

Direktoratet for byggkvalitet (DiBK)
Ref. 21/6344

09.11.2021

Byggevareindustriens og Betongelementforeningens høringsinnspill på forslag om endring av DOK i tilknytning til ombruk av byggevarer

Byggevareindustriens forening

Byggevareindustriens Forening er en materialuavhengig bransjeforening for et bredt spekter av byggevareprodusenter med ca. 200 medlemsbedrifter fordelt over hele landet deriblant flere av bedriftene som også er medlem av Betongelementforeningen. Bedriftene i Byggevareindustrien har til sammen over 5 000 ansatte og ca. 20 milliarder kr i årlig omsetning. Byggevareindustriens forening inngår i Byggenæringens Landsforening og NHO- felleskapet.

Betongelementforeningen

Betongelementforeningen er en produsent- og entreprenørforening for betongelementprodusenter og montasjeentreprenører med ca 150 medlemsbedrifter. Medlemsbedriftene finnes fra Alta i nord til Arendal i sør. Med ca 3000 ansatte og rundt 6 milliarder kr i omsetning bidrar bedriftene til verdiskaping, sysselsetting og engasjement i hele landet.

Overordnede kommentarer

Byggevareindustrien og Betongelementforeningen er enige i høringsforslagets målsetning om at byggenæringen skal bli mer sirkulær. Avfall fra byggenæringen bør reduseres så langt det er praktisk og økonomisk formålstjenlig ved at kvalitet og lang levetid både på bygg og byggevarer prioriteres, samt at byggeprosessen legges opp slik at avfall ved nybygg og renovering reduseres. Videre bør det søkes løsninger slik at avfall ombrukes og materialgjenvinnes fremfor energigjenvinning og deponi dersom dette gir en miljøgevinst.

I høringsutkastet foreslås det endringer som vil kunne bidra til å redusere barrierer knyttet til reglene om dokumentasjon av ombrukte byggevarer, samtidig som det presiseres at reglene i byggteknisk forskrift (TEK) skal holdes uendret. Dette er et viktig prinsipp slik at sirkulær økonomi og ombruk ikke går på bekostning av helse, miljø og sikkerhet i byggverket. Dette gjelder for øvrige både eksisterende og nye bygg hvor man ønsker å ombruke byggevarer.

I høringsutkastet drøftes det hvordan regelverket skal bidra til økt ombruk og om regelverket er til ekstra hinder for ombruk innen de mulighetsrom man har på nasjonalt nivå sett i forhold til Byggevareforordningen og krav til nye byggevarer. Her vil vi presisere at det er viktig at man ikke innfører krav som medfører uforholdsmessig forskjellsbehandling mellom krav til dokumentasjon av nye byggevarer og ombrukte byggevarer siden dokumentasjonskravene er knyttet til hvilke ytelser byggevarerne må ha for å tilfredsstille de vesentlige egenskapene til byggverk.

Våre kommentarer og innspill

DiBK ber i høringsutkastet om kommentarer på forslaget til endring i forskriften. Samtidig ber man om innspill til et alternativt forlag til regulering av ombrukte byggevarer.

Alternativ 1: Fjerning av kravet til produktdokumentasjon ved omsetning av brukte byggevarer (5.1.3)

I dette alternativet som direktoratet anbefaler, foreslås det å fjerne kravene til produktdokumentasjon ved omsetning av brukte byggevarer. Kravene i TEK vil i midlertidig ikke endres som følge av forslaget og de grunnleggende kravene til sikkerhet, helse og miljø ivaretas derfor av kravene i TEK.

Dette innebærer at ansvaret for at de ombrukte byggevarene har tilstrekkelig dokumentasjon i forhold til de grunnleggende kravene i TEK, overlates til tiltakshaver eller det ansvarlige foretaket. På denne måten kan man konsentrere seg om å "kun" dokumentere de egenskaper som er relevante for de enkelte prosjektet. Tilsynet knyttet til at de ombrukte byggevarene har tilstrekkelig produktdokumentasjon legges da til de enkelte byggesakene, og kommunene vil da normalt ha tilsynsansvaret.

Selv om dette forslaget tilsynelatende ser noe enklere ut enn det som fremkommer av kravene i dagens kap III i DOK, ved at man kun trenger å dokumentere de egenskaper som er relevante for det enkelte prosjektet, vil det fortsatt være behov for kunnskap for tiltakshaver om hvordan de relevante egenskapene skal dokumenteres. Det må derfor utarbeides veiledning for de enkelte byggevarene som er egnet for ombruk om hvilke egenskaper som må dokumenteres for ulike behov, og evt. hvilke tiltak som må gjøres for å sørge for at produktene har tilstrekkelig ytelse. Dette må også sees i sammenheng med om det foreligger produktdokumentasjon på byggevarene og hvilken bruksbelastning byggevarene allerede har hatt.

Om det enkelte foretak med sine rådgivere vil tilegne seg slik dokumentasjonskompetanse stiller vi oss spørrende til, såfremt det ikke er en flergangstiltakshaver som har spesialisert seg mht. ombruk av byggevarer.

Vi er skeptiske til at de enkelte kommunene skal ha tilsyn på ombrukte byggevarer i den enkelte byggesaken. I så tilfelle må kommunene gis et betydelig kompetanseløft innen produktdokumentasjon av ombrukte byggevarer. Vi frykter også at tilsyn av dokumentasjon knyttet til ombrukte byggevarer vil gå på bekostning av dagens tilsynskapasitet hos kommunene, noe som vil være svært uheldig for alle byggesaker både med og uten ombruk. Vi er også bekymret for at dette alternativet gir rom for useriøse aktører.

Byggevarerindustrien og Betongelementforeningen mener derfor at tilsyn med både nye og brukte byggevarer bør ligge hos DiBK som i dag.

Vi mener derfor at det ikke er forsvarlig å gå for direktoratets hovedforslag.

Alternativ 2: Mindre omfattende bestemmelser for omsetning av ombrukte byggevarer (5.1.4)

Som et alternativ til DiBKs anbefalte løsning, bes det om innspill på et forslag med noe mindre omfattende bestemmelser for omsetning av ombrukte byggevarer enn det som foreligger i dagens kap. III i DOK. Det foreslås en egen paragraf knyttet til krav til omsetning av byggevarer som skal brukes på nytt (ombruk). Det foreslås at:

- a) byggevarer er egnet til det den skal markedsføre eller selges til og at
- b) byggevarer oppfyller kravene fastsatt i en tilfredsstillende teknisk spesifisering.

Slik vi forstår dette alternativet, vil dokumentasjonskravet falle på tiltakshaver av rehabiliterings- eller riveprosjekter, noe som det trolig er lite motivasjon for å gjøre. En slik ordning vil kunne være aktuell for nye aktører innen formidling av ombrukte byggevarer, eller etablerte aktører som byggevarerhandelen eller sågar byggevarerprodusenter der disse sørger for nødvendig dokumentasjon i

forhold til hva produktene er egnet til i bruk. Det bør derfor tilrettelegges for en ordning der tiltakshaver av rehabilitering- eller riveprosjekter enkelt kan overføre ansvaret for dokumentasjon av produkter til ombruk til aktører som formidler slike byggevarer til sluttbruker/tiltakshaver som vil bruke disse byggevarerne. På denne måten vil en kunne profesjonalisere både dokumentasjonsjobben og formidling av byggevarer tilsvarende som for nye byggevarer med egnede aktører.

Videre vil det på samme måte som for alternativ 1, være behov for utarbeidelse av veiledninger og tekniske spesifikasjoner for produkter som er egnet for gitte ombruksområder. Dette vil sikre at det følger tilfredsstillende dokumentasjon med de ombrukte byggevarerne, som igjen vil bidra at tiltakshaver kan gjøre de nødvendige vurderinger om byggevarerne kan brukes i det gitte tiltaket. Dette sikrer også like konkurransevilkår mellom ulike aktører og seriøsitet innen ombruksmarkedet.

På denne måten vil tilsyn kunne gjennomføres tilsvarende som det gjennomføres for nye byggevarer, dvs. at direktoratet kan gjennomføre tilsynskampanjer rettet mot ombruksaktører.

Opprinnelig produktdokumentasjon

Uavhengig hvilken løsning som velges, må det fremgå av forskriften hvilken juridisk rolle/posisjon eventuelt tilgjengelig opprinnelig dokumentasjon på byggevarerne skal ha i forhold til krav om dokumentasjon av ombrukte byggevarer.

Her mener vi at opprinnelig dokumentasjon kun skal brukes som en veiledende informasjon, og ikke ha noen formell tilknytning til det ombrukte produktet siden produsenten ikke har hatt kontroll over bruksforholdene som byggevareren har vært utsatt for. Vi vil også i denne sammenheng presisere at opprinnelig produsent ikke har ansvaret for produktene etter endt garantitid.

I denne sammenheng kan det også være relevant å angi hva som faktisk menes med ombruk. Dersom ombruksbegrepet også inkluderer bruk av såkalte overskuddsvarer og feilbestillinger der byggevareren ikke har vært tatt i bruk, vil opprinnelig produktdokumentasjon benyttes. Men her mener vi at ombruk ikke skal omfatte disse varene.

Veiledninger og tekniske spesifikasjoner

Uansett hvilket alternativ som velges vil det være behov for veiledninger og tekniske spesifikasjoner om hvordan og hvilken dokumentasjon som kreves for ombrukte byggevarer. Dette vil trolig være noe forskjellig fra byggevarer til byggevarer, og hvilket system for verifikasjon av byggevarernes ytelse som kreves. For at ombruk av byggevarer skal få særlig omfang, må arbeid med slike veiledninger og tekniske spesifikasjoner igangsettes for relevante ombrukbare byggevarer. Slike veiledninger må da også inneholde informasjon om hvordan eksisterende dokumentasjon evt. kan brukes i vurderingen av ombrukte byggevarer i kombinasjon med den bruk og belastning byggevareren har hatt tidligere i livsløpet.

Slike veiledninger og tekniske spesifikasjoner må gjennomgå en eller annen form for godkjenning, spesielt sett i forhold til system for verifikasjon på byggevarer for å sikre like konkurransevilkår og sikkerhet for den som skal bruke produktene.

Dokumentasjon for fremtidig ombruk

Høringsutkastet omhandler kun ombruk av byggevarer "i dag" og ikke noe om fremtidig ombruk, og hvilke egenskaper og ytelser byggevarer må ha for å være egnet til fremtidig ombruk. Dokumentasjon av egnethet til ombruk vil komplisere arbeidet med produktdokumentasjon siden det må avklares hvordan egenskaper som også avhenger av andre faktorer som ikke styres av produksjonen (klima, vedlikehold osv) skal deklarerer. Dette må sees i sammenheng med erfaringen av re-dokumentasjon av

ombrukte byggevarer som byggenæringen vil opparbeide seg gjennom kommende år, og da sett i sammenheng med tilgjengelig dokumentasjon.

Like fullt må dokumentasjonen i dag gjøres tilgjengelig for fremtidig ombruk, og vi foreslår derfor at det legges inn et obligatorisk krav om standardisert maskinlesbar produktdokumentasjon etter PDT-formatet innen gitt periode, eksempelvis 3 år. En slik forutsigbarhet vil gi tydelige signaler for både produsenter og resten av verdikjeden om at maskinlesbar produktdokumentasjon vil være regelen innen denne gitte perioden, og arbeidet rundt dette vil følgelig intensiveres for å få dette på plass.

Ikrafttreden

I høringsutkastet er det ikke foreslått når revidert forskrift skal tre i kraft. Vi foreslår derfor ikrafttreden 1.1.2023. Samtidig vil det fortsatt gjenstå svært mye arbeid innen veiledninger og tekniske spesifikasjoner knyttet til nødvendig dokumentasjon, uansett hvilket alternativ som velges. Dette vil være den største barrieren etter at en tilpasset forskrift knyttet til dokumentasjon er på plass slik at et effektivt produkttilsyn er mulig å gjennomføre, og at fremtidige bygg med ombrukte byggevarer vil være sikre i bruk.

Oppsummering

- Vi mener at direktoratets hovedforslag om å unnta omsetning av brukte byggevarer fra dokumentasjonskrav ikke vil ivareta kvalitet og sikkerhet på en tilfredsstillende måte. Det vil gi rom for useriøse aktører og vanskeliggjøre markedstilsyn i ombruksmarkedet.
- Tilsyn med omsetning og dokumentasjon av byggevarer må være samlet på et sted, slik det er i dag. Det bør ligge hos DiBK og ikke hos kommunene.
- Vi støtter alternativ 2-forslaget med egne krav til omsetning av brukte byggevarer.
- I tråd med alternativ 2-forslaget må det utarbeides egne tekniske spesifikasjoner eller nasjonale standarder for dokumentasjon og testing av brukte byggevarer.
- Produsent- og produktansvaret må ivaretas i regelverket der produsenter av nye materialer ikke tillegges ansvar i ombruksmarkedet de umulig kan følge opp.
- Revidert forskrift bør tres i krav 1.1.2023.

Med vennlig hilsen
Byggevareindustriens forening



Jøns Sjøgren
Adm. Direktør

Betongelementforeningen



John Erik Reiersen
Daglig leder