarbejdelse af forvaltningsgrundlag (i samarbejde med kommunen)
- Udarbejdelse af vejledning
- Juridisk bistand så det sikres, at nævnte lovhjemler mv. er korrekte

Projektet finansieres i fællesskab af de sjællandske kommuner.

Den enkelte kommunes andel af finansieringen er fastsat ud fra en fordelingsnøgle med tre prisgrupper. Prisgrupperne er inddelt ud fra antallet af borgere i kommunerne, og intervallerne er fastsat så der ikke er en eller få kommuner der afholder hovedparten af udgifterne, og alle har en reel betaling.

Dele af projektet vil efter styregruppens godkendelse kunne gennemføres med viden fra Videntcenter for genanvendelse og håndtering af bygge og anlægsaffald (VHGB).

Det vil ligeledes være en overvejelse til afklaring og godkendelse i styregruppen, om projektet eventuelt kan gennemføres med midler fra evt. fonde, tilskud eller lignende, f.eks. Cleantech Tipp eller Revus.

I tilfælde af at projektet, mod forventning, bliver dyrere end det budgetterede, vil meromkostningen ligeledes blive fordelt ud fra fordelingsnøglen. Det kan imidlertid ikke skel uden forudgående godkendelse i styregruppen og drøftelse i følgegruppen.

3.5 Tidsplan

Projektet foreslås gennemført inden for nedenstående tidsramme.

Kommissorie godkendes, underskrives og økonomi bekræftes

Forhåndsorientering

udbudsprocedure jf. udbudsloven.

Markedsdialog

egentligt udbud med tilbudsfrist, tildelingskriterier og herefter tildeling af kontrakt.

Forventet udstrækning af ovenstående er maksimalt 1 år

Implementering og udarbejdelse af projekt

Forventet tid for udarbejdelse ½-1 år

I alt 1½-2 år

4. Grundlag for aftale mellem kommunerne

Dette kommissorium udgør grundlaget for en aftale mellem de Sjællandske kommuner om igangsættelse af projektet om udvikling af *Sjællandsvejledning for bygge- og anlægsaffald* samt finansiering af samme.