

DIN e. V. · 10772 Berlin

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Unser Zeichen: brma-zma
Unsere Nachricht vom:

Name: Dipl.-Ing. Markus Brunner
Telefon: +49 30 2601-2503
Fax: +49 30 2601-42500
E-Mail: markus.brunner@din.de
Internet: www.din.de

Datum: 2022-09-01

Position der interessierten Kreise von DIN zum vorliegenden Vorschlag für eine EU-Bauproduktenverordnung (EU-BauPVO)

Vorwort

Die Europäische Kommission hat nach intensiver Vorarbeit einen Vorschlag für eine EU-Bauproduktenverordnung (EU-BauPVO) ausgearbeitet und diesen den Mitgliedstaaten und der Öffentlichkeit am 2022-03-30 vorgelegt. Mit diesem Vorschlag sollen der Binnenmarkt für Bauprodukte gestärkt und die Ziele des grünen und digitalen Wandels unterstützt werden.

Im Jahr 2020 leitete die Europäische Kommission mehrere Konsultationen zur Überarbeitung der EU-BauPVO ein und schlug 5 Optionen für diese Überarbeitung vor, die von der Beibehaltung der Verordnung bis zur Zurückziehung reichten.

Entgegen den Ergebnissen der Konsultationen hat die Europäische Kommission nun einen Vorschlag unterbreitet, der weder einer der Optionen noch den Präferenzen der interessierten Kreise, Optionen A und B ([Link](#)), entspricht. Dieses Vorgehen ist kritisch zu hinterfragen, zumal mit dem vorgelegten Entwurf wesentliche Zielsetzungen der Überarbeitung nicht erreicht werden können.

Die interessierten Kreise von DIN und im DIN-Normenausschuss Bauwesen (NABau) stehen einer Überarbeitung der EU-BauPVO grundsätzlich positiv gegenüber. Es wird großer Bedarf gesehen, die bestehenden Schwierigkeiten im Prozess der Entwicklung und der Zitierung harmonisierter Normen abzustellen und die heute bestehenden Einschränkungen in der Entwicklung des Binnenmarktes für Bauprodukte und der Wettbewerbsfähigkeit aufzuheben.

Anmerkung: Das Positionspapier der interessierten Kreise im DIN-Normenausschuss Bauwesen zur Überarbeitung der EU-BauPVO und zum Acquis-Prozess wurde im August 2020 veröffentlicht ([Link](#)).

Aus Sicht der interessierten Kreise bei DIN und im DIN-Normenausschuss Bauwesen (NABau) sind zwei getrennte Schritte erforderlich:

DIN Deutsches Institut für Normung e. V.

Sitz: Am DIN-Platz · Burggrafenstraße 6 · 10787 Berlin
Präsident: Dr. Ulrich B. Stoll
Vorstand: Christoph Winterhalter (Vorsitzender), Daniel Schmidt
Registergericht: AG Berlin-Charlottenburg, VR 288 B

- Erarbeitung einer Übergangslösung unter Berücksichtigung des laufenden Acquis-Prozesses, um im Zeitraum bis zum Erscheinen neuer harmonisierter Normen auf der Grundlage der Neufassung der EU-BauPVO eine Anpassung des bestehenden Normenwerks an den technischen Fortschritt sicherzustellen.
- Erarbeitung der abschließenden Fassung des vorgelegten Vorschlages für eine EU-BauPVO unter Berücksichtigung weitergehenden Änderungsbedarfs.

Übergangslösung

Der vorgelegte Vorschlag für eine EU-BauPVO enthält keine Regelungen zur Auflösung des aktuellen Normenstaus. Mit Blick auf die Zeitschiene zur Umsetzung einer neuen EU-BauPVO (2045) sind daher unter Berücksichtigung des laufenden Acquis-Prozesses dringend und kurzfristig Übergangsregelungen erforderlich. Es ist eine Übergangslösung für die Aktualisierung und Zitierung bestehender Normen im OJEU erforderlich, um den Stand der Technik im Rahmen der aktuellen EU-BauPVO fortschreiben zu können. Zu Vorschlägen für eine Übergangslösung siehe Ergebnisse der Joint Initiative on Standardisation (JIS Action 5, von 2015 bis zur Abschlusskonferenz 2019). Die Übergangslösung bietet auch die Möglichkeit, Umwelt- und Nachhaltigkeitsanforderungen kurzfristig in das bestehende Normenwerk zu integrieren.

Vorschlag für eine EU-BauPVO (2022-03-30)

Das Ziel, den Binnenmarkt zu stärken und geregelte Verfahren zur gemeinsamen Erarbeitung europäisch harmonisierter technischer Spezifikationen zu etablieren, kann nach Einschätzung der interessierten Kreise von DIN und des DIN-Normenausschuss Bauwesen (NABau) mit dem vorliegenden Entwurf nicht erreicht werden. Die interessierten Kreise von DIN und des DIN-Normenausschuss Bauwesen halten den vorliegenden Entwurf der EU-BauPVO in vielen Teilen für nicht eindeutig, wenig benutzerfreundlich und letztlich in der vorliegenden Form nicht umsetzbar. Die beabsichtigte Vereinfachung der Prozesse ist in dem vorgelegten Entwurf nicht erkennbar.

Dies begründet sich im Einzelnen wie folgt:

- Der Vorschlag sieht diverse Ermächtigungen zum Erlass delegierter Rechtsakte und zur Durchführung von Vorschriften für die Europäische Kommission vor. Eine Erarbeitung technischer Spezifikationen durch Gremien der Europäischen Kommission kann nicht geleistet werden. Insbesondere ist die Beteiligung aller interessierten Kreise, die zurzeit über das nationale Delegationsprinzip in die Erarbeitung der technischen Normen einbezogen werden, zwingend erforderlich.
- Die Verfahren zur Erarbeitung harmonisierter technischer Spezifikationen und zu deren Bekanntmachung im Amtsblatt der EU (OJEU) müssen in der EU-BauPVO verankert werden, so dass die Rechte und Pflichten aller beteiligten Akteure eindeutig beschrieben sind. Der Verfahrensablauf muss sicherstellen, dass am Ende des Prozesses automatisch eine Veröffentlichung der harmonisierten technischen Spezifikation im Amtsblatt der EU erfolgt.
- Die Implementierung von Delegierten Rechtsakten ist auf Ausnahmefälle zu beschränken, mit der Zielsetzung, Probleme bei der Erarbeitung und im Umgang mit harmonisierten technischen Spezifikationen kurzfristig zu beheben. Dafür müssen die Erlassvoraussetzungen für diese Delegierten Rechtsakte eng definiert und abschließend festgelegt werden.
- Es sind Verfahren und Regelungen zu ergänzen, mit denen festgelegt wird, wie freiwillige Normen zu harmonisierten technischen Spezifikationen werden können und umgekehrt. Zudem ist ein

Verfahren zu definieren, mit dem unter maßgeblicher Beteiligung der Industrie geregelt wird, unter welchen Bedingungen eine Branche von der harmonisierten Zone erfasst ist.

Die interessierten Kreise von DIN und des NABau sehen folgende Kernpunkte als Voraussetzung für eine erfolgreiche Einführung einer überarbeiteten EU-BauPVO als essentiell an.

Kernpunkte für die erfolgreiche Einführung einer überarbeiteten EU-BauPVO

1) Geltungsbereich und Anwendungsbereich

- Regelungen zur Installation von Bauprodukten sind zu streichen (unbegründete Mehrbelastung der ausführenden Firmen, tangiert das Recht der Mitgliedsstaaten).
- Die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Bestandteile von Bauprodukten sollte unterbleiben.
- Der Ausschluss einiger Bauprodukte, die derzeit über hEN geregelt werden (z. B. Heizkessel, Rohrleitungen, Systeme zur Behandlung von Abwässern, Sanitärobjekte, Sanitäreanlagen und Produkte für die Verkehrssignalisierung) darf nicht erfolgen, die genannten Bauprodukte müssen aufgenommen bleiben.

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

- Normung dient der Allgemeinheit und muss auch weiterhin durch die interessierten Kreise in den europäischen Normungsorganisationen erfolgen.
- 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 EU). Normung bildet den aktuellen Stand der Technik unter Beachtung der Normungsaufträge ab.
- Eine Änderung bzw. Anpassung von Normungsaufträgen muss zeitnah nach einem verbindlich festgelegten Verfahren stattfinden, um Anpassungen an den Stand der Technik zeitgerecht zu ermöglichen.
- Die Fachsprache muss konsistent sein und sich, soweit vorliegend, am europäischen Harmonisierungssystem, z. B. den bei CEN erarbeiteten Eurocodes, orientieren.
- Das Bauprodukt und der Geltungsbereich der harmonisierten Normen müssen eindeutig beschrieben sein.

3) Erlass von Delegierten Rechtsakten

- Der Erlass Delegierter Rechtsakte muss auf das absolut erforderliche Maß beschränkt werden.
- Ohne eine Eingrenzung der Befugnisse der Kommission besteht die Gefahr, dass Rechtsregelungen häufig geändert werden und die Normung damit behindert wird. Dies führt in der Konsequenz zu massiven Problemen beim Inverkehrbringen von Bauprodukten, z.B. durch erforderliche Anpassungen von Produktions-, Überwachungs- und Prüfsystemen und die erforderliche Anpassung von Deklarationen der Leistungseigenschaften.

4) Declaration of Performance (DoP) und Declaration of Conformity (DoC)

- Die rechtliche Vermischung von neuem Rechtsrahmen (NLF) und konkreter Bauprodukt-Regelung führt zu Unklarheiten.
- Sinn, Zweck und Inhalt der DoC müssen eindeutig erkennbar sein.
- Die freiwillige Erklärung von zusätzlichen Merkmalen sollte im Sinne der Zusammenfassung aller Informationen in den zukünftigen Leistungserklärungen ermöglicht werden.
- DoP und DoC müssen digital (maschinenlesbar) zur Verfügung stehen und vorzugsweise dem Format des Digitalen Produktpasses entsprechen, der zukünftig für alle anderen Produkte zu erwarten ist.

5) Gebrauchte Produkte (Wiederverwendung)

- Die Bewertung gebrauchter Produkte wird im Sinne der Wiederverwendung von Bauprodukten im Grundsatz zukünftig erforderlich sein. Diese Regelungen sollten aber zwingend von der

Weiterentwicklung der EU-BauPVO getrennt werden, da noch kein zuverlässiger Stand der Technik vorliegt.

- Parallel zu den laufenden wissenschaftlichen Untersuchungen zur Wiederverwendung von Bauprodukten sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen in der EU und in den Mitgliedsstaaten evaluiert werden und eine separate Verordnung für gebrauchte Bauprodukte entwickelt werden.
- Die EU-BauPVO sollte ausschließlich für erstmalig in Verkehr gebrachte Bauprodukte gelten.

6) Inhärente Produkthanforderungen und Produktinformationen

- Die Liste der inhärenten Produkteigenschaften ist viel zu umfangreich, schwer zu verstehen und praktisch kaum umsetzbar.
- Es gibt keinerlei Hinweise, wie die Informationen zu den inhärenten Produkthanforderungen ausgestaltet werden sollen.
- Die inhärenten Produkthanforderungen betreffen Rechtsbereiche, die in der nationalen Kompetenz liegen. Es ist nicht erkennbar, wie das Zusammenwirken zwischen der Verordnung und dem nationalen Recht funktionieren soll. Unter Bezugnahme auf die so genannte „harmonisierte Zone“ (Artikel 7) sind hier neue rechtliche Unsicherheiten absehbar, die nicht hinnehmbar wären.

7) Kennzeichnung von Bauprodukten

- Hersteller sollen verpflichtet werden, Bauprodukte für gewerbliche bzw. private Zwecke zu kennzeichnen. Die sich aus einer solchen Kennzeichnung ergebenden Konsequenzen sind unklar und müssen insbesondere mit Blick auf Haftungsfragen dargestellt werden.
- Eine Ampelkennzeichnung für die spezifische Umweltleistung von Bauprodukten ist abzulehnen, da diese irreführend ist. Bauprodukte sind in der Regel Zwischenprodukte, deren Umweltleistung nur im Kontext des Bauwerks beurteilt werden kann.

8) AVS-Systeme

- Für die Bewertung und Überprüfung der Umwelt- und Nachhaltigkeitsindikatoren wird ein neues AVS System 3+ eingeführt, das durch eine Null-Toleranz-Regelung gekennzeichnet ist. Dies ist abzulehnen, da die ökologische Datenbasis, und damit die Referenzwerte, eine starke Streubreite aufweisen. Je nach genutzter Datenbank kommen damit unterschiedliche Ergebnisse für die Indikatoren zustande.

Mit freundlichen Grüßen

DIN – Gruppe Bauen und Gebäude (BAU)

i. A. Prof. Stefan Winter
Vorsitzender des NABau

i. V. Markus Brunner
stellvertretender Geschäftsstellenleiter

DIN e. V. · 10772 Berlin

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Unser Zeichen: brma-zma
Unsere Nachricht vom:

Name: Dipl.-Ing. Markus Brunner
Telefon: +49 30 2601-2503
Fax: +49 30 2601-42500
E-Mail: markus.brunner@din.de
Internet: www.din.de

Datum: 2022-09-01

Position of DIN's stakeholders on the present proposal for an EU Construction Products Regulation (CPR)

Introduction

After intensive preparatory work, the European Commission has prepared a proposal for an EU-Construction Products Regulation (Regulation of the European Parliament and of the council laying down harmonized conditions for the marketing of construction products, amending Regulation (EU) 2019/1020 and repealing Regulation (EU) 305/2011, and presented it to the Member States and the public on 2022-03-30. This proposal aims to strengthen the internal market for construction products and support the goals of the green and digital transformation.

In 2020, the European Commission launched several consultations on the revision of the EU-Construction Products Regulation (CPR) and proposed 5 options for this revision, ranging from maintaining the regulation to withdrawing it.

Contrary to the results of the consultations, the European Commission has now submitted a proposal that does not correspond to any of the options or to the preferences of the interested parties, options A and B ([link](#)). This procedure must be critically questioned, especially since the submitted draft cannot achieve essential objectives of the revision.

The stakeholders at DIN and in the DIN Standards Committee for Construction (NABau) are in principle in favor of a revision of the CPR. There is a great need to eliminate the existing difficulties in the process of developing and citing harmonized standards, and to remove the current restrictions on the development of the internal market for construction products and on competitiveness.

Note: The position paper of the interested parties in the DIN Construction Standards Committee on the revision of the EU CPR and the acquis process was published in August 2020 ([link](#)).

DIN Deutsches Institut für Normung e. V.

Sitz: Am DIN-Platz · Burggrafenstraße 6 · 10787 Berlin
Präsident: Dr. Ulrich B. Stoll
Vorstand: Christoph Winterhalter (Vorsitzender), Daniel Schmidt
Registergericht: AG Berlin-Charlottenburg, VR 288 B

From the perspective of stakeholders at DIN and in the DIN Standards Committee for Construction (NABau), two separate steps are necessary:

- Elaboration of an interim solution, taking into account the ongoing acquis process, in order to ensure adaptation of the existing body of standards to technical progress in the period up to the appearance of new harmonized standards based on the new version of the EU CPR.
- Elaboration of the final version of the submitted proposal for an EU CPR, taking into account the need for further amendments.

Interim solution

The submitted proposal for a CPR does not contain any regulations for resolving the current backlog of standards. With a view to the timeline for implementation of a new CPR (2045), transitional arrangements are therefore urgently required at short notice, taking into account the ongoing acquis process. An interim solution for updating and citing existing standards in the OJEU is required in order to be able to update the state of the art within the framework of the current CPR. For proposals for an interim solution, see the results of the Joint Initiative on Standardization (JIS Action 5, from 2015 until the closing conference in 2019). The interim solution also offers the possibility of integrating environmental and sustainability requirements into the existing body of standards in the short term.

Proposal for a CPR (2022-03-30)

The objective of strengthening the internal market and establishing regulated procedures for the joint development of European harmonized technical specifications cannot be achieved with the present draft, according to the assessment of the stakeholders at DIN and the DIN Standards Committee for Construction (NABau). The stakeholders at DIN and the DIN Standards Committee for Construction consider the present draft of the EU Construction Products Regulation to be ambiguous in many parts, not very user-friendly and ultimately not implementable in its present form. The intended simplification of processes is not recognizable in the submitted draft.

This is justified in detail as follows:

- The proposal provides various authorizations for the European Commission to adopt delegated acts and to implement regulations. It is not possible for technical specifications to be drawn up by bodies of the European Commission. In particular, the participation of all interested parties and stakeholders, who are currently involved in the development of technical standards via the national delegation principle, is mandatory.
- The procedures for the development of harmonized technical specifications and for their publication in the Official Journal of the EU (OJEU) must be anchored in the CPR so that the rights and obligations of all stakeholders involved are clearly described. The process flow must ensure automatic publication of the harmonized technical specification in the OJEU at the end of the process.
- The implementation of delegated acts must be limited to exceptional cases, with the aim of solving problems in the development and handling of harmonized technical specifications in the short term. For this purpose, the enactment requirements for these delegated acts must be narrowly defined and finalized.
- Procedures and regulations must be added to determine how voluntary standards can become harmonized technical specifications and vice versa. The procedures and regulations must open up the possibility for industries to withdraw from or enter the harmonized zone. In addition, a procedure

must be defined to regulate, with significant participation of the industry, the conditions under which an industry is covered by the harmonized zone.

The stakeholders at DIN and the DIN Standards Committee for Construction (NABau) see the following key points as essential for the successful introduction of a revised CPR.

Key points for the successful introduction of a revised EU-BauPVO

1) Scope and area of application

- Regulations on the installation of construction products shall be deleted (unjustified additional burden on the executing companies, affects the law of the member states).
- The extension of the scope to components of construction products should be omitted.
- The exclusion of some construction products that are currently regulated by hEN (e.g. boilers, piping, systems for the treatment of waste water, sanitary objects, sanitary installations and products for traffic signaling) must not take place; the construction products mentioned shall remain included.

2) Clear distribution of tasks and competences with regard to standardization

- Standardization serves the general public and must continue to be carried out by the interested parties in the European standardization organizations.
- Standardization is based on transparent, clear and binding procedural rules and criteria for drafting and publication as a harmonized technical standard (including citation in the Official Journal of the EU). Standardization reflects the current state of the art in compliance with the standardization requests.
- Amendments or adaptations of standardization requests must take place promptly in accordance with a bindingly defined procedure, in order to enable adaptations to the state of the art in a timely manner.
- The technical language must be consistent and, as far as available, be based on the European harmonization system, e.g. the Eurocodes developed at CEN.
- The construction product and the scope of the harmonized standards must be clearly described.

3) Adoption of delegated acts

- The adoption of delegated acts must be limited to what is absolutely necessary.
- Without delimitation of the Commission's powers there is a risk that legal regulations will be amended frequently, thus hindering standardization. As a consequence, this leads to massive problems when placing construction products on the market, e.g. due to necessary adaptations of production, monitoring and testing systems and the required adaptation of declarations of performance characteristics.

4) Declaration of Performance (DoP) and Declaration of Conformity (DoC)

- The legal mixture of new legal framework (NLF) and specific construction product regulation leads to ambiguities.
- The purpose and content of the DoC must be clearly recognizable.
- The voluntary declaration of additional characteristics should be made possible in the sense of summarizing all information in the future declarations of performance.
- DoP and DoC must be available digitally (machine-readable) and preferably correspond to the format of the Digital Product Passport, which is to be expected for all other products in the future.

5) Used products (reuse)

- The evaluation of used products will in principle be necessary in the future in the sense of the reuse of construction products. However, it is imperative that these regulations be separated from the further development of the CPR, as no reliable state of the art is yet available.

- Parallel to the ongoing scientific studies on the reuse of construction products, the legal framework in the EU and in the member states should be evaluated and a separate regulation for used construction products should be developed.
- The EU CPR should apply exclusively to construction products placed on the market for the first time.

6) Inherent product requirements and product information

- The list of inherent product characteristics is far too extensive, difficult to understand and virtually impossible to implement.
- There is no indication at all, as to how the information on the inherent product requirements should be structured.
- The inherent product requirements concern areas of law that are within national competence. It is not apparent how the interaction between the regulation and national law is to function. With reference to the so-called "harmonized zone" (Article 7), new legal uncertainties are foreseeable here, which would not be acceptable.

7) Labeling of construction products

- Manufacturers are to be obliged to label construction products for commercial or private purposes. The consequences resulting from such labeling are unclear and must be presented, especially with regard to liability issues.
- "Traffic-light-labeling" for the specific environmental performance of construction products is to be rejected because it is misleading. Construction products are usually intermediate products whose environmental performance can only be assessed in the context of the building.

8) AVS systems

- A new AVS system 3+ is introduced for the assessment and verification of environmental and sustainability indicators, characterized by a zero tolerance rule. This is to be rejected because the ecological database, and thus the reference values, have a wide spread. Depending on the database used, this will produce different results for the indicators.

Yours sincerely

DIN Building and Civil Engineering Standards Committee (NABau)

i. A. Prof. Stefan Winter
Chairman NABau

i. V. Markus Brunner
Head of Group Bau