

Ny vejledning om cirkulært byggeri

Det er på mange måder en god idé at indtænke ressourcebevarelse, genbrug og genanvendelse i kommunale bygge- og anlægsprojekter. Samtidig kan det være uoverskueligt at finde rundt i reglerne på området. Horten har derfor været med til at udarbejde en vejledning om cirkulært byggeri.

Du har garanteret hørt udtrykket cirkulært byggeri og undret dig over, hvad det egentlig indebærer. I bund og grund bygger cirkulært byggeri på en tankegang, som handler om at indtænke ressourcer og materialers genbrug og genanvendelse, så de kan udnyttes bedre og bruges igen.

I tider med klimaudfordringer og mangel på ressourcer giver cirkulært byggeri om muligt endnu mere mening end tidligere. Men på nogle punkter er lovgivningen ikke fulgt med udviklingen – og hvordan passer cirkulært byggeri så ned i de eksisterende kasser for traditionelle byggerier? Samtidig kan

man nemt fare vild i reglerne, der strækker sig over mange retsområder.

Horten har hjulpet Circular Builders-projektet, som er et samarbejde mellem ni kommunale bygherrer i Sverige og Danmark, med at beskrive de retlige rammer og mulige løsninger på det cirkulære byggeris udfordringer. Vejledningen behandler en række emner, og vi beskriver hovedemnerne i det følgende.

Retten til nedrivningsmaterialer

Emnet behandler forholdet mellem bygherre og entreprenør på et centralt område i forhold til håndtering af

nedrivningsmaterialer, hvor det skal vurderes, hvorvidt nedrivningsmaterialet skal kategoriseres som værende affald eller ej. Hvis nedrivningsmaterialet ikke kategoriseres som affald, kan det håndteres af alle og sælges frit. Hvis det omvendt kategoriseres som affald efter EU's affaldsdirektiv, skal det indsamles, anvises, håndteres og bortskaffes i overensstemmelse med affaldsreglerne.

Nedrivningsmateriale kan i første omgang udgøre affald, men efter en nyttiggørelsesoperation kan det overgå til genbrugsmateriale eller genanvendelsesmateriale. Eftersom vurderingen skal foretages på nedrivningsstedet, er det ofte nedriveren, som er nærmest til at foretage vurderingen, men kommunen skal konsulteres som affaldsmyndighed. Som udgangspunkt er det bygherren,

der ejer bygningen og dermed nedrivningsmaterialerne, og derfor anses som affaldsproducent. I kommunale byggeprojekter, hvor kommunen er bygningssejer, er det derfor kommunen, der ejer nedrivningsmaterialerne og dermed er affaldsproducent. Det er derfor også kommunen, der bærer ansvaret for en korrekt håndtering af nedrivningsmaterialerne.

Ejendomsretten til nedrivningsmaterialer og rollen som affaldsproducent kan dog overdrages ved aftale, hvilket er relevant for kommunerne at overveje, når der udarbejdes udbuds- og kontraktmateriale.

Kommunale opfordringer til direkte genbrug

Vejledningen om cirkulært byggeri behandler desuden, hvad kommunerne kan gøre for at fremme cirkulære initiativer, når et projekt ikke er kommunalt.

Det kan i udgangspunktet være vanskeligt for en kommune at fremme cirkulære initiativer, da der i mange tilfælde vil være tale om afgørelser, som skal overholde de almindelige forvaltningsretlige regler og principper. En kommune kan fx ikke indsætte vilkår om, at egnede materialer afleveres til genanvendelse eller til genbrug i en nedrivningstilladelse, da byggelovens formål ikke er at varetage miljøretnlige hensyn. Kommunen har dog mulighed for at vedhæfte et bilag, der informerer om genbrug og affaldshierarkiet.

Derudover følger det af affaldsdirektivets artikel 9, at medlemsstaterne skal træffe foranstaltninger for at forebygge affaldsproduktion. Kommunerne kan derfor iværksætte skattefinansierede kommunale affaldsforebyggelses-kampanjer eller udarbejde kommunale affaldsforebyggelsespolitikker, hvis de er i overensstemmelse med affaldshierarkiet.

Ansvar ved genanvendelse af genbrugsmaterialer eller genanvendte materialer

Ved kommunale byggeprojekter indgår kommunen typisk i et aftaleforhold med en eller flere private entreprenør(er). I den type aftaler er der en udpræget grad af aftalefrihed, hvilket generelt præger det entrepriseretlige område, hvor den centrale regulering udgøres af standarddokumenter som AB18 samt entrepriseretlige grundsætninger. Efter disse regler er udgangspunktet, at entreprenøren skal levere materialer af sædvanlig god kvalitet, hvilket jo i udgangspunktet er hensigtsmæssigt. Det har dog den konsekvens, at

entreprenører kan være tilbageholdende med at anvende genbrugsmaterialer, idet kvaliteten af dem i nogle henseender kan betvivles.

For at kunne gennemføre et cirkulært byggeri kræver det derfor ofte, at bygherren (fx kommunen) er villig til at påtage sig ansvaret for de genbrugte eller genanvendte byggematerialer, da entreprenørvirksomhederne generelt ikke vil påtage sig det ansvar.

Vejledningen om cirkulært byggeri beskriver forskellige måder, hvorpå en kommunal bygherre kan påtage sig ansvaret på en forsvarlig måde. Det kan fx ske gennem bygherreleverance, innovationspartnerskaber eller ved brug af totalentrepriser.

Konkurrenceudsættelse af genbrugte eller genanvendte materialer

Som offentlige myndighed er kommunerne forpligtet til at opnå den bedst mulige udnyttelse af offentlige midler, hvilket i praksis betyder, at kommuner skal købe ind på en økonomisk og forsvarlig måde. Det udelukker dog ikke, at kommunerne tænker genbrug og genanvendelse ind i de konkurrencemæssige rammer ved offentlige indkøb og udbudsprocesser.

Det kan fx gøres ved at opstille klare og transparente mål for, hvad der lægges vægt på under evalueringen af et løsningsforslag. Eller det kan gøres ved at opstille krav til tilbudsgivernes erfaringer med lignende cirkulære projekter. Kommunerne kan desuden have en dialog med markedet, der kan give en værdifuld indsigt i markedstrukturen.

Udbudsreglerne skaber vide rammer for alle ovennævnte muligheder, hvilket kommunerne opfordres til at udnytte. Vejledningen i cirkulært byggeri indeholder en nærmere beskrivelse af mulighederne.

Cirkulært byggeri i planprocessen

Danske kommuner er planmyndigheder, hvilket indebærer, at de kan udarbejde lokalplaner. Lokalplaner er bindende for ejerne af de berørte ejendomme og har retsvirkninger for fremadrettet anvendelse og disposition over de berørte ejendomme. De reguleres af planloven og kan derfor kun varetage de hensyn, som skal varetages efter planloven.

Efter planloven kan kommunerne ikke lovligt begrunde deres lokalplaner med hensynet til affaldsforebyggelse, genbrug eller cirkulært byggeri. Det

betyder, at der i lokalplaner ikke kan fastsættes krav om brug af genbrugsmaterialer eller byggematerialers miljøpåvirkning, medmindre kravene er begrundet i andre hensyn, som fx arkitektoniske hensyn.

Kommunerne kan dog stille krav til, hvilke byggematerialer der anvendes, hvis kravet har en planlægningsmæssig begrundelse. En kommune kan fx stille krav om, at bestemte materialer anvendes ud fra arkitektoniske/æstetiske hensyn. Hvis der foreligger en planlægningsmæssig begrundelse, kan kommunen fx overveje at øge byggeprocenten i lokalplanen under forudsætning af, at der bygges cirkulært. Kommunerne har derudover mulighed for politisk at påvirke dialogprocessen på en måde, hvor cirkulære principper fremmes gennem frivillige initiativer hos fx developere og bygherrer.

Vejledning og gode råd

Ud over at behandle ovenstående emner mere dybdegående indeholder vejledningen til Circular Builders-projektet en række cases med konkret erfaring fra cirkulære byggeprojekter. Vejledningen er frit tilgængelig på horten.dk.



Annelouse Dalgaard Pedersen
Partner, advokat
adp@horten.dk



Henriette Soja
Partner, advokat
hso@horten.dk



Sune Schmidt Jensen
Advokatfuldmægtig
ssj@horten.dk