



NOTAT

Affald og Data
J.nr. 2025 - 20411
Ref. marvo
Den 13. juni 2025

Bidrag til beslutningsgrundlag vedr. efterlevelse af regler for bygge- og anlægsaffald

Problemstilling

Miljøstyrelsen er gjort bekendt med flere eksempler på, at der er udfordringer med efterlevelse af regler for bygge- og anlægsaffald. Disse indikationer kommer både fra medieproduktioner, som TV2-dokumentaren "Den sorte svane", fra kommunerne og fra branchen selv. På den baggrund er der blevet nedsat en arbejdsgruppe mellem KL, Miljøstyrelsen og en række kommuner, der har haft til opgave at identificere konkrete udfordringer med manglende regelefterlevelse af bygge- og anlægsaffald, samt identificere mulige løsninger herpå (herefter "arbejdsgruppen").

I det følgende beskrives resultatet af arbejdsgruppens arbejde.

Baggrund

De gældende regler om bygge- og anlægsaffald er baseret på tillid til, og en forventning om, at reglerne overholdes. Arbejdsgruppen kan imidlertid konstatere, at der er flere udfordringer med manglende efterlevelse af regler for bygge- og anlægsaffald. Når reglerne ikke følges, kan det føre til, at affaldet håndteres forkert, og i værste fald påvirke vores miljø og sundhed negativt.

Manglende overholdelse af regler om bygge- og anlægsaffald skyldes enten bevidst snyd, fordi der kan være en økonomisk vinding, en tidsbesparelse, manglende viden om reglerne eller sjusk.

Der er flere instrumenter at skruer på for at øge regelefterlevelse og undgå snyd, herunder at højne kendskab til gældende regler, styrke tilsyn, sikre håndhævelse, skærpe straffniveauet, samt lukke huller i eksisterende regelgrundlag, der gør det muligt at snyde med reglerne, eller som gør det svært at håndhæve reglerne.

Arbejdsgruppen for bygge- og anlægsaffald har overordnet peget på følgende udfordringer:

- Manglende affaldsanmeldelser af bygge- og anlægsaffald pga. bevidst snyd eller manglende viden om gældende regler.
- Fusk med og mangelfulde kortlægninger af problematiske stoffer i bygge- og anlægsaffald.

- Affaldsanmeldelser følges ikke, hvilket forringer eller helt fjerner sporbarheden på bygge- og anlægsaffald.
- Manglende slutindberetninger hos de anlæg, der modtager, sorterer og (for)behandler bygge- og anlægsaffaldet.
- Manglende sporbarhed på bygge- og anlægsaffald, der ender på genbrugspladser.
- Regelbrud strafforfølges ofte ikke.
- Bødeniveauerne er for lave.
- På tværs af udfordringerne er generelle overvejelser om tilsyn, så regelbrud opdages, såvel som håndhævelsesmuligheder, og herunder muligheden for at løfte evt. bevisbyrde.

I det følgende notat skitseres initiativer, der hhv. er iværksat, kan iværksættes på kort bane såvel som på længere bane. Initiativerne udspringer af arbejdsgruppen og input fra branchen, og er yderligere bearbejdet og kvalificeret af Miljøstyrelsen.

Værdikæde for bygge- og anlægsaffald og væsentligste regelgrundlag

Nedenstående tabel opridser de væsentligste forpligtelser, som aktører i værdikæden for produktion og håndtering af bygge- og anlægsaffald har.

Aktør	Væsentligste forpligtelser
Bygherre , dvs. ofte bygningsejer, og pr. definition den fysiske eller juridiske person for hvis regning, der udføres en nedrivning eller en renovering, der genererer bygge- og anlægsaffald. Bygherre kan både være professionel såvel som privat borger.	• Skal anmelde bygge- og anlægsaffald (mængder og fraktioner) over ét ton til kommunen. Anmeldelse skal løbende opdateres. • Skal miljøscreene og evt. kortlægge bygge- og anlægsaffaldet for problematiske stoffer. Kortlægningsrapport skal sendes med anmeldelse til kommunen. • Skal orientere kommunen og modtageanlæg, når arbejdet er afsluttet. • Affaldsproducerende virksomheder er ansvarlige for at sortere bygge- og anlægsaffald i en række fraktioner.
Nedrivningsvirksomhed/entreprenør , der udfører den faktiske nedrivning. Undertiden vil en nedrivning udføres af flere leverandører og/eller underleverandører.	• Skal autoriseres for at udføre selektiv nedrivning af bygninger på 250 m² eller derover.
Transportør (affaldstransportør eller indsamlingsvirksomhed), der transporterer byggeaffald fra kilden til et modtageanlæg.	• Skal have udleveret løbenummer (unik ID, så affaldet kan spores) og oplysninger om, hvor affaldet skal afleveres, når de modtager affaldet.
Modtageanlæg , der modtager affald fra affaldstransportører eller indsamlingsvirksomheder, og som evt. sorterer og evt. forbehandler dette, før	• Skal sende slutindberetning af det modtagende bygge- og anlægsaffald til kommunen senest fire uger efter modtagelse.

det afsættes til egentlig anvendelse eller videre behandling.	• Genbrugspladser er undtaget.
Kommunen	• Skal behandle affaldsanmeldelse eller standardiseret nedrivningsplan. • Skal sætte løbenummer på bygge- og anlægsaffald, når de modtager affaldsanmeldelse og standardiseret nedrivningsplan. • Skal føre tilsyn og håndhæve gældende regler om affaldsanmeldelser og miljøscreening/kortlægning.

Løsninger – på kort og lang bane

Initiativer på den korte bane

Initiativer, der er iværksat

Krav om nedrivningsplaner og kompetenceløft ved større nedrivning

Den 1. juli 2025 finder nye regler for nedrivning af bygninger over 250 m² anvendelse, kaldet "selektiv nedrivning". Disse regler udmønter således den del af *Klimaplan for en grøn affaldssektor og cirkulær økonomi* af 16. juni 2020 (S, V, M, RV, SF, LA), der vedrører selektiv nedrivning.

Reglerne indebærer et kompetenceløft af bygherrer og virksomheder, der udfører nedrivninger af bygninger på 250 m² eller derover, samt krav om udarbejdelsen af en nedrivningsplan, der skal sikre, at mere byggeaffald genbruges og genanvendes, mens byggeaffald, der indeholder problematiske stoffer, udsorteres. Der indføres desuden krav til, at virksomheder, der foretager nedrivninger af bygninger på 250 m² eller derover, skal autoriseres. Det giver en mulighed for at fratage virksomheden deres autorisation, såfremt de ikke lever op til kravene. Denne sanktionsmulighed forventes at have en afskrækkende effekt, så virksomhederne vil have incitament til at overholde reglerne for at bevare deres forretningsgrundlag. Derudover forventes kompetenceløftet at bidrage til et bedre kendskab til gældende regler og dermed til højere regelefterlevelse.

Styrket affaldstilsyn

Den 1. januar 2025 trådte det nye og styrkede affaldstilsyn i kraft. Det styrkede affaldstilsyn forventes at styrke kontrollen med bygge- og anlægsaffald på forskellige måder. I januar samt slutningen af april 2025 udsendte Miljøstyrelsen et brev til kommunerne vedr. puljer af affaldstilsyn, som den enkelte kommune skal lave frem til 1. august 2025. I begge puljer er der bl.a. fokus på byggeri og nedrivninger. Kommunerne skal dermed have fokus på f.eks. manglende sortering eller risikofyldt oplag på byggepladsen i forbindelse med deres tilsyn. Ligeledes styrkes kontrollen med affaldsforbrændingsanlæggene. Modtagekontrollen understøtter reglerne om anmeldelse af byggeaffald ved, at det kun er det

byggeaffald, der må forbrændes, som forbrændes. Derudover forventes et mere ensartet tilsyn med indsamlingsvirksomheder, da denne opgave centraliseres til Miljøstyrelsen.

Afholdelse af hybrid-seminar for bygge- og anlægsaffald

Miljøstyrelsen afholdte den 10. april 2025 et hybrid-seminar om korrekt anmeldelse og håndtering af bygge- og anlægsaffald. Der var stor opbakning til hybrid-seminaret, med ca. 300 deltagere. På hybrid-seminaret gav Miljøstyrelsen en grundig gennemgang af gældende regler for anmeldelse, dokumentation og kontrol af bygge- og anlægsaffald. Afslutningsvis præsenterede Miljøstyrelsen de overordnede udfordringer og initiativer, som arbejdsgruppen har identificeret.

Initiativer, der kan iværksættes på kort bane

Initiativerne, der kan iværksættes på den korte bane, handler i særdeleshed om at styrke tilsyn og håndhævelse, så det i højere grad opdages, og der rettes op på det, når reglerne overtrædes.

Styrket håndhævelse ved kampagner om "best practices"

Indenfor gældende regler har visse kommuner demonstreret, at der kan iværksættes konkrete tiltag, der fremmer regelefterlevelse herunder:

- Kommunernes byggeafdeling skal give byggetilladelser til nedrivninger (herefter "nedrivningstilladelser"). Kommunerne kan bruge denne oplysning til at kontrollere, at der leveres affaldsanmeldelser på de projekter, hvor der er givet nedrivningstilladelse, og dermed sikre at der laves affaldsanmeldelser for samtlige nedrivninger. Hvis kommunen opdager, der ikke er lavet en affaldsanmeldelse for en nedrivning, kan de give påbud.
- Kommunerne skal stille et digitalt system til affaldsanmeldelser til rådighed. I dette system kan de kræve, at affaldsanmeldelsen indeholder oplysninger om bygherre, så denne kan kontaktes, såfremt anmeldelsen er mangelfuld.
- Kommunerne kan indkalde bygherre til en samtale, såfremt der er udfordringer med manglende eller mangelfuld anmeldelse.
- Kommunerne kan implementere tiltag for at sikre bedre sporbarhed på genbrugspladser, f.eks. kræve at der tages billeder af det afleverede affald.
- Kommunerne kan implementere en praksis for håndtering af manglende regelefterlevelse, såsom strakspåbud, indskærpelse og politianmeldelse (i prioriteret rækkefølge).

Gennem webinarer og netværk understøtter KL videndeling, erfaringsopsamling og best-practice mellem kommunerne.

Initiativer, der kan iværksættes på den lange bane

Følgende skitserer mulige initiativer, der kan iværksættes på den lange bane for at højne efterlevelsen af regler for bygge- og anlægsaffald. Initiativerne er struktureret som løsninger på de udfordringer, der er skitseret i baggrundsafsnittet.

I nedenstående tabel fremgår et overblik over initiativerne, der kan iværksættes, herunder forventede effekt på muligheden for at undgå omgåelse af regler og

konsekvenser heraf. Tabellen har ikke været en del af dialogen med KL i forbindelse med arbejdsgrupperne mellem KL, kommunerne og Miljøstyrelsen.

Effekt og konsekvenser opgøres i lav, mellem, høj.

Initiativ	Effekt	Konsekvenser
Datasystem, der sikrer sporbarhed på bygge- og anlægsaffald	Mellem	Mellem
Styrket håndhævelse og tilsyn i kommunerne	Mellem	Lav
Ansvar for affaldsanmeldelser placeres i visse tilfælde hos nedriver	Mellem	Mellem
Der gives ikke nedrivningstilladelse før, der er indgivet affaldsanmeldelse	Høj	Mellem
Krav om, at affald fra nybyg skal anmeldes	Lav	Høj
Kvalitetskrav til miljøscreening og kortlægning, samt prøvetagere	Høj	Høj
Aktører, der har indvirkning på, at affaldsanmeldelsen følges, skal oplyses i affaldsanmeldelsen	Mellem	Lav
Transportører forpligtes til at følge affaldsanmeldelse	Mellem	Lav
Modtageanlæggene skal afvise uanmeldt affald	Mellem	Mellem
Genbrugspladser skal udarbejde slutindberetning på bygge- og anlægsaffald	Lav	Høj
Højere straf i praksis	Høj	Lav
Strafforfølgelse	Høj	Lav

Bygge- og anlægsaffald anmeldes

Bygherre er ansvarlig for, at bygge- og anlægsaffald over ét ton anmeldes (fraktioner og mængder) til kommunen. Denne affaldsanmeldelse skal bidrage til at sikre, at affaldet kan spores fra kilden dvs. selve nedrivningen, og at affaldet håndteres korrekt indtil første affaldsmodtager.

Arbejdsgruppen kan imidlertid konstatere, at meget bygge- og anlægsaffald ikke anmeldes pga. decideret snyd eller manglende viden om gældende regler. Mange borgere, der skal have revet en bolig ned eller renoveret, kender ikke til kravet om affaldsanmeldelse. Borgere forventer ofte, at det er den entreprenør, de har hyret til at udføre nedrivningen, som er ansvarlig for at sikre, at nedrivningen sker i overensstemmelse med gældende regler. I tillæg kan visse aktører have viden om, at affaldet skal anmeldes, men opleve, at de sparer tid og måske penge ved ikke at anmelde affaldet.

Ansvar for affaldsanmeldelser placeres i visse tilfælde hos nedriver

Ansaret for affaldsanmeldelser af bygge- og anlægsaffald over ét ton, der udføres af en entreprenør på vegne af en privat borger, kan placeres helt eller delvist hos entreprenøren. Dermed placeret et retligt ansvar hos entreprenøren for at udarbejde affaldsanmeldelsen, og borgerens evt. begrænsede viden vil ikke være en barriere for, at der udarbejdes en affaldsanmeldelse.

Kommunerne må ikke give nedrivningstilladelse før, der er indgivet affaldsanmeldelse

Kommunerne skal give byggetilladelse til nedrivninger (nedrivningstilladelse). Det kan udnyttes, at kommunerne dermed har kendskab til nedrivninger, og der kan stilles krav om, at det er en forudsætning for at få nedrivningstilladelse, at der er indgivet en affaldsanmeldelse.

Krav om, at affald fra nybyg skal anmeldes

Der er ikke krav om, at affald for nybyg, som f.eks. afskær, skal anmeldes, fordi affaldet som udgangspunkt er rent, og man har kendskab til indholdet af tilsatte stoffer. Arbejdsgruppen har identificeret, at det er en særskilt udfordring, at der ikke altid udarbejdes affaldsanmeldelser ved renoveringer. Det ses, at reglerne for

anmeldelse omgås ved at sammenblande affald fra nedrivning og affald fra nye materialer, hvormed affaldet kategoriseres som værende fra nybyg. Det kan konstateres, at afskær og emballage skal sorteres separat, så denne sammenblanding er allerede ulovlig i dag.

Der kan stilles krav om, at også affald fra nybyg skal anmeldes. Der vil evt. skulle udvikles et separat affaldsanmeldelsessystem herfor.

Krav til kvaliteten af kortlægninger af problematiske stoffer

Bygherre er ansvarlig for, at bygge- og anlægsaffald over ét ton miljøscreenes for problematiske stoffer. Såfremt der er risiko for, at affaldet indeholder problematiske stoffer, skal bygherre sikre, at der udarbejdes en egentlig miljøkortlægning af problematiske stoffer i affaldet. Denne miljøkortlægning skal sendes til kommunen sammen med affaldsanmeldelsen.

Arbejdsgruppen har identificeret, at det er en udfordring, at de miljøkortlægninger af problematiske stoffer, som kommunerne modtager, ofte er mangelfulde, uoverskuelige eller ikke særligt veludførte. Det skyldes, at der ikke stilles kvalitetskrav til kortlægninger. Derudover er der ingen krav til, hvem der kan udføre hhv. en miljøscreening, prøvetagning og miljøkortlægning af problematiske stoffer. Det indebærer, at der kan være konkurrencekonflikt, idet den, der udfører arbejdet, undertiden også betaler, og at affald med problematiske stoffer er dyrere at håndtere end rent affald.

Kvalitetskrav til miljøscreening og -kortlægning, samt prøvetagere mv.

Der kan udvikles minimumskrav til, hvad en miljøkortlægningsrapport skal indeholde. I tillæg kan der stilles krav om, at miljøkortlægningsrapport skal udarbejdes af en uvildig tredjepart eller krav om at pågældende virksomhed er certificeret for at sikre uvildighed. Endelig kan kommunen gives beføjelse til at kunne afvise miljøkortlægninger, der er mangelfulde.

Affaldsanmeldelsen følges

Foruden manglende affaldsanmeldelser, har arbejdsgruppen identificeret det som en udfordring, at affaldsanmeldelsen ikke altid følges. Det kan enten være, at entreprenører ikke sorterer affaldet, som det fremgår af affaldsanmeldelsen, eller at transportører ikke afleverer affaldet på det anlæg, som fremgår af affaldsanmeldelsen. Det betyder, at sporbarheden på affaldet fjernes.

Aktører, der har indvirkning på, at affaldsanmeldelsen følges, skal oplyses i affaldsanmeldelsen

Det kan gøres obligatorisk i affaldsanmeldelsen at oplyse, hvem der er hhv. bygherre, entreprenør/nedriver, transportør/nedrivningsvirksomhed samt modtageanlæg. Dertil kan bygherre gøres ansvarlig for at verificere og/eller godkende affaldsanmeldelse, før den sendes til kommunen. På denne måde får bygherre fuld information til at være ansvarlig for affaldsanmeldelsen. I tillæg gives kommunen håndhævelsesmuligheder, idet alle aktører i værdikæden kan identificeres og kontaktes.

Transportører forpligtes til at følge affaldsanmeldelse

Transportører (affaldstransportører eller indsamlingsvirksomheder) kan forpligtes til at følge affaldsanmeldelsen, hvormed de skal aflevere affaldet til det anlæg, der fremgår af affaldsanmeldelsen.

Datasystem, der sikrer sporbarhed på bygge- og anlægsaffald

For nuværende skal kommunerne stille et system til rådighed til affaldsanmeldelser. Det indebærer, at kommunerne anvender to forskellige systemer. Der er konkrete udfordringer med, at kommunerne ikke kan følge affaldet, når det f.eks. transporteres på tværs af kommunegrænser. Derudover har der været stor forespørgsel på et centralt digitalt system, som kan bidrage til generel sporbarhed af bygge- og anlægsaffald, ensartet praksis på tværs af kommuner og bedre forudsætninger for at føre tilsyn med affaldsanmeldelser.

Miljøministeriet, KL og Danske Regioner har meldt en fælles IT-løsning for hhv. jord og bygge- og anlægsaffald ind i den Fælles Offentlige Digitaliseringsstrategi 2026-2029 (FODS). Dette projekt har netop til hensigt at integrere data og dermed sikre bedre sporbarhed og give bedre forudsætninger for håndhævelse og tilsyn.

Flere slutindberetning på bygge- og anlægsaffald

Modtageanlæg, som modtager bygge- og anlægsaffald fra affaldstransportør eller indsamlingsvirksomhed mhp. eftersortering og forbehandling, er forpligtede til at sende en slutindberetning til kommunen for det bygge- og anlægsaffald, de modtager. Hensigten er, at bygge- og anlægsaffald skal kunne spores fra selve kilden og frem til det første anlæg, der håndterer bygge- og anlægsaffaldet.

Arbejdsgruppen har dog identificeret, at kommuner ikke altid modtager disse slutindberetninger. Dette skyldes iflg. modtageanlæggene, at affaldet ikke har været anmeldt, og at modtageanlæggene dermed ikke kan lave slutindberetningerne. Dette vil således kunne løses tidligere i værdikæden ved at sikre, at affaldet faktisk anmeldes. Dertil kan kravene til modtageanlæg skærpes.

Modtageanlæggene skal afvise uanmeldt affald

Der kan stilles krav om, at modtageanlæg ikke må tage imod uanmeldt affald. I dag ønsker ingen modtageanlæg at afvise uanmeldt affald, fordi de er bekymrede for, at affaldet i så fald blot transporteres til et andet modtageanlæg, hvormed de mister forretning. Dette kan enten fastsættes i bekendtgørelseskrav eller som vilkår for miljøgodkendelse, idet modtageanlæg er omfattet krav om miljøgodkendelse.

Sporbarhed på bygge- og anlægsaffald, der ender på genbrugspladser

Genbrugspladser er undtaget krav om at skulle lave slutindberetning på det affald, de modtager. Derudover er der ingen regler for, at de skal se affaldsanmeldelser. Dermed har genbrugspladserne ikke kendskab til evt. anmeldelser eller kortlægning af problematiske stoffer. Der kan dog lande forurenede affald på genbrugspladserne, og dette affald risikeres sammenblandet med rent affald. Der kan stilles krav om, at genbrugspladserne skal facilitere sortering af affald på baggrund af risikoparametre, og i praksis vil genbrugspladserne være afhængige af, at brugerne sorterer korrekt.

Genbrugspladser skal udarbejde slutindberetning på bygge- og anlægsaffald

Der kan stilles krav om, at genbrugspladser sidestilles med øvrige modtageanlæg, dvs. at de skal udarbejde slutindberetninger på det modtagne affald. Dermed får genbrugspladserne adgang til affaldsanmeldelser og kan kontrollere, om det affald de modtager, er forurenset, og i så fald, hvordan det skal håndteres.

Strafforfølgelse og højere bøder

Der er i reglerne gode muligheder for at fastsætte høje bøder, i praksis forlyder det dog, at bøderne er så lave, at der er økonomisk incitament til at begå regelbrud. Der findes ikke en egentlig kortlægning af bødestørrelser for brud på bygge- og anlægsaffaldsreglerne. En relateret problemstilling er, at regelbrud ikke altid strafforfølges, selvom dette opdages. Det skyldes manglende politianmeldelse eller manglende prioritering i kommunen, politiet og/eller anklagemyndighed. Det kan skyldes, at bevisbyrden er svær at løfte, manglende kompetencer, ressourcer og politisk prioritering.

Højere straf i praksis

Der kan udarbejdes en kortlægning af bødestørrelser for brud på regler med bygge- og anlægsaffald. Dette kan gøres ved at bede kommunerne indmelde politianmeldelser og anbefalede bødestørrelser, og efterfølgende, inden den prioriteres, bede Rigspolitiet finde afgørelser på de konkrete sager samt anføre liggetid for sagen. På den baggrund kan der indledes dialog med kommuner, Politi- og Anklagemyndighed for at sikre hensigtsmæssig praksis, og at der gives passende og proportionale bøder.

Øget strafforfølgelse

Der kan afsættes ressourcer i Politi- og Anklagemyndighed til at opbygge kompetencer og prioritere håndtering af overtrædelser med bygge- og anlægsaffald. I tillæg kan der i kommunerne laves vejledende materiale, så politianmeldelser nemt kan udføres og for at sikre, at det bliver almindelig praksis i kommunerne, såfremt påbud ikke fører til, at der ikke rettes ind.