Byggeri København
Økonomiforvaltningen

Notat

Ændringsforslag vedr. krav om genbrug angivet som procent af nybyggeri til Genanvendelse og genbrug af byggematerialer og cirkulær økonomi

2. september 2019

Sagsbehandler

Jens Runge

Borgerrepræsentationen behandlede den 22. august 2019 sagen *Genanvendelse og genbrug af byggematerialer og cirkulær økonomi*.

Under debatten blev der fremsat et ændringsforslag om, at der i Københavns Kommunes udbud fra 2020 af kommunalt byggeri og anlæg indgår krav om, at 20 % af materialeanvendelse er genbrug målt i vægt samt at procentsatsen øges til 50 % frem mod 2025 i takt med, at forvaltningen og sektoren opnår mere viden og erfaring bl.a. fra Miljø i byggeri og anlæg.

Dette notat svarer på ændringsforslaget.

Det indstilles:

- at ØU ikke vedtager det under BR-behandlingen fremsatte medlemsforslag, da markedet ikke vurderes at være modent til et sådant krav.
- at ØU, såfremt man ønsker at hæve ambitionsniveauet, pålægger Byggeri København at gennemføre en genbrugs- og genanvendelsesscreening af projekter, der får planlægningsbevilling i forbindelse med de kommende budgetforhandlinger således, at der i forbindelse med overførselssagen 2019-2020 kan fremlægges en anbefaling til, om og hvordan der i de konkrete projekter kan arbejdes med genbrug og genanvendelse.

Baggrund

Efter Borgerrepræsentationens behandling af indstilling om genanvendelse og genbrug af byggematerialer samt det under debatten fremsatte ændringsforslag, har Økonomiforvaltningen været i kontakt med væsentlige aktører indenfor byggebranchen for at vurdere konsekvenserne af at gennemføre ændringsforslaget.

Konkret har Økonomiforvaltningen henvendt sig til Statens Byggeforskningsinstitut (SBi), Videnscenter for cirkulær økonomi i byggeriet (VCØB) som er en del af Teknologisk

Byggeri København
Udvikling og Tværgående Processer

Nyropsgade 3
1602 København V

EAN nummer
5798009781642

Institut, Danish Green Building Council (DK-GBC) og COWI med henblik på at belyse konsekvensen af at indføre et sådant krav og har modtaget skriftligt svar fra alle fire.

De fire aktører er alle meget positive over Københavns Kommunes overvejelser om en mere ambitiøs tilgang til området.

De kan dog samtidig ikke henvise til nogen andre aktører, som anvender procent i vægt af nybyggeri som måleenhed.

Danish Green Building Council anfører, at de ikke kender til, at andre bygherrer stiller et sådant krav. Det anføres videre, at et krav bør stilles på LCA-niveau (livcyklusvurdering af byggematerialer), altså en vurdering af et materiales miljøpåvirkning over hele sin levetid, samt at branchen mangler definitioner og standarder til genbrug, og at der skal skelnes mellem fornybare ressourcer (f.eks. træ) og andre materialer. Det nævnes konkret, at det ikke nødvendigvis er det mest miljøvenlige at genanvende en fornybar ressource som træ. Ifølge DK-GBC er krav på vægtniveau ikke løsningen for at komme videre indenfor bæredygtighedsdagsordenen.

COWI svarer ligeledes, at de ikke har kendskab til, at andre bygherrer anvender en procentdel målt i vægt som et generelt krav. COWI mener dog, at interessen for sådanne krav er stigende og nævner, at man i dialog med Miljøstyrelsen har foreslået lignende krav til en frivillig bæredygtighedsklasse. COWI nævner, at de fleste bygherrer starter med mere selektive og projektorienterede tilgange. COWI nævner, at markedet efter deres opfattelse ikke er modent, og at det vil være svært at få de rette mængder genbrugsmateriale.

SBi kan ikke nævne eksempler på, at krav om vægt i procent er stillet i praksis. SBi er lidt skeptisk overfor at pege på vægt som enhed på tværs af en række udefinerede materialetyper i stedet for at have fokus på, hvad der giver den største miljø- og ressourcemæssige gevinst. SBi udgiver i løbet af de næste par måneder beregninger for den klimamæssige gevinst ved genbrug og eller genanvendelse af en række fraktioner, som er med til at belyse, hvilken vej man kan gå inden for de enkelte fraktioner. Endelig peger SBi på vigtigheden af, at der

etableres retningslinjer for, hvilke fraktioner og i hvilken kvalitet, der giver den højeste værdi.

VCØB svarer ligeledes, at der dem bekendt endnu ikke er nogen bygherre, som stiller krav om genbrug i procent i vægt. VCØB peger på, at kravet vil kunne skabe en forvridning i valget mellem at bygge med tunge og lette byggematerialer. VCØB konstaterer desuden, at markedet endnu ikke er lykkedes med genbrug og genanvendelse af mange forskellige fraktioner. Endelig foreslår VCØB, at overveje at starte med at stille krav til udvalgte fraktioner og/eller til materialernes CO2-aftryk.

Samlet set kan det konkluderes, at der ikke er kendskab til, at andre bygherrer har indført et sådant generelt krav, og at Københavns Kommune derfor ville være den første. Det betyder også, at konsekvenserne for tid og økonomi er vanskelige at vurdere, og i følge besvarelserne vurderes markedet ikke modent til at honorere et sådant krav, blandt andet på grund afmanglende standardisering inden for området. De anbefaler Københavns Kommune ikke at anvende denne tilgang, da det ikke sikrer, at man får fat i de rigtige fraktioner, og da der vil være alternativer som i højere grad sikrer, at kommunen kan stille og nå ambitiøse mål på området.

Hvis projekter udbydes med et sådant krav i et ikke-modent marked, må det forventes, at der er en betydelig risiko for, at kun få entreprenører vil byde på opgaverne, og at entreprenørerne vil have vanskeligheder ved at få leveret materialer. Dette vil påvirke både tid og økonomi i projekterne

Løsning
Økonomiforvaltningen kan på baggrund af dialogen med markedsaktørerne ikke anbefale, at det stillede forslag vedtages, da konsekvenserne for et sådant krav på tværs af hele Byggeri Københavns portefølje er usikre.

Økonomiforvaltningen vurderer, at risikoen i forhold til at tidsforlængelse og fordyrelse i denne første fase af arbejdet med øget genbrug og genanvendelse styres bedst i det enkelte udvalgte projekt, fordi der foregår en effektiv controlling af de enkelte projekters økonomi og tid, og fordi målsætningen i forhold til genbrug og

genanvendelse vil kunne justeres individuelt i projektet for at levere til aftalte tid og økonomi.

Ønsker man at øge ambitionsniveauet anbefales det derfor at udvide den projektspecifikke tilgang. Det bemærkes, at der i flere af besvarelserne netop anbefales, at man i lyset af markedets manglende modenhed og manglende standardisering fokuserer på projektspecifikke indsatser.

Økonomiforvaltningen anbefaler derfor, at et evt. ønske om et øget ambitionsniveau kan indfries ved, at Byggeri København foretager en screening af de byggeprojekter, der opnår planlægningsbevilling ved de kommende budgetforhandlinger, og i forbindelse med overførselssagen vender tilbage med anbefalinger til, om og hvordan der i de konkrete projekter kan arbejdes konkret med genbrug og genanvendelse og eventuelle andre miljømæssige elementer som kan fremme cirkulær økonomi. Der kan således screenes for mulighederne for at arbejde med:

- krav til genbrug og eller genanvendelse generelt
- krav til genbrug indenfor specifikke fraktioner
- livscyklusvurderinger
- brug af fornybare byggematerialer (f.eks. træ, herunder CLT)
- krav om fossilfrie byggepladser

Videre proces

Hvis indstillingen vedtages, vil Økonomiforvaltningen jf. indstillingsteksten afprøve genbrugs- og genanvendelseskriterier og -krav i sine udbud, jf. bilag 10. Hvis ØU ønsker at øge ambitionsniveauet jf. ovenstående forslag, vil Økonomiforvaltningen derudover ved Overførselssagen 2019/2020 fremlægge overordnede bæredygtighedsscreeninger for de byggerier, der opnår planlægningsbevilling i de kommende budgetforhandlinger med anbefaling til, om og hvordan, der kan arbejdes med bæredygtighed i de konkrete projekter.

Økonomiforvaltningen vil uanset indstillingens vedtagelse som udgangspunkt fortsat følge branchens arbejde med genanvendelse og bæredygtighed for at opbygge viden på området.

Økonomiforvaltningen er bekendt med at Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har ansvaret for et projekt, der har til formål at analysere potentialerne for cirkulær økonomi i

byggeriet. Det omfatter bl.a. de miljømæssige og økonomiske potentialer ved genbrug og genanvendelse af byggematerialer. Projektet skal desuden udpege 3-5 materialer/materialefraktioner, der vurderes at have størst potentiale ift. både øget genanvendelse og genbrug. Projektet startede i løbet af sommeren og skal være afsluttet til marts 2020.

Økonomiforvaltningen er også bekendt med at Miljøstyrelsen aktuelt gennemfører et projekt om selektiv nedrivning, Det skal bl.a. i projektet vurderes, hvilke miljømæssige og samfundsøkonomiske potentialer implementeringen af selektiv nedrivning i Danmark har.

Økonomiforvaltningen vil følge disse projekter med henblik på at gøre brug af deres erfaringer i Københavns Kommunes eget videre arbejde med genbrug og genanvendelse af produkter og materialer og i arbejdet med at kunne opstille ambitiøse mål for dette arbejde.