

KL's høringssvar til restproduktbekendtgørelsen 2026

KL har modtaget et udkast til bekendtgørelse om anvendelse af restprodukter, jord, asfalt og sorteret bygge- og anlægsaffald og blandinger (udkast til restproduktbekendtgørelsen). KL takker for muligheden for at kommentere på udkastet.

Det har ikke været muligt at foretage en politisk behandling af høringssvaret inden for høringsperioden, og der tages derfor forbehold for efterfølgende politiske behandling.

Generelle bemærkninger

KL ser positivt på intentionen om, at strømline reglerne og især få asfaltcirkulæret ind i restproduktbekendtgørelsen. Det letter sagsbehandlingen, at der ikke skal ledes i gamle cirkulærer.

Bekendtgørelsen kommer dog også med væsentlige udfordringer og virker på visse områder ikke gennemarbejdet. Det virker ikke som om der er taget højde for de afledte konsekvenser af bekendtgørelsen bl.a. risikoen for, at materialer, der kunne nyttiggøres, deponeres i stedet. Det virker også som om udkastet kunne være bedre sammentænkt med eksisterende lovgivning. KL foreslår derfor, at bekendtgørelsen sættes i bero, mens Miljøstyrelsen ser på, om man ved at tænke i nye baner ift. sagsbehandling, eksisterende lovgivning og materialetyper mv. kan løse udfordringen med at få skabt en lovgivning, hvor flest mulige restprodukter, jord og bygge- og anlægsaffald kan nyttiggøres uden, at det udgør en forureningsrisiko for miljø- og grundvandsressourcer.

Centrale udfordringer

Øget pres på de kommunale medarbejdere

KL deler selvfølgelig målsætninger om at beskytte vandmiljøet og det omgivne miljø generelt. Miljøstyrelsen skriver i deres høringsbrev, at det har været nødvendigt at fastsætte nye grænseværdier i bekendtgørelsen, men at affaldet stadig vil kunne anvendes, hvis kommunerne giver en § 19-tilladelse eller § 33-godkendelse efter miljøbeskyttelsesloven til det.

KL gør opmærksom på, at det kræver både tid og ressourcer i kommunerne at give sådanne tilladelser/godkendelser. På nuværende tidspunkt, er der ikke ressourcer i kommunerne til at håndtere det stigende antal § 19 og § 33 ansøgninger samt den øgede validering af analyseresultater og kontrol af dokumentation, som vi forudser, at bekendtgørelsen vil medføre. Det vil betyde øgede sagsbehandlingstider,

Dato: 7. januar 2026

Sags ID: SAG-2025-00596
Dok. ID: 3655220

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 8

gener for virksomheder og risiko for, at mange projekter forsinkes eller opgives på forhånd selv i de tilfælde, hvor man kunne have anvendt materialerne til udlægning.

Derudover fremgår det af miljørapporten, at der er væsentlige usikkerheder fx ift.. udvaskning af PFAS og salte fra materialerne, hvilket vil kræve konkrete vurderinger og særlige kompetencer i kommunerne. Usikkerheden kan vanskeliggøre sagsbehandlingen og give anledning til en mere restriktiv praksis i kommunerne.

KL forventer også, der vil skulle anvendes flere ressourcer til håndtereanmeldelser efter restproduktbekendtgørelsens § 33 eller til at foretage "en konkret vurdering af hver enkelt anvendelse er i overensstemmelse med gældende lovgivning eller om der skal nedlægges forbud mod projektet jf. §33", som miljørapporten lægger op til.

Øget deponering og manglende nyttiggørelse

Hvis restprodukterne, jorden, asfalten eller byggeaffaldet er af en sådan art og kvalitet, at det ikke kan genanvendes eller nyttiggøres på anden måde, så er deponi selvfølgelig den rette vej.

Men samtidigt det skal sikres, at grænseværdierne og rammerne ikke utilsigtet får sendt noget på deponi som ikke er nødvendigt.

Allerede i dag er der udfordringer med deponeringskapaciteten til jord og affald, og rent lavpraktisk vil der sandsynligvis ikke være plads til de mængder affald og jord mv, som bekendtgørelsesudkastet lægger op til skal deponeres.

Samtidig er det u hensigtsmæssigt, at materialer med nyttiggørelsespotentiale deponeres, hvilket forstærker presset på jomfruelige råstoffer, som allerede er under betydelig knaphed i bygge- og anlægssektoren.

Med bekendtgørelsen bør derfor tilstræbes at se på, hvordan man sikre, at der, hvor der ikke er udfordringer for miljø og grundvand, fremmes anvendelsen af materialerne fremmes mest muligt. Kan man fx lave et fast-track for nogle materialer? Eller understøtte at restprodukter som én gang har været anvendt til nyttiggørelse let kan nyttiggøres et andet sted?

Sammenhæng i regulering af værdikæden

Udkastet til restproduktbekendtgørelsen tager ikke i tilstrækkeligt omfang højde for eksisterende bekendtgørelser. Byggeaffald kan, i modsætning til jord og slagge, renses og sorteres under nedrivning, og jf. reglerne om selektiv nedrivning tages prøver, screenes mv. og sorteres i uforurenat og farligt byggeaffald. Det arbejde går tabt, hvis affaldet efter restproduktbekendtgørelsen kan udlægges som affald efter grænseværdier, der i praksis gør det muligt for forbehandlingsanlæg at opblende forurenat med uforurenat affald, og derefter tage prøver i sammenblandinger pr. 5000 ton.

Dato: 7. januar 2026

Sags ID: SAG-2025-00596
Dok. ID: 3655220

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 2 af 8

For at sikre sammenhæng i lovgivningen bør afsnittene vedrørende bygge- og anlægsaffald i udkastet til restproduktbekendtgørelsen derfor flyttes og indarbejdes i bekendtgørelse om håndtering af affald og materialer fra bygge- og nedrivningsarbejde. Ligeledes ville afsnit om jord stå bedre i jordflytningsbekendtgørelsen, da kun en meget lille del af forurenede overskudsjord vil være omfattet af bekendtgørelsen eftersom det meste forurenede jord er forurenede med PAH og/eller kulbrinter. Derved ville der være en sammenhængende lovgivning fra nedrivning til genbrug, genanvendelse og nyttiggørelse, og fra jordflytning til anvendelse af jorden, hvilket ville øge læsevenligheden og forståelsen af lovgivningen.

Dato: 7. januar 2026

Sags ID: SAG-2025-00596
Dok. ID: 3655220

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 3 af 8

Specifikke bemærkninger

KL har som nævnt fået mange kommentarer fra kommunerne til bekendtgørelsen, som er samlet i bemærkningerne nedenfor. Kommentarerne er forsynet inddelt efter emne.

Jord

Anvendelsesområde for jord

Bekendtgørelsens anvendelse af jord er strammet markant. Efter § 2, stk. 1, nr. 11 omfatter den alene forurenede jord samt jord fra kortlagte ejendomme og vejarealer. Områdeklassificerede arealer er ikke eksplicit nævnt, og jord må kun indeholde stoffer, der er listet i bilag 4. Dette betyder, at størstedelen af jord fra kortlagte grunde og veje fremover kun kan anvendes under fast eller tæt belægning. Det ændrer praksis for ren jord (kategori RJ), som i dag kan anvendes frit til terrænregulering, diger, dæmninger og opfyld på offentlige arealer uden krav om belægning.

Støjvolde, ramper og opfyldning

Tidligere regulering tillod anvendelse af ren jord til støjvolde og ramper uden fast belægning, typisk som minimum 1 meter jord for at sikre mod kontakt. Denne mulighed er nu fjernet, hvilket begrænser anvendelsesmulighederne. Også ved opfyldning af kældre og mindre byggeprojekter skaber kravet om fast belægning praktiske og tekniske udfordringer, da jorden ofte ikke har den nødvendige bæreevne.

Sammenhæng med jordflytningsbekendtgørelsen

Bekendtgørelsen bryder sammenhængen med jordflytningsbekendtgørelsen og definitionen af lettere forurenede jord, idet grænseværdier nu alene baseres på udvaskningstest. Dette øger kravene til prøvetagning og analyse og skaber dobbeltarbejde for virksomheder og kommuner, da jord nu skal analyseres både efter jordkvalitetskriterier og udvaskningskriterier. Det anbefales derfor jf. også ovenfor, at reguleringen af jord sammentænkes med jordflytningsbekendtgørelsen, så anmelderen kan vælge analysemetode afhængigt af anvendelse.

Bygherreansvar og deklarationer

Bekendtgørelsen stiller ingen krav til, at bygherrer opbevarer deklarationer, slutmelder projektet eller genanmelder ved ændringer. Det anbefales, at bygherren skal ajourføre anmeldelsen ved væsentlige ændringer, opbevare deklarationer i fem år og slutmelde præcise mængder og placeringer af anvendt jord. Der bør generelt være tydeligere krav til bygherres ansvar og deklaration.

Tekniske uklarheder og grænseværdier

Bekendtgørelsen stiller ikke krav til faststofindhold, og definitioner af belægning, kældre, urenheder og højeste grundvandsspejl er uklare. Det anbefales, at kapitel 3 om jord indeholder klare angivelser af tilladte urenheder, grænseværdier for ren jord, definitioner af indvendig tæt belægning, tæt belægning og fast belægning samt en præcis angivelse af krav til højeste grundvandsspejl.

Bygge og anlægsaffald

Opbrudt asfalt og bygge- og anlægsaffald

Reguleringen af opbrudt asfalt og knust bygge- og anlægsaffald i kategori A gør mange hidtidige anvendelser på pladser, veje og stier ulovlige, og vedligeholdelse af eksisterende arealer vil fremover kræve fast belægning eller stabilgrus. Det er uklart, om reparationer, huludfyldninger eller afretningsarbejder på eksisterende belægninger kan ske lovligt uden anmeldelse.

Sammenblandinger af beton og asfalt

Bekendtgørelsen åbner op for risiko for sammenblanding af beton og asfalt, da sammenblanding af de to fraktioner efter § 28 stk. 4. skal overholde asfalts grænseværdier. Det betyder, at man kan omgås rensning af forurenede beton ved at være usikker på, om der mon ikke er et stykke asfalt i bunken.

Grænseværdier

Der savnes en helhedsvurdering, der også tager højde for miljøeffekten og affaldshierarkiet ved at øgede mængder byggeaffald og slagger skal deponeres. Som nævnt foreslås en sammenskrivning af lovgivningen for bygge- og anlægsaffald. Det vil også betyde at modstridende krav synliggøres og håndteres. For eksempel er det i affaldsbekendtgørelsen ikke tilladt at bygge- og anlægsaffald indeholder glas, mens det ifølge udkast til restproduktbekendtgørelsen tillades op til 2% glas i det affald, der lægges ud.

Prøvetagning

Med prøver for hvert 5000 ton er det uklart, hvordan det undgås, at affald fra forskellige entreprenører sammenblandes, og hvordan tilsynsmyndigheden kan opdage ulovlig sammenblanding.

Asfalt og slagge

I § 2 nr. 13 fremgår, at asfalten ikke må have været anvendt til andre formål efter opbrydning. Bekendtgørelsen bør også omfatte anvendelse af tidligere knust asfalt, der graves op til et nyt formål evt. med samme analysekrav for nyopbrudt asfalt. Det bør også gælde for slagge.

Det er uklart hvilke regler om grænseværdier, der gælder for andre blandinger med asfalt, der ikke er omtalt i bekendtgørelsen.

PFAS

KL bemærker, at ministeriet selv fremhæver i miljørapporten, at PFAS-forbindelser er meget mobile i jord og grundvand, og at der ikke kan udelukkes overskridelser af grundvandskvalitetskriteriet for summen af 4

PFAS, selv hvor de foreslåede grænseværdier for affaldsfraktionerne er overholdt. KL vurderer, at dette indebærer en risiko for, at kommunerne i konkrete sager vil være nødsaget til at nedlægge forbud efter miljøbeskyttelseslovens (MBL) § 33, også i situationer hvor bekendtgørelsens grænseværdier er overholdt. Dette kan give anledning til væsentlige administrative og retlige udfordringer i den kommunale sagsbehandling.

KL bemærker endvidere, at der i bekendtgørelsen kun er fastsat grænseværdier for de fire PFAS-forbindelser: PFOS, PFOA, PFNA og PFHxS, mens øvrige PFAS-stoffer ikke er omfattet, selv om de samlet kan bidrage væsentligt til forureningsrisikoen. Efter KL's opfattelse er dette vanskeligt at forene med miljørapportens samlede konklusion om, at bekendtgørelsen ikke vil forringe tilstanden i grundvandsforekomsterne eller hindre målopfyldelse.

PFAS findes i mange byggematerialer og produkter og langt flere forbindelser er i spil, end de fire, der omfattes af bekendtgørelsens grænseværdier. Den udbredte forekomst af PFAS i byggeaffald og restprodukter skaber særlige udfordringer for cirkulær økonomi og genanvendelse, da materialer kan sprede PFAS til jord og grundvand, selv når grænseværdierne overholdes. KL vurderer derfor, at bekendtgørelsen bør suppleres med klarhed om, hvordan genanvendelse, deponering og kommunernes grundvandsbeskyttelse kan håndteres på en forsvarlig måde.

På den baggrund anbefaler KL, at PFAS-problematikken belyses nærmere. KL finder, at der i bekendtgørelsen eller i tilhørende vejledning bør skabes klarhed over, hvordan kommunerne i praksis skal forholde sig i de tilfælde, hvor grænseværdierne i bilagene er overholdt, men hvor der efter en konkret vurdering fortsat kan være risiko for overskridelse af grundvandskvalitetskriterierne.

Andre forhold

Metode

Jævnfør miljørapporten virker det ikke, som om nogen af de nuværende fraktioner kan opfylde kravene i kategori A, hvilket virker uhensigtsmæssigt. Det er næppe heller intentionen. Det går bl.a. ud over anvendelse til reparation af private fælles veje, hvor der tidligere har været anvendt nedknust byggeaffald.

Klassificering og tilsyn

De vage definitioner om forarbejdning gør det svært at lave standardiseret kommunal sagsbehandling og vil i visse tilfælde kræve, at Miljøstyrelsen inddrages som tilsynsmyndighed, hvilket kan forsinke projekter yderligere. Derudover har kommunen efter bekendtgørelsen ikke konkret hjemmel til at anmode om redegørelser for yderligere stoffer end dem i relevante bilag.

Der er derudover uklarhed om, hvem der er tilsynsmyndighed ved oplagringsforhold.

Grundvand

Dato: 7. januar 2026

Sags ID: SAG-2025-00596
Dok. ID: 3655220

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 5 af 8

I udkastet til bekendtgørelsen lægges der op til, at der er krav om anbringelse 1 meter over øverste grundvandsspejl. Der bør med den nye bekendtgørelse komme et krav om, at anmeldelsen efter § 33 skal indeholde oplysninger og dokumentation for grundvandsspejlet. Derudover er der generelt en udfordring med, at grundvandsspejlet kan risikere at ændre sig som følge af klimaforandringerne.

Anvendelse uden anmeldelse

Den tidligere § 16, stk. 6 gav mulighed for, at restprodukter og jord må genanvendes på samme sted uden anmeldelse. Det virker unødigt ressourcetunget, at der skal ske fornyet anmeldelse og sagsbehandling, hvis materialerne tidligere har været udlagt lovligt.

Definitioner § 2

I tabellerne under bilag 4 er det forklaret, hvad der menes med tæt og fast belægning; men beskrivelsen er ikke fyldestgørende. Det fremgår derudover ikke, om knust beton og asfalt også kan opfattes som fast belægning. Definitionerne bør desuden flyttes op under § 2.

Der er behov for at genbesøge begrebet affaldsproducent, da det ofte i praksis vil være en mægler/forhandler, som afhænder materialet og udfærdiger deklarationen. Derudover er det uklart, om genbrugspladser også er omfattet af kravet om, at affaldsproducenter skal udarbejde en deklaration.

Der savnes en definition af "bunden asfalt" og "nye asfalt belægninger", da der kan være knust asfalt i fx nye støjdæmpende belægninger

Definition for beton bør præciseres, da der findes mange forskellige former for beton.

§2 stk nr. 6. Der bør være mulighed for anvendelse af under gulve ikke kun under fundamenter. Konsekvensrettes i bilag 4's tabeller: "Fundamenter og under gulve".

Det er positivt, at blandinger ikke må indeholde maling, så beton skal renses for maling og lak. Der kan dog være behov for en minimumsgrænse, da det kan være svært 100% at garantere, at al maling er væk.

Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

- § 1 nr. 4) Det vil være vanskeligt for kommunerne, at administrerer efter følgende: "*... i et sådant omfang eller af en sådan art og koncentration, at anvendelsen af affaldet kan have skadelig virkning på miljøet eller menneskers sundhed...*"
- § 28 stk. 3. Forslag til formuleringsændring: "Forarbejdede blandinger, som indeholder asfalt, må udelukkende anvendes til etablering af stier, veje og pladser. Betingelserne i Bilag 4 skal overholdes".

Dato: 7. januar 2026

Sags ID: SAG-2025-00596
Dok. ID: 3655220

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 6 af 8

- § 28 stk. 4. Med ordlyden i bestemmelsen vil der ikke gælde grænseværdier for PCB og PFAS for blandinger, der består af beton og asfalt. Dette er ikke hensigtsmæssigt, når det er iblandet beton.
- § 33 stk. 1. Anvendelse af opbrudt forarbejdet asfalt og restprodukter i kategori A bør også anmeldes. Mange udlæg af knust asfalt og restprodukter kortlægges efter jordforureningsloven, fordi de udgør en jordforurening. Hvis ikke anvendelsen anmeldes, vil kommuner og regioner ikke have kendskab til, hvor udlæggene er og dermed vil regionen ikke få mulighed for at foretage vurdering om kortlægning. Der vil derved være samme problemstilling som i dag, at kommuner og regioner kun kender til en lille andel af udlæg af knust asfalt, hvilket betyder, at ikke alle er lige for loven.
- § 33 stk. 1 nr. 6). "Direkte udledning" bør præciseres. Hvis der menes udledning af vand, der har infiltreret gennem genbrugsmaterialerne (perkolat) bør dette fremgå. Vi går ud fra, at der ikke menes udledning af vand fra overfladen af en tæt eller fast belægning, hvor vandet ikke har haft kontakt med materialet, der er anvendt.
- § 33 stk. 3. *Kommunalbestyrelsen skal nedlægge forbud mod projekter, der ikke er i overensstemmelse med lovgivningen.* Det bør præciseres hvilken lovgivning, der menes. Er det bekendtgørelsens regler eller måske miljøbeskyttelsesloven? Hvis andre love overtrædes, skal afslag vel meddeles efter disse love? Hvis der med "lovgivningen" menes alt dansk lovgivning, kan der være tale om lovgivning, som ikke administreres af kommunerne.
- I § 34 angives at *"Restprodukter, jord, opbrudt forarbejdet asfalt, sorteret bygge- og anlægsaffald og forarbejdede blandinger i kategori A kan oplagres på stedet for anvendelsen i op til 6 måneder regnet fra datoen for modtagelse af første læs."* Det ser ud til, at der muligvis kan være tale om en fejl, at der ikke er angivet, at der skal være tale om "sorteret forarbejdet bygge- og anlægsaffald" da sorteret forarbejdet bygge- og anlægsaffald jf. bekendtgørelsens kapitel 5, herunder § 26, skal være analyseret inden afsætning til anvendelse.

Bilag

- Grænseværdierne i bekendtgørelsens bilag 1, bilag 2 og bilag 3, er forskellige, selvom materialerne evt. bruges til samme anvendelser efter bekendtgørelsens bilag 4. Er denne forskel tilsigtet? Som eksempel kan nævnes grænseværdien for kulbrinter C20-C35 som har forskellig værdi i hvert af de tre bilag.
- Bilag 2 og 3. Der bør også være krav om analyser og fastsættes grænseværdier for asbest.

Dato: 7. januar 2026

Sags ID: SAG-2025-00596
Dok. ID: 3655220

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 7 af 8



- Bilag 4. Tabellerne bør have numre, så man nemt kan henvise til hver enkelt.

Bilag 4 bør opdeles i fire separate bilag: et med grænseværdier og kategorisering og særskilte bilag for de 3 kategorier af anvendelse. Dette vil gøre det lettere for kommuner, entreprenører og rådgivere at finde de relevante krav og grænseværdier.

- Bilag 5. Der bør være en henvisning til beskrivelse af riffeldeling og andre anerkendte metoder. Det er ikke umiddelbart muligt at finde beskrivelser af metoderne på internettet.

Dato: 7. januar 2026

Sags ID: SAG-2025-00596
Dok. ID: 3655220

E-mail: JBAP@kl.dk
Direkte: 3370 3294

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 8 af 8

KL står naturligvis til rådighed, hvis høringssvaret ønskes uddybet.

Med venlig hilsen

Specialkonsulent Janne Sommer Nielsen og Specialkonsulent Julie B.
Appelqvist