

Hørings svar til Ombruk av byggevarer

Hørings svar fra Resirqel AS til DiBKs Ombruk av byggevarer: Høringsnotat: Forslag om endring av forskrift om omsetning og dokumentasjon av produkter til byggverk (DOK) (8.9.2021)

Introduksjon

DiBK har på oppdrag fra KMD foreslått endringer i Forskrift om omsetning og dokumentasjon av produkter til byggverk (DOK) som skal fremme ombruk av brukte byggevarer og komponenter.

Forslaget fra Direktoratet inneholder en introduksjon, diskusjon av mulige endringer som forkastes, et hovedforslag til endring, med en diskusjon rundt konsekvenser, og et alternativt forslag, med en diskusjon rundt konsekvenser. Direktoratet ønsker tilbakemelding både på hovedforslaget og på det alternative forslaget. Hovedforslaget anses i dokumentet å ha de sterkeste positive konsekvensene for ombruk av byggevarer.

Resirqel AS har vurdert høringsnotatet opp mot sin erfaring med ombruk av byggevarer, og diskutert fordeler og ulemper med eksterne aktører.

Det bemerkes at å forstå høringsnotatets innhold har vært en tidkrevende prosess, og at notatet er presentert på en måte som har gjort det nødvendig å diskutere med DiBK hva som faktisk menes.

Oppsummering av hovedinnholdet i Resirqels hørings svar:

- Resirqel støtter formålet med endringen: Å fremme bruken av brukte
- Resirqel støtter Direktoratets hovedforslag om å lage et unntak fra virkeområdet i kapittel III for ombrukte byggevarer. Dette er den beste måten å skape rom til å utvikle dokumentasjonsprosedyrer for ombruksvarer.
- Vi mener at det alternative forslaget til regulering av ombrukte byggevarer inneholder noen viktige svakheter og i stor grad vil være overflødig og dekket av andre regelverk.

Oppsummering av hovedforslaget (5.1.3. Unntak fra kravene til produktdokumentasjon etter kapittel III for ombrukte byggevarer):

«Direktoratets forslag er å lage et unntak fra virkeområdet i kapittel III for ombrukte byggevarer. Dette innebærer at kravene til produktdokumentasjon ved omsetning av brukte byggevarer så og si fjernes.»

Brukte byggevarer blir altså unntatt de særnorske reglene for omsetning av brukte byggevarer som ikke er dekket av en harmonisert standard, i kapittel III.

Unntaket lyder som følger: (Ny tekst uthevet)

5.2.1. Forslag til endring i bestemmelsen

- 9. Virkeområde for kapittel III

Dette kapitlet gjelder for byggevarer som ikke er CE-merket. Dette kapitlet gjelder ikke for byggevarer som tas ut av et byggverk og skal brukes på nytt i et byggverk (ombruk).

Hovedforslaget må forstås i lys av resten av dokumentet. Fra side 5 i høringsnotatet:

“Når standarden ikke tar høyde for at ombrukte produkter har helt andre behov for vurdering og testing enn nye

produkter, så kan det som hovedregel heller ikke stilles krav om å bruke den harmoniserte standarden eller andre tekniske spesifikasjoner for byggevarer som skal ombrukes.”

Og videre fra side 6:

“De aller fleste harmoniserte standardene er utarbeidet med tanke på produksjon av nye produkter og passer derfor ikke på ombrukte produkter. Det er derfor sjelden mulig å bruke en harmonisert standard til å CE-merke et ombrukt produkt. De aller fleste ombrukte produkter vil derfor istedenfor være omfattet av kravene til ikke CE-merkede byggevarer. Dette er spesielt aktuelt for ombrukte byggevarer hvor de vesentlige egenskapene er endret.”

Dette vil i klartekst si alle ombrukte byggevarer, unntatt tegl og stål, fordi det pdd. kun er for disse produktene det er produsert en EAD (Ombrukstegl) eller er inkludert ombruksvarer i harmonisert standard.

Det har ikke noe å si når byggevarene er plassert på markedet. Forslaget kan dermed oppsummeres slik: Alle brukte byggevarer kan omsettes uten dokumentasjon utenom brukte byggevarer der det finnes en standard eller EAD som er laget for brukte byggevarer eller passer for brukte byggevarer.

Vi mener dette forslaget til endring er velkomment, og forslaget støttes. Å ombruke byggevarer bidrar sterkt til lavere klimagassutslipp og begrenset ressursbruk knyttet til produksjon av nye materialer, og er et viktig del av omstillingen til en mer sirkulær økonomi. Vi mener at endringen som foreslått er den beste måten å skape rom til å utvikle ombrukspraksis og marked, og med det også dokumentasjonsprosedyrer for ombruksvarer.

Resirqels kommentarer til de ulike delene av høringsnotatet:

Angående dagens krav til produktdokumentasjon for omsetning av byggevarer og forskjellsbehandling av nye og ombrukte produkter:

Forskriften slik den er utformet i dag, omtaler ikke ombruk av byggevarer. Etter vår erfaring er det i dag en kraftig forskjellsbehandling av nye og brukte produkter, til fordel for nye. Den bransjen som produserer nye produkter har fått være ikke bare toneangivende, men har i en viss grad fått skrive reglene for ombrukte varer. Dette har vist seg ikke å være hensiktsmessig for å etablere en trygg ombruksnæring, og kan kanskje beskrives som en relasjon mellom havresekker og bukker. At det offentlige nå kommer på banen og rydder opp, er både på tide og betimelig.

Angående Bakgrunn og formål med endringen

Dette er veldig bra, og viser noen av grunnene til at endringen er nødvendig. Man kan spørre seg hva alternativet er.

Angående samfunnsøkonomisk nytte

«Den foreslåtte endringen i forskriften vil kunne bidra til å redusere barrierene knyttet til reglene om dokumentasjon av ombrukte byggevarer. Dette vil kunne gi aktørene i byggebransjen økte insentiver til omsetning av ombrukte byggevarer og dermed medføre økt ombruk av byggevarer hvor dette framstår som økonomisk lønnsomt for aktørene. I tillegg vil klima- og miljøkonsekvensene normalt være positive. Dette bidrar til at forslaget samlet sett framstår som samfunnsøkonomisk lønnsomt.»

- Her er vi svært enig- ombruk vil etter hvert kunne bli samfunnsøkonomisk svært lønnsomt, og legger gjerne til at det er økologisk nødvendig.

Angående svensk og dansk rett

Hovedprinsippet i begge land er at den ansvarlige for bygget der ombrukte byggevarer bygges inn er ansvarlig for at varen egnest til å inngå i bygget. Det burde også være slik i Norge, slik forslaget ligger opp til. I Norge vil det si at det oppfyller krav i TEK.

Angående Unntak fra krav om produktdokumentasjonen hvis man gir bort ombrukte byggevarer

Omsetning er omsetning, så dette virker ikke gjennomførbart- som Direktoratet selv skriver. Det vil også gjøre ombruksbransjen en bjørnetjeneste – de virkelige fordelene oppnås først når brukte byggevarer blir verdifulle. Vi deler Direktoratets vurdering i at dette ikke er et hensiktsmessig tiltak.

Angående Unntak fra krav om å teste og kontrollere ombrukte produkter

Det er krav om at vesentlige egenskaper skal dokumenteres etter DOK §10. Det er per d.d. uklart hvordan dette kravet forholder seg til ombruk, og det framstår som at det er rettet mot nye byggevarer. Det er vanskelig å se for seg hvordan, ved ombruk, at dokumentasjonskravet i DOK §10 skal oppfylles uten testing av byggevarens tekniske egenskaper.

Om det fritas fra krav til testing etter DOK §10, så vil ikke dette automatisk innebære fritak fra oppfyllelse av funksjonskravene i TEK (se TEK 17, kap 2). Funksjonskravene i TEK skal verifiseres ved bruk av enten (i) preaksepterte ytelser eller (ii) gjennom analyse, se TEK 17 § 2-2 (2).

Ettersom det per i dag ikke finnes preaksepterte ytelser for ombruk, må man derfor dokumentere oppfyllelse av funksjonskrav gjennom analyse. Dette vil langt på vei uthule et eventuelt unntak fra kravene i DOK om testing og kontrollering av egenskaper. Kravene i TEK har ikke sammenheng med endringene som nå foreslås i DOK.

Oppsummert: Vi deler Direktoratets vurdering om at dette ikke er et hensiktsmessig tiltak.

Angående Alternativt forslag (5.1.4. Lage mindre omfattende bestemmelser for omsetning av ombrukte byggevarer):

- Krav om at byggevaren er egnet til det den markedsføres eller selges til (a) er allerede innført i kjøpsloven- og vil uansett kunne omgås ved ikke å spesifisere bruk.
- Krav om tilfredsstillende teknisk spesifisering ved omsetning (b) vil ikke være noen avgjørende forbedring fra dagens situasjon, fordi man sjelden vet hva varen skal brukes til når den tas ut av bygget og første gang omsettes.
- At «byggevaren ikke skal utgjøre en alvorlig risiko for helse, miljø eller sikkerhet» er allerede, som det står skrevet annet sted i høringen, ivarettatt både i TEK, og Regelverket til Miljødirektoratet, herunder produktforskriften og avfallsforskriften.

«I tillegg til en slik bestemmelse er alternativet basert på at det utarbeides en bestemmelse som er tilsvarende § 14 i forskrift om dokumentasjon av byggevarer om gjensidig godkjenning. På den måten vil det gjøres tydelig at prinsippet om gjensidig godkjenning også gjelder for ombrukte byggevarer.»

- Dette ivaretas også i hovedforslaget.

«Et eget kapittel for omsetning av ombrukte byggevarer vil kunne gjøre det tydelig for brukerne å finne fram og forstå hvilke krav som gjelder.»

- Slik det fremstår nå, er ikke dette spesielt tydelig for oss.

«Denne løsningen vil imidlertid trolig begrense tilgangen på ombrukte materialer i forhold til direktoratets forslag. Ofte er det tiltakshaver eller det ansvarlige foretaket som er drivkraften bak å få til ombruk av byggevarer i sitt prosjekt. Hvis det stilles krav til å utarbeide dokumentasjon for omsetningsleddene, så vil dette kunne medføre at utbyggere av rehabiliterings- eller riveprosjekt ikke ønsker å ta på seg et slikt ansvar for produktdokumentasjonen og heller sender materialene til avfallshåndtering.»

- Dette er helt riktig oppsummert- den alternative løsningen vil i liten grad virke som ønsket.

Angående 5.3 Berørte aktører

«Aktører som ønsker å etablere en markeds plass for ombruk av byggevarer møter altså flere ulike utfordringer i dag, bl.a. manglende tilgang på produkter, kostnader knyttet til lagring av produkter, et ustabil marked som i stor grad er avhengig av enkeltprosjekter. Den foreslåtte regelverksendringen vil kun påvirke hvilket ansvar disse aktørene tar på seg når de omsetter ombrukte byggevarer. Den foreslåtte endringen vil mest sannsynlig gjøre det enklere for disse aktørene.»

- Den foreslåtte regelverksendringen kan være avgjørende for aktører som oss, som vil etablere ombruksmarked. Regelverket har vært en alvorlig begrensning for å etablere en ombruksbransje av skala. At vi nå kan gjøre dette på en organisert og trygg måte kan også føre til at brukte byggevarer ikke havner i en gråsonøkonomi uten tilsyn eller hensyn til trygg bruk.

«I visse tilfeller vil imidlertid Direktoratet for byggkvalitet kunne føre tilsyn med omsetning av produkter som kan medføre fare for liv, helse eller miljø. I slike tilfeller kan direktoratet stanse omsetningen av slike produkter, jf. plan- og bygningsloven § 29-7a andre ledd.»

- Dette støttes.

«I dag finnes det få testmetoder for å vurdere og kontrollere produkter som brukes på nytt. Dette gjør også tilsyn med produktdokumentasjonen i byggesaken mer komplisert. Når det ikke finnes klare systemer for testing og vurdering av produktene, er det også vanskelig å vurdere hva som er tilstrekkelig dokumentasjon i byggesaken.»

- Dette vil nå utvikles løpende, noe som har vært hemmet av regelverket tidligere.

«Regelverksendringen kan medføre et økt ressursbehov i kommunene. Det kan også innebære et økt ressursbehov i DIBK knyttet til veiledning av kommuner som sitter med ombruksproblemstillinger.»

Hva med et Norsk vitensenter for sirkulærøkonomi i byggeindustrien?
