

Überlegungen zur Umsetzung der Eckpunkte innerhalb der Leitplanken

Leitplanken

- Die EU-Kommission regelt die Rahmenbedingungen des Binnenmarktes.
Der existierende Binnenmarkt für Bauprodukte basiert vor allem auf bestehenden harmonisierten technischen Normen. Eine Zurückziehung dieser Normen aufgrund eines geänderten Rechtsrahmens würde den Binnenmarkt für Bauprodukte zerstören. Vielmehr müssen auch in einer Umstellungsphase die bisherigen und erforderlichen neuen Normen fortgeschrieben bzw. erarbeitet, veröffentlicht und im Amtsblatt der EU zitiert werden können, bis sie durch Neufassungen in einem geänderten Rechtsrahmen ersetzt werden.
- Die Mitgliedstaaten definieren das Niveau der Bauwerkssicherheit frei und in eigener Zuständigkeit.
Soweit sich aus den Vorgaben der MS an die Bauwerkssicherheit Anforderungen an die Leistung von Bauprodukten ergeben, sind diese als Wesentliche Merkmale zu behandeln. Die Rahmenbedingungen des Binnenmarktes müssen sicherstellen, dass alle Wesentlichen Merkmale aller MS an Bauprodukte in den jeweiligen Verwendungen abbildbar sind.
- Die Bauproduktenverordnung definiert die eine Seite der „Schnittstelle“ zwischen Binnenmarkt (Handel von Bauprodukten) und Bauwerkssicherheit (Errichtung von Bauwerken) – nämlich aus der Perspektive des Binnenmarktes. Die andere Seite der Schnittstelle – die detaillierten Anforderungen an die Bauwerkssicherheit – definieren die Mitgliedstaaten.
Für Nutzer von Bauprodukten ist entscheidend, dass sie leicht erkennen können, ob ein Bauprodukt die Anforderungen des jeweiligen MS für die vorgesehene Verwendung erfüllt. „Handel“ und „Verwendung“ müssen daher zukünftig besser aufeinander abgestimmt sein. Die MS müssen mit geeigneten Maßnahmen für die entsprechende Transparenz sorgen, damit der Anwender erkennen kann, ob ein CE gekennzeichnetes Bauprodukt nach den gültigen Technischen Baubestimmungen eines MS für den vorgesehenen Verwendungszweck verwendbar ist. Dies muss zukünftig eindeutiger mit der CE-Kennzeichnung und der zugehörigen Leistungserklärung verknüpft sein als bisher, um die juristische Bedeutung der wahrgenommenen Bedeutung in der Praxis anzunähern. Die Digitalisierung kann dazu beitragen, einen automatisierten Abgleich der jeweiligen Anforderungen mit den Produkteigenschaften durchzuführen und so die Verwendbarkeit zu bestätigen.
Bis zur Realisierung müssen für die Verwender praxistaugliche Prozesse etabliert werden, da die EU-Kommission für die Umstellung der harmonisierten technischen Spezifikationen auf einen neuen Rechtsrahmen bis zu 10 Jahre kalkuliert. In dieser Zeitspanne müssen aktualisierte technische Inhalte von harmonisierten Normen oder für die Harmonisierung vorgesehene Normen fortgeschrieben und im Amtsblatt der EU veröffentlicht werden können. Die formalen Vorgaben für die Veröffentlichung aktualisierter Normeninhalte müssen von der EU-Kommission für diese Interimszeit festgelegt und transparent kommuniziert werden.
- Das System der „gemeinsamen Fachsprache“ durch harmonisierte technische Spezifikationen, insbesondere durch Normen, wird beibehalten.
Mit rund 450 Normen im Bausektor wird der europäische Stand der Technik heute umfangreich beschrieben. Dieses Know-how muss nicht nur erhalten, sondern stetig fortgeschrieben werden. Ein neuer Rechtsrahmen muss so zugeschnitten werden, dass die technischen Inhalte der harmonisierten Normen leicht übernommen und weiterentwickelt werden können.
- Die Erarbeitung der technischen Normen unter Beteiligung aller interessierten Kreise in den europäischen Normungsinstituten (CEN/CENELEC) wird beibehalten.
Nur durch Einbindung aller betroffenen interessierten Kreise und ausgewogen besetzter Normungsgremien kann sichergestellt werden, dass das Ergebnis der Normung von Merkmalen und Anforderungen an die Verfahren zur Prüfung dem Anspruch des Standes der Technik gerecht werden. Die Normungsorganisationen sind darauf ausgerichtet, die erforderlichen Prozesse zu organisieren und die erforderliche Beteiligung zu ermöglichen.
- Bei einer möglichen Revision der EU-BauPVO sollten nur solche Änderungen vorgenommen werden, welche die Rechtssicherheit und die Praxistauglichkeit erhöhen.
Die EU-BauPVO hat den Binnenmarkt für Bauprodukte gestärkt. Aufgrund formaler Aspekte einen gänzlich neuen Rechtsrahmen schaffen zu wollen, ist daher nicht nachvollziehbar. Vielmehr können bestehende Umsetzungsdefizite vielfach dadurch behoben werden, dass in einem verbindlichen Leitfaden konkretisierende Umsetzungsvorgaben und Handlungsanweisungen vorgegeben werden.

Überlegungen zur Umsetzung der Eckpunkte innerhalb der Leitplanken

Hinweis zum Aufbau des Papiers

0) Eckpunkt

- X Unterpunkt zum Eckpunkt
- 0 Vorschläge/Aspekte zur Umsetzung

1) Eindeutige Verteilung der Aufgaben und Kompetenzen zwischen der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten

- A Die Anforderungen der Mitgliedstaaten an Bauwerke führen zu verwendungsspezifischen Anforderungen an Bauprodukte, die entsprechende Wesentliche Merkmale und Leistungen der Bauprodukte erfordern.
 - 1 MS erstellen (z. B. mit Unterstützung der Industrie und den anderen am Bau Beteiligten) aktuelle Listen mit den geforderten Wesentlichen Merkmalen für Bauprodukte bei bestimmten Verwendungen. Dazu prüfen die MS den Bestand an harmonisierten Bauproduktnormen/EADs und adressieren auch fehlende Wesentliche Merkmale, um die vollständige Deklaration und damit die Verwendbarkeit der Produkte sicherzustellen. Dieser Prozess wird von der EU-Kommission koordiniert.
 - 2 MS legen die Leistungsanforderungen an die Wesentlichen Merkmale in Abhängigkeit vom Verwendungszweck eines Bauprodukts in eigener Zuständigkeit fest. Bei der Erarbeitung der technischen Normen wird in diesem Zusammenhang der Vorrang staatlicher Regelung beachtet. Normung soll nicht selbst regelsetzend tätig werden, sondern definiert vor allem Verfahren zur Ermittlung von Leistungsmerkmalen.
 - 3 Die EU-Kommission erstellt ein konsolidiertes Verzeichnis mit allen Wesentlichen Merkmalen, die von den MS für Bauprodukte bei bestimmten Verwendungen gefordert werden. Es sind alle geforderten Wesentlichen Merkmale aufzunehmen, auch wenn einzelne Merkmale nur in einem MS gefordert werden. Im Rahmen der Konsolidierung ist sicherzustellen, dass die Wesentlichen Merkmale inhaltlich eindeutig beschrieben sind. Das konsolidierte Verzeichnis ist Grundlage des Normungsauftrags der EU-Kommission an CEN.
 - 4 Neue Wesentliche Merkmale der MS müssen zunächst der EU-Kommission mitgeteilt werden, damit die EU-Kommission den Normungsauftrag anpassen kann. Sollte es CEN nicht gelingen, in einem vorgegebenen Zeitraum (z. B. 4 Jahre) eine Umsetzung vorzulegen, muss es möglich sein, an geeigneter Stelle (z. B. im Amtsblatt der EU oder in der harmonisierten Norm) auf die nationale Bestimmungsmethode zu verweisen, bis die Harmonisierung abgeschlossen ist.
 - 5 Zur kurzfristigen Umsetzung neuer Wesentlicher Merkmale erhält die EU-Kommission das Recht, temporäre Rechtsakte zu erlassen, die zurückzuziehen sind, wenn die Harmonisierung der Norm abgeschlossen ist. Temporäre Rechtsakte können „Delegierte Rechtsakte“ oder „Durchführungsrechtsakte“ sein. Geeignet erscheinen vor allem Letztere, da hierfür EU-Parlament und EU-Rat nicht einbezogen werden, dafür aber die MS beteiligt werden, um die einheitliche Umsetzung von EU-Rechtsvorschriften zu gewährleisten.
 - 6 Alternativ können zur kurzfristigen Umsetzung neuer Wesentlicher Merkmale – z. B. im Zusammenhang mit Produktinnovationen – EADs/ETAs genutzt werden. Dabei könnte die EAD/ETA-Route beim Ergänzen nur eines Wesentlichen Merkmals noch enger mit der jeweiligen harmonisierten Norm verbunden werden, indem die Deklaration der Produktleistungen basierend auf der Norm erfolgen kann, soweit zutreffend, und ergänzend auf dem EAD/der ETA.
 - 7 Parallel muss die EU-Kommission den Normungsauftrag an CEN ergänzen, um die Inhalte des Rechtsakts in einer Überarbeitung der harmonisierten Norm abzubilden, so dass der Rechtsakt wieder zurückgezogen werden kann.

Überlegungen zur Umsetzung der Eckpunkte innerhalb der Leitplanken

- B** Das EU-Bauproduktenrecht hat diesbezüglich dienende Funktion. Gegenstand und Grenzen der Harmonisierung sind daher klar zu regeln.
- 1 Gegenstand und Grenzen der Harmonisierung werden festgelegt durch den Verwendungszweck und die zugehörigen Wesentlichen Merkmale eines Bauprodukts. Ziel sollte sein, alle Produkte einer Produktfamilie in den Geltungsbereich einzubeziehen. Produktinnovationen, die neue bzw. zusätzliche Wesentliche Merkmale erfordern, können über EADs/ETAs einbezogen werden.
 - 2 Eine Harmonisierung der Verfahren zur Bewertung der Leistung von Bauprodukten (z. B. bestimmter Bausätze) mit dem Ziel des Inverkehrbringens mit Hilfe der gemeinsamen Fachsprache zur Ausweisung von Produktleistungen ist nicht sinnvoll, wenn diese Produkte aufgrund einer Vielzahl von Randbedingungen situationsbezogen bemessen werden müssen oder vor Ort hergestellt werden. Wenn das Zusammenfügen der Komponenten eines Bausatzes regelmäßig erst einer Planung und Bemessung am konkreten Bauwerk bedarf, dessen Regelungen in die Kompetenz des Mitgliedstaates fallen und diese erst am Verwendungsort bekannt sind, eignen sich solche Bausätze nicht für die Harmonisierung (Beispiele: Betonfertigteile, Oberflächenschutzsysteme aus verschiedenen Schichten bzw. Komponenten, die für sich bereits Bauprodukte nach hEN sind, Beton, bei dem die Ausgangsstoffe Bauprodukte sind, für die es eine Leistungserklärung auf Grundlage einer hEN gibt.)
Dasselbe gilt, wenn sich die Art des Zusammenfügens der Komponenten eines Bausatzes auf die Wesentlichen Merkmale des Bausatzes (Bauprodukt) auswirken. Dann ist die Ausweisung von Produktleistungen allein nicht zur Harmonisierung der Verfahren zur Bewertung der Leistung von Bauprodukten (z. B. bestimmter Bausätze) und zur Beschreibung des Produktes ausreichend und das System der gemeinsamen Fachsprache nicht für diese Produkte geeignet.
 - 3 Die EU-Kommission prüft, inwieweit das Verzeichnis (mit allen Wesentlichen Merkmalen der MS) bereits umgesetzt ist, ergänzt die Normungsaufträge um die fehlenden Wesentlichen Merkmale und beauftragt CEN mit der Aktualisierung der harmonisierten Norm.
 - 4 Nur der Anhang ZA einer harmonisierten Norm sollte Teil der Harmonisierung sein. Damit wäre es ausreichend, nur den Anhang ZA ins Amtsblatt der EU zu übernehmen (harmonisierter Teil).
 - 5 Die EU-Kommission schafft die Voraussetzung, dass geforderte und nicht geforderte Leistungsangaben in einer Norm beschrieben und gemeinsam in der Leistungserklärung kommuniziert werden können. Harmonisierte Normen sollten dazu in einen Abschnitt A und B aufgeteilt werden. Abschnitt A umfasst die Inhalte mit Bezug zu den geforderten Wesentlichen Merkmalen (nach Anhang ZA) und Abschnitt B die Inhalte mit Bezug zu nicht geforderten Wesentlichen Merkmalen. Die Leistungserklärung sollte analog in einen Abschnitt A und B aufgeteilt werden.
 - 6 Nutzer CE-gekennzeichneter Bauprodukte erwarten, dass sie einfach erkennen können, ob sie das Bauprodukt in einem MS für den vorgesehenen Zweck verwenden können. Dazu soll die Digitalisierung genutzt werden, die einen automatischen Abgleich der Anforderungen eines MS mit den Produktangaben erlaubt, wenn die hier unter 1) genannten Listen der MS digital mit einer elektronischen CE-Kennzeichnung (Smart CE oder elektronische Leistungserklärung) abgeglichen werden.
 - 7 Statt der impraktikablen Doppelung der Leistungsangaben in der CE-Kennzeichnung sollte diese einen Link auf die Produktdaten in digitaler Form enthalten. Die digitale Bereitstellung von Produktdaten ist u. a. für BIM erforderlich.

Überlegungen zur Umsetzung der Eckpunkte innerhalb der Leitplanken

2) Festlegung und Darstellung des Rechtsverhältnisses zwischen der EU-BauPVO und anderen europäischen Rechtsakten

A Klarstellung der Anwendungsbereiche und Grenzen der EU-BauPVO im Verhältnis zu anderen EU-Rechtsakten (z. B. Ökodesign-Richtlinie) sowie Festlegung von Kollisionsregeln, beispielsweise in Bezug auf die Kennzeichnung von Produkten.

- 1 Doppelregulierung muss vermieden werden. EU-Vorschriften müssen klare Schnittstellen definieren und ihre Systeme aufeinander abstimmen. Z. B. erfordern Ökodesign-RL, Euratom-RL oder Maschinen-RL die Erstellung technischer Spezifikationen, die in Normungsgremien außerhalb der Baunormung erarbeitet werden. Für Hersteller von Bauprodukten ist dann unklar, welche Normen sie heranziehen müssen und dürfen und wie sie ihr Produkt kennzeichnen müssen oder dürfen. Die EU-BauPVO sollte alle – aber auch nur solche – Aspekte umfassen, welche die Bauprodukte erfüllen sollen, ggf. mit Bezug auf andere Richtlinien. Dazu gehören neben den o.g. auch die REACH-Verordnung und die Abfallrahmenrichtlinie.

3) „Gemeinsame Fachsprache“ als Bindeglied zwischen den Bauwerksanforderungen der Mitgliedstaaten und den Leistungen der Bauprodukte.

A Die Fachsprache muss produktübergreifend gleich sein und sich - soweit vorliegend - am europäischen Harmonisierungssystem, z. B. den bei CEN erarbeiteten Eurocodes, orientieren.

- 1 Prüfbestimmungen/Prüfverfahren für Wesentliche Merkmale müssen, innerhalb einer Produktfamilie und bezogen auf einen bestimmten Verwendungszweck, europäisch einheitlich sein.
Nationale Prüfverfahren und nationale Verfahrensparameter für Prüfverfahren sind zu vermeiden und müssen in die Harmonisierung einbezogen werden.
- 2 Die Bezeichnung von Eigenschaften, d. h. Wesentlichen Merkmalen, sollte daher einer einheitlichen Terminologie folgen, an der sich auch die MS orientieren sollten (wie in den Eurocodes).
- 3 Umweltrelevante Produktdaten (BWR7) könnten zukünftig Bestandteil der Produktangaben werden. Die Randbedingungen für die Ermittlung lebenszyklusorientierter Daten müssen europäisch harmonisiert werden (z. B. durch Produkt Kategorie Regeln), um nationale Sonderwege zu vermeiden. Die inhaltliche Basis sollten Umweltproduktdeklarationen gemäß EN 15804 bilden, da diese im Baubereich bereits etabliert sind und auch PEF-Indikatoren umfassen. Dazu ist das System an die EU-BauPVO anzupassen und ein entsprechendes AVCP-System zu etablieren. Vereinfachungen sollten ermöglicht werden, wenn die ökobilanziellen Voraussetzungen erfüllt sind. Zielführend wäre die Bereitstellung eines einheitlichen Rechentools für die Ökobilanzierung, das sich auf wenige variable, dafür aber maßgebliche Eingabegrößen beschränkt (z. B. Strommix, Brennstoffmix, Transportentfernungen).

B Das Bauprodukt und der Geltungsbereich der harmonisierten technischen Spezifikation (z. B. Normen) müssen eindeutig beschrieben sein.

- 1 Harmonisierte Normen müssen ein Bauprodukt vollständig beschreiben, um seine Verwendbarkeit in allen MS sicherzustellen und um nationale Nachregelungen zu vermeiden. Vollständig bedeutet, dass der Geltungsbereich der Norm klar abgegrenzt ist und somit alle Anforderungen der MS in Bezug auf die Wesentlichen Merkmale identifizierbar sind und mit der Norm abgedeckt werden können (Abschnitt A der Norm). Nicht Wesentliche Merkmale (aufgeführt in Abschnitt B) sind für die Vollständigkeit nicht relevant.
- 2 Nur Produkte, die nicht vom Geltungsbereich einer harmonisierten Norm erfasst sind, können national oder durch eine eigenständige ETA geregelt werden.

Überlegungen zur Umsetzung der Eckpunkte innerhalb der Leitplanken

- C Es muss ein schneller, produktspezifischer Weg zur Vervollständigung der gemeinsamen Fachsprache verfügbar sein (z. B. über Europäische Technische Bewertungen)
- 1 EADs/ETAs können genutzt werden, um kurzfristig auf neue Anforderungen aus MS reagieren zu können. Es bedarf dazu einer klaren Aufgaben- und Schnittstellenregelung zwischen CEN und EOTA. Werden einzelne Wesentliche Merkmale von der jeweiligen Bauproduktnorm nicht ausreichend abgebildet, können bis zur Erweiterung der harmonisierten Norm EADs/ETAs genutzt werden. Eine ETA ist dann grundsätzlich ergänzender Bestandteil des Anhangs ZA und in Leistungserklärungen neben der jeweiligen Norm zu berücksichtigen, bis diese Wesentlichen Merkmale in die Produktnorm aufgenommen sind.
- D Die Systeme zur Überprüfung und Bewertung der Leistungsbeständigkeit (AVCP) müssen durch eindeutige Kriterien in Abhängigkeit vom Verwendungszweck des Bauprodukts festgelegt werden. Sie sind Teil des Konzepts der Bauwerkssicherheit der Eurocodes. Parallele Subsysteme zur Überwachung, z. B. lebenszyklusorientierter Produkteigenschaften, sind zu vermeiden.
- 1 Umweltrelevante Produktdaten müssen in ein AVCP-System eingebettet werden, damit sie in die Leistungserklärung aufgenommen und von bestehenden Notified Bodies mit überwacht werden können. Da die Leistungserklärung rechtsverbindlich ist, müssen die Umweltangaben zum Zeitpunkt des Inverkehrbringens eines Bauprodukts eingehalten sein.

4) Eindeutige Verteilung der Aufgaben und Kompetenzen in Bezug auf die Normung

- A Normung dient der Allgemeinheit und erfolgt durch die interessierten Kreise in den europäischen Normungsinstituten (CEN/CENELEC).
- 1 Maßgebliches Element der harmonisierten technischen Spezifikationen soll die Normung bleiben.
- B Normung beruht auf transparenten, klaren und verbindlichen Verfahrensvorschriften und Kriterien für die Erarbeitung und die Veröffentlichung als harmonisierte technische Norm (inklusive Zitierung im Amtsblatt der Europäischen Union). Normung bildet den aktuellen Stand der Technik unter Beachtung der Normungsaufträge ab.
- 1 Die EU-Kommission veröffentlicht eindeutige und verbindliche Kriterien zur Erstellung harmonisierter technischer Spezifikationen. Die verbindlichen Vorgaben müssen auch die Prozesse zur raschen Änderung bestehender Normungsaufträge umfassen.
 - 2 CEN installiert ein internes Verfahren, um zu überprüfen, ob zu veröffentlichende harmonisierte technische Normen den Kriterien entsprechen und die im Normungsauftrag adressierten Wesentlichen Merkmale vollständig berücksichtigt sind.
 - 3 Die Bekanntmachung (Zitierung im Amtsblatt der EU) einer entsprechend des Normungsauftrages erarbeiteten Norm muss erfolgen. Die EU-Kommission ist unter Einbeziehung der MS daher bereits im Umfrageverfahren abschließend zu beteiligen. Die vollständige Umsetzung eines Normungsauftrags und die Erfüllung der darin genannten Anforderungen stellen die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten im Ständigen Ausschuss für das Bauwesen in einem gemeinsamen Beschluss fest.
 - 4 Der vorliegende Stau bei der Veröffentlichung harmonisierter Normen im Amtsblatt der EU muss umgehend behoben werden. Auch wenn der Rechtsrahmen geändert werden sollte, muss die Möglichkeit bestehen, zwischenzeitlich überarbeitete harmonisierte Normen zu veröffentlichen, bis sie durch Neufassungen unter einem neuen Rechtsrahmen ersetzt werden. Ggf. notwendige Anpassungen der bereits überarbeiteten Normen sind in verbindlichen Kriterien zu beschreiben und durch CEN umzusetzen. CEN sollte ein beschleunigtes Verfahren entwickeln, um die Anpassungen kurzfristig ermöglichen zu können.

Überlegungen zur Umsetzung der Eckpunkte innerhalb der Leitplanken

- C Die Aufnahme der Fundstelle der Norm führt nicht zu Inkorporation in materielles EU-Recht.
- 1 Harmonisierte Normen sind nicht denselben Wirksamkeitsvoraussetzungen und Rechtsfolgen wie das EU-Recht selbst zu unterwerfen.
- D Eine Änderung bzw. Anpassung von Normungsaufträgen muss zeitnah nach einem verbindlich festgelegten Verfahren stattfinden.
- 1 Die EU-Kommission etabliert in Zusammenarbeit mit den MS ein Verfahren zur Überprüfung und ggf. Anpassung von Normungsaufträgen in einem regelmäßigen Turnus.
 - 2 CEN sollte ein beschleunigtes Verfahren für die Überarbeitung von harmonisierten technischen Normen installieren. Während der Überarbeitung müssen die im Amtsblatt der EU zitierten harmonisierten technischen Normen weiterhin anwendbar sein.

Reflections on the implementation of the key points within the tramlines

Tramlines

- The European Commission regulates the framework conditions of the internal market.
The existing internal market for construction products is mainly based on existing harmonized technical standards. Withdrawal of these standards due to an amended legislative framework would damage the internal market for construction products. Rather, it must be possible to continue preparing and publishing new standards and updating existing ones as well as citing them in the Official Journal of the EU during a transitional phase until they have been replaced by new versions under an amended legislative framework.
- The Member States define the level of structural safety independently and under their own responsibility.
Any requirements for the performance of construction products arising from the specifications for structural safety laid down by the Member States shall be treated as essential characteristics. The framework conditions of the internal market must ensure that the essential characteristics of construction products defined by each Member State are all represented in the respective uses.
- The CPR defines one side of the "interface" between the internal market (trade in construction products) and construction safety (construction works) - namely from the perspective of the internal market. The other side of the interface - the detailed requirements for the safety of construction works - is defined by the Member States.
It is essential that users of construction products are able to easily identify whether a construction product fulfils the requirements of the respective Member State for the intended use. "Trade" and "use" must therefore be better coordinated in future. The Member States must take appropriate measures to ensure the necessary transparency so that users can see whether a CE-marked construction product is usable according to the relevant Technical Building Regulations of a Member State. This will have to be much easier to recognize from the CE marking than in the past so that a closer approximation between the legal meaning and the perceived meaning in practice can be achieved. Digitalization can contribute towards enabling automated comparisons of the respective requirements and the product properties to be carried out, thus permitting usability to be confirmed. Until this becomes possible, practicable solutions need to be found for users as the EU Commission estimates that it could take up to 10 years for harmonized technical specifications to be adapted to a new legislative framework. During this period of time, it must be possible for the technical content of harmonized standards and candidate harmonized standards to be updated and published in the OJEU. The formal requirements with regard to the publication of updated technical content in the interim period must be set out by the EU Commission and communicated in a transparent manner.
- The system of a "common technical language" achieved by harmonized technical specifications, in particular by standards, is maintained.
There are currently around 450 standards in the construction sector which describe the state of the art in Europe. This know-how must not only be maintained, but also constantly updated. A new legal framework must also enable the technical content of the harmonized standards to be adopted and developed in future.
The development of technical standards with the participation of all stakeholders and interested professionals in the European standardization institutes (CEN/CENELEC) is maintained.
Only the involvement of all stakeholders and well-balanced standards committees will ensure that the result of the standardization of characteristics and requirements for testing procedures is in line with the state of the art. The standards bodies are geared to organizing the necessary processes and ensuring the necessary participation.
- In a possible revision of the CPR, only those aspects that increase legal certainty and practicability should be changed.
The CPR has strengthened the internal market for construction products. It is therefore unclear why a completely new legal framework should be created owing to formal aspects. Existing implementation deficits can often be remedied by setting out concrete implementation requirements and instructions for action in a binding guideline.

Reflections on the implementation of the key points within the tramlines

Note on the structure of the paper

0) Key point

- X Sub Point to the key point
- 0 Proposals/aspects for implementation

1) Clear division of tasks and responsibilities between the European Commission and the Member States

- A Member States' requirements for construction works lead to requirements for construction products specific to their use, resulting in the need for the corresponding essential characteristics and performances of construction products.
 - 1 MSs establish (e.g. with the assistance of industry) up-to-date lists of the essential characteristics for construction products required for specific uses. For this purpose, MSs will examine the stock of harmonized construction product standards/EADs and also address missing essential characteristics in order to ensure that products can be fully declared and are thus usable. This process is coordinated by the EU Commission.
 - 2 MSs determine the performance requirements for the essential characteristics in relation to the intended use of a construction product under their own responsibility. In this context, the precedence of governmental regulation is taken into account when drafting technical standards. Standardization is not intended to be a regulatory activity, but primarily defines procedures for determining performance characteristics.
 - 3 The EU Commission establishes a consolidated list of all essential characteristics required by the MSs for construction products for certain uses. All required essential characteristics are to be included, even if individual characteristics are only specified in a single MS. In the context of consolidation, it must be ensured that the essential characteristics are clearly defined. The consolidated list forms the basis for standardization requests issued to CEN by the EU Commission.
 - 4 New essential characteristics of the MSs must first be notified to the EU Commission to enable it adapt the standardization request. Should CEN fail to submit an implementation within a given period of time (e.g. 4 years), it must be possible to refer to the national method of determination in a suitable place (e.g. in the Official Journal of the EU or in the harmonized standard) until harmonization has been completed.
 - 5 For the short-term implementation of new essential characteristics, the EU Commission is granted the right to issue temporary legal acts which are to be withdrawn once harmonization of the standard has been completed. Temporary legal acts can be "delegated acts" or "implementing acts". The latter seem particularly suitable as the EU Parliament and EU Council are not involved in this process. Instead, the MS are involved and are able to ensure uniform implementation of EU legislation.
 - 6 Alternatively, EADs/ETAs could be used for the short-term implementation of new essential characteristics, e.g. in connection with product innovations. The ETA route could be made even more efficient by adding only one essential characteristic at a time so that the ETA describes only the one missing characteristic, while the other characteristics are declared according to the standard.
 - 7 At the same time, the EC would have to complete the standardization request issued to CEN, thus allowing the content of the legal act to be reflected in the revised harmonized standard. The legal act could then be withdrawn.

Reflections on the implementation of the key points within the tramlines

- B* In this respect, the European Commission's Construction Products Legislation has a supporting function. Therefore, the subject and limits of harmonization must be clearly regulated.
- 1 The object and limits of harmonization are determined by the intended use and the related essential characteristics of a construction product. The aim should be to include all products of one product-type in the scope. Product innovations requiring new or additional essential characteristics may be included through EADs/ETAs.
 - 2 Harmonization of the procedures for assessing the performance of construction products (e.g. certain kits) with the aim of placing them on the market with the aid of the common technical language used to describe product performance is not appropriate where, due to a variety of constraints, such products have to be dimensioned according to a particular situation or are manufactured on site. Kits are not suitable for harmonization if assembly of their components regularly requires planning and dimensioning at the specific construction works, the rules for which fall within the competence of a MS and which are only known at the place of use (examples: precast concrete products, surface protection systems consisting of different layers or components which are in themselves construction products according to hEN, concrete where the raw materials are construction products for which a declaration of performance based on an hEN exists).
The same applies when the way in which the components of a kit are assembled affects the essential characteristics of the kit (construction product). In this case, the declaration of product performances alone is not sufficient to harmonize the procedures for assessing the performance of construction products (e.g. certain kits) and for describing the product, and the system of common technical language is not appropriate for these products.
 - 3 The EU Commission examines to what extent the list (lists of all essential characteristics of the MS) has already been implemented, adds the missing essential characteristics to the standardization mandates and mandates CEN to update the harmonized standard.
 - 4 Only the Annex ZA of a harmonized standard should be part of the harmonization. It would therefore be sufficient to transpose only the Annex ZA into the Official Journal of the EU (harmonized part).
 - 5 The EC enables required and non-required performance data to be described in a single standard and communicated together in the declaration of performance. Harmonized standards should be divided into sections A and B for this purpose. Section A comprises the content relating to the required essential characteristics (according to Annex ZA) and Section B the content relating to non-required essential characteristics. The declaration of performance should be divided analogously into Sections A and B.
 - 6 Users of CE-marked construction products expect to be able to easily identify whether they can use a construction product for the intended purpose in a MS. To this end, digitalization should be used as it allows easy comparison of the requirements of a MS and the product information if the MS' lists mentioned under 1) are digitally compared with an electronic CE-marking (Smart CE or electronic declaration of performance).
 - 7 The CE marking should contain a link to the product data in digital form instead of the impracticable duplication of performance data. The digital provision of product data is required for BIM, for example.

Reflections on the implementation of the key points within the tramlines

2) Definition and description of the legal relationship between the CPR and other European legal acts

- A Clarification of the scope and limits of the CPR in relation to other EU legal acts (e.g. Ecodesign Directive) and definition of conflict-of-law rules, for example with regard to the labelling of products.
- 1 Duplication of rules must be avoided. EU legislation must define clear interfaces and its systems must be coordinated. For example, the Ecodesign Directive, the Euratom Directive and the Machinery Directive require technical specifications to be drawn up by standards committees other than those involved in standardization in the field of construction. Manufacturers of construction products are then unsure which standards they must or may use and how they must or may label their products. The CPR should only cover those aspects with which construction products need to comply, referring to other directives where appropriate. Other directives (or regulations) in addition to those mentioned above include the REACH Regulation and the Waste Framework Directive.

3) A "common technical language" as a link between the Member States' construction requirements and the performance of construction products.

- A The technical language must be the same for all products and be based on the European harmonization system (as far as available), e.g. the Eurocodes developed by CEN.
- 1 Test specifications/test procedures for essential characteristics must be uniform throughout Europe, both within a product family and in relation to a specific use. National test procedures and national procedural parameters for test procedures are to be avoided and must be included in the harmonization.
 - 2 The description of characteristics, i.e. essential characteristics, should therefore follow a uniform terminology which should also be used by the MS (as in the Eurocodes).
 - 3 In future, environmentally relevant product data (BWR7) could become part of the product information. The boundary conditions for the determination of life cycle-oriented data must be harmonized at European level (e.g. by product category rules) in order to avoid special national routes. Environmental product declarations in accordance with EN 15804 should form the basis of the content as these are already established in the construction sector and also include PEF indicators. The system must be adapted to the CPR and the corresponding AVCP system must be established. Simplification must be possible if the LCA requirements are met. It would be useful to provide a uniform calculation tool for LCA which is limited to a few variable but decisive input variables (e.g. electricity mix, fuel mix, transport distances).
- B The construction product and the scope of the harmonized technical specification (e.g. standards) must be clearly described.
- 1 Harmonized standards must completely describe a construction product in order to ensure its usability in all MSs and to avoid national additional regulation. "Completely" means that the scope of a standard is clearly defined and therefore all the requirements of the MSs in relation to the essential characteristics are identifiable and can be covered by the standard (Section A of the standard). Non-essential characteristics (listed in section B) are not relevant for completeness.
 - 2 Only products that are not covered by the scope of a harmonized standard can be regulated nationally or by a separate ETA.
- C There must be a fast, product-specific way to complete the common technical language (e.g. by means of European Technical Assessments).
- 1 EADs/ETAs can be used to respond to new requirements from MS at short notice. This requires clear-cut rules for the tasks and interfaces between CEN and EOTA. In cases where individual essential characteristics are not sufficiently reflected in the respective construction product standard, EADs/ETAs can be used until the harmonized standard has been extended. An ETA would then basically be a

Reflections on the implementation of the key points within the tramlines

supplementary component of Annex ZA and would have to be considered in declarations of performance alongside the respective standard until the essential characteristics concerned have been included in the product standard.

D Internal and external production control (AVCP) must be defined by clear criteria depending on the intended use of the construction product. They are part of the construction safety concept of the Eurocodes. Parallel subsystems for monitoring, e.g. life cycle oriented product properties, should be avoided.

1 Environmental product data must be embedded in an AVCP system so that it can be included in the declaration of performance and monitored by existing Notified Bodies. As the declaration of performance is legally binding, compliance with the environmental information is required when a construction product is placed on the market.

4) Clear distribution of tasks and responsibilities in relation to standardization

A Standardization serves the public and is carried out by the stakeholders and interested parties in the European standards institutes (CEN/CENELEC).

1 Standardization will remain the essential element of the harmonized technical specifications.

B Standardization is based on transparent, clear and binding procedures and criteria for the preparation and publication of standards as harmonized technical standards (including citation in the Official Journal of the European Union). Standardization reflects the current state of the art in compliance with the standardization mandates.

1 The EC publishes clear-cut and binding criteria for drawing up harmonized technical specifications. The binding specifications must also include processes for the rapid amendment of existing standardization mandates.

2 CEN establishes an internal procedure to verify that harmonized technical standards to be published meet the criteria and take the essential characteristics addressed in the standardization request fully into account.

3 Standards prepared under a standardization request must be cited in the OJEU. The European Commission must therefore be involved from the enquiry stage in addition to the member states. The European Commission and the Member States in the Standing Committee for Construction must confirm that the standardization request has been fully implemented and that the requirements set out in the standardization request have been complied with.

4 The current backlog in the publication of harmonized standards in the OJEU must be cleared immediately. Even if the regulatory framework is amended, it must be possible to publish revised harmonized standards in the meantime until they are replaced by new versions under a new regulatory framework. Any necessary adaptations of standards that have already been revised must be described in mandatory criteria and implemented by CEN. CEN should develop a fast-track procedure to enable the adaptations to be made at short notice.

C The inclusion of the reference of the standard in the OJEU does not lead to incorporation of the standard into substantive EU law.

1 Harmonized standards must not be subject to the same conditions for coming into force and legal consequences as EU legislation.

D Modification or adaptation of standardization mandates must be carried out promptly according to a binding, established procedure.

1 The EC, in cooperation with the MSs, establishes a procedure for reviewing and, if necessary, adapting standardization mandates at regular intervals.

2 CEN should establish an accelerated procedure for the revision of harmonized technical standards. It must still be possible to apply harmonized technical standards cited in the EU's Official Journal during the revision process.