



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende



Marknadskontroll av byggprodukter

Slutrapport för lastbärande konstruktioner i
stål och aluminium, SS-EN 1090-1

Marknadskontroll av byggprodukter

Slutrapport för lastbärande konstruktioner i stål och aluminium, SS-EN 1090-1

Titel: Marknadskontroll av byggprodukter
Boverket, april 2017
Diarienummer: 3.5.4 2808/2015

Webbplats: www.boverket.se/mk

Telefon: 0455-35 30 00
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Förord

Denna rapport avslutar Boverkets marknadskontrollprojekt avseende lastbärande konstruktioner i stål och aluminium (SS-EN 1090-1). Projektet har omfattat dokumentationskontroll av byggprodukter enligt SS-EN 1090-1 som finns på den svenska marknaden.

Slutrapporten är sammanställd av juristen Ieva Kisieliute på enheten för Hållbara byggnader och byggprodukter.

Karlskrona april 2017

Lena Hagert Pilenås
enhetschef

Innehåll

Sammanfattning	5
Bakgrund.....	6
Inledande uppgifter	6
Dokumentationskontroll	8
Urval av företag	8
Resultat av dokumentationskontrollen	8
Frågeställningar som väckts i samband med kontrollen	12
Många tolkningsfrågor återstår	15
Slutsatser	17

Sammanfattning

Denna rapport avslutar Boverkets marknadskontrollärende avseende lastbärande konstruktioner i stål och aluminium. Slutrapporten är sammanställd av juristen Ieva Kisieliute på enheten för Hållbara byggnader och byggprodukter.

Det generella kravet på prestandadeklaration och CE-märkning av byggprodukter gäller från 1 juli 2013. Först den 1 juli 2014 började kravet gälla för lastbärande stål- och aluminiumkonstruktioner som omfattas av den harmoniserade standarden SS-EN 1090-1. Mängden frågor och anmälningar som inkom till Boverket i samband med att kravet började gälla motiverade ett proaktivt marknadskontrollprojekt med stort fokus på information.

Syftet med marknadskontrollen var att säkerställa att de lastbärande stål- och aluminiumkonstruktioner som tillhandhålls i Sverige uppfyller gällande krav.

Inom ramen för detta projekt kontrollerades 31 företag.

Samtliga företag som hade avvikelser i sin dokumentation kontaktades och fick tillfälle att korrigera bristerna.

Mot bakgrund av genomförda kontroller och resultatet av kontakterna med de berörda företagen finner Boverket att vissa ärenden behöver följas upp efter projektets avslutande.

Bakgrund

Under oktober 2015 – april 2017 utförde Boverket marknadskontroll av lastbärande stål- och aluminiumkonstruktioner som tillhandahölls på den svenska marknaden. Resultatet av marknadskontrollen redovisas här.

Det generella kravet på prestandadeklaration och CE-märkning av byggprodukter gäller från 1 juli 2013 då EU:s byggproduktförordning 305/2011 blev tillämplig fullt ut. Först den 1 juli 2014 började kravet gälla även för lastbärande stål- och aluminiumkonstruktioner som omfattas av den harmoniserade standarden SS-EN 1090-1. Mängden frågor och anmälningar som inkom till Boverket i samband med att kravet började gälla motiverade ett proaktivt marknadskontrollprojekt med stort fokus på information.

Marknadskontrollen gav en möjlighet för Boverket att informera aktörer i branschen om gällande krav, och att få en insikt i branschens frågeställningar. Kontrollens grundsyfte var att säkerställa att tillverkarna följde gällande krav.

Inledande uppgifter

Boverkets urval av företag¹ för kontroll byggde på omvärldsbevakning, dvs. på såväl en kartläggning av branschen som på tips från allmänheten. Inledningsvis omfattade projektet ärenden mot ett tjugotal olika företag men utökades med ytterligare ett tiotal till följd av den information som Boverket fick under projektets gång.

Aktuell harmoniserad standard

SS-EN 1090-1:2009+A1:2011 Utförande av stål- och aluminiumkonstruktioner – Del 1: Bedömning av bärverksdelars överensstämmelse med ställda krav.

System för bedömning och fortlöpande kontroll av prestanda

Bärverksdelar i stål och aluminium omfattas av system 2+ för bedömning och fortlöpande kontroll av prestanda.

System 2+ innebär bland annat att tillverkaren ska utföra en bedömning av byggproduktens prestanda (utifrån provning, inklusive stickprov, beräkning, tabellerade värden eller beskrivande dokumentation av produk-

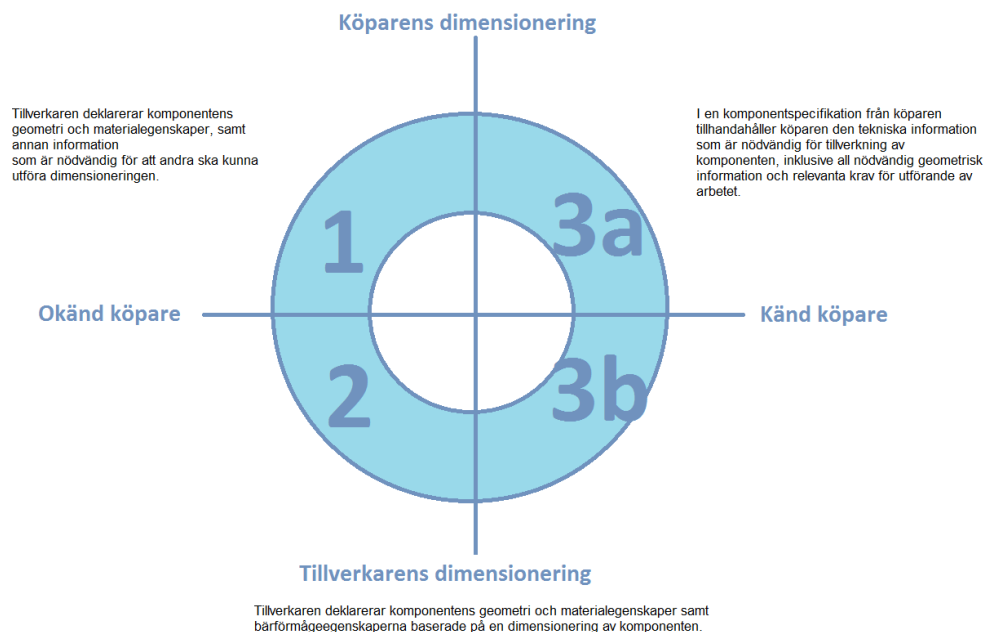
¹ I denna rapport används samlingsbegreppet ”företag” eftersom en del av de kontrollerade företagen inte utgör ”ekonomiska aktörer” i byggproduktförordningens mening.

ten), tillverkningskontroll i fabrik, samt provning av stickprov som tagits av tillverkaren i tillverkningsanläggningen enligt fastställd provningsplan.

Tillverkaren ska vända sig till ett anmält organ för att få ett intyg om överensstämmelse för tillverkarens tillverkningskontroll² (certifiering). För att kunna utfärda ett sådant intyg gör det anmälda organet en första besiktning av tillverkningsanläggningen och tillverkningskontrollen i fabrik, samt övervakar, bedömer och utvärderar fortlöpande tillverkarens tillverkningskontroll.

Metoder för att redovisa prestanda

SS-EN 1090-1 innehåller fyra metoder för att redovisa produktens prestanda. Metoderna utgår ifrån ansvarsfördelningen mellan tillverkaren och köparen. Intyget från det anmälda organet anger vilka metoder tillverkaren får arbeta efter.



Figur 1: fyra olika metoder för att deklarerera produkters väsentliga egenskaper

² Ofta används benämningen "certifikat" istället för "intyg".

Dokumentationskontroll

Urval av företag

Urvalet till Boverkets marknadskontroll byggde till stora delar på anmälningar från allmänheten. Anmälningarna innehöll oftast ett påstående om att ett visst företag inte är certifierat enligt SS-EN 1090-1. Certifiering är något som tillverkare av bärverksdelar i stål och/eller aluminium måste genomgå för att få upprätta en prestandadeklaration och CE-märka sina bärverksdelar.

Vissa anmälningar kunde Boverket inte gå vidare med inom ramen för marknadskontrollen, eftersom de handlade om företag som uppenbarligen inte tillhandahöll några bärverksdelar på marknaden.

Om Boverket inte utifrån informationen i anmälan kunde avgöra vad saken handlade om, kontaktade Boverket det anmälda företaget för förtydliganden och specificering av deras verksamhet.

Antal kontrollerade produkter

31 företag kontaktades i samband med kontrollen. Av dessa tillhandahöll 17 bärverksdelar som omfattades av SS-EN 1090-1.

Resultat av dokumentationskontrollen

I prestandadeklarationen ska tillverkaren bland annat ange vad produkten är avsedd att användas till och vilken prestanda den har när det gäller väsentliga produkttegenskaper. Vilka egenskaper som är väsentliga framgår av den harmoniserade standardens ZA-bilaga.

Trots att Boverkets omfattande informationsinsatser om byggproduktförordningen och särskilt om SS-EN 1090-1, visade marknadskontrollen på flera brister i företagens dokumentation. Efter kommunikation med de berörda företagen har de genomfört nödvändiga rättelser.

Fyra av de 17 företag som tillhandahöll bärverksdelar saknade obligatoriska intyg. De vidtog frivilliga korrigerande åtgärder genom att sluta tillhandahålla bärverksdelar under tiden som de ordnade all nödvändig dokumentation.

Fyra av de 31 kontrollerade företagen hade ett intyg från ett anmält organ avseende tillverkningskontroll i fabrik fastän de inte tillhandahöll några byggprodukter som omfattas av SS-EN 1090-1. De informerades om att

de inte behövde ha ett intyg om de inte tillhandahöll byggprodukter i eget namn.

Ett företag tillhandahöll byggprodukter som omfattades av och var CE-märkta enligt en annan harmoniserad standard än SS-EN 1090-1, vilket var helt korrekt.

Certifiering

I sin marknadskontroll hittade Boverket fyra tillverkare av bärverksdelar som inte var certifierade enligt SS-EN 1090-1. Dessa företag fick inte tillhandahålla några bärverksdelar på marknaden förrän de blivit klara med certifieringen, samt upprättat en prestandadeklaration och CE-märkt sina bärverksdelar. Tre av dessa fyra företag certifierade sig till följd av kontrollen. Det fjärde företaget inriktade istället sin verksamhet på sådana produkter och tjänster som inte kräver certifiering enligt SS-EN 1090-1.

Åtta företag av de 31 som kontaktades i samband med kontrollen tillhandahöll inte några bärverksdelar på marknaden utan arbetade uteslutande med montage ute på byggarbetsplatser eller tillhandahöll produkter som inte omfattades av SS-EN 1090-1. Eftersom endast de företag som tillhandahåller bärverksdelar på marknaden ska vara certifierade enligt SS-EN 1090-1 kunde ärendena inte leda till någon åtgärd från Boverket.

Vidare träffade Boverket i sin marknadskontroll på sex företag som var certifierade fastän de inte behövde vara det. Enligt företagen själva upplevde de att deras kunder var mer benägna att köpa tjänster av ett företag som är certifierat enligt SS-EN 1090-1, vilket kan tolkas som att certifiering används som ett marknadsföringsargument. I dessa fall kunde Boverket inte heller vidta några åtgärder utan endast informera branschen om ett företag inte behöver vara certifierat enligt SS-EN 1090-1 om det inte tillhandahåller några bärverksdelar på marknaden.³

Prestandadeklaration

När en byggprodukt omfattas av en harmoniserad standard ska tillverkaren upprätta en prestandadeklaration när denna produkt släpps ut på marknaden. Prestandadeklarationen ska innehålla uppgifter om tillverkaren (inkl. eventuell tredjepartsinblandning), produkttypen och produktens prestanda.

³ Boverkets brev till ytbehandlare finns på <http://www.boverket.se/contentassets/8bdd8ca4401c4c72b6563953799151c9/information-till-ytbehandlare-om-ss-en-1090-1.pdf> (2017-04-19).

Ett genomgående problem som identifierades var avsaknaden av tillräcklig spårbarhet. Enligt byggproduktförordningen ska varje produkttyp⁴ tilldelas en unik identifikationskod. Många ekonomiska aktörer kallade sina produkter för något generiskt, exempelvis ”Bärverksdelar i stål för användning i byggnadsverk”, vilket inte är tillräckligt unikt.

Bärverksdelar tillverkas oftast utifrån en konkret komponentspecifikation för användning i ett konkret byggnadsverk och detta ska återspeglas i produkternas dokumentation, lämpligen genom hänvisning till ett konkret projekt. I ett antal fall hade tillverkarna tagit fram en mall för deras prestandadeklaration skulle se ut och angett olika alternativ för, men hade underlåtit att anpassa den till konkreta produkttyper.

I de fall produkterna tillverkas för att användas i alla typer av byggnadsverk ska de ändå ha en unik identifikationskod. Syftet med koden är att koppla byggprodukten till den uppsättningen prestandanivåer eller prestandaklasser hos en byggprodukt i enlighet med den prestandadeklaration som upprättas för produkten. Byggprodukternas mottagare måste entydigt kunna identifiera denna uppsättning prestandanivåer eller prestandaklasser för varje särskild produkt.

Två företag hade upprättat prestandadeklarationer för tjänster. Det är inte tillåtet eftersom prestandadeklarationen ska upprättas för byggprodukter.

CE-märkning

Huvudregeln är att CE-märkningen ska finnas på produkten, men om det inte är möjligt pga. produktens beskaffenhet, ska den finnas på förpackningen eller på ett medföljande (handels)dokument. Marknadskontrollen visade att bestämmelsen innebär problem för stålbranschen, eftersom stålkonstruktioner sällan kan märkas med en fullständig CE-märkningsetikett direkt på produkten. I de allra flesta fall finns CE-märkningen på ett medföljande dokument.

Enligt byggproduktförordningen är prestandadeklaration och CE-märkning två olika dokument. I dagsläget finns det inga rättsliga möjligheter att slå samman dokumenten.

Nedan listas de vanligaste felen (utan inbördes ordning):

- Produktens unika identifikationskod saknas

⁴ Artikel 2.9 i byggproduktförordningen: produkttyp: en uppsättning representativa nivåer eller klasser för prestanda i förhållande till de väsentliga egenskaperna hos en byggprodukt, som tillverkats i en specifik tillverkningsprocess med användning av en given kombination av råmaterial eller andra delar.

- Prestandadeklarationens referensnummer saknas
- Uppgift om den avsedda användningen saknas
- Egenskaper som inte finns med i den harmoniserade standardens ZA-bilaga deklarerar

Frågeställningar som väckts i samband med kontrollen

I samband med kontrollen besökte Boverket ett tjugotal företag. Ytterligare tio företag kontaktades skriftligt. Boverket fick in en hel del intressanta frågor. De vanligaste frågorna samt Boverkets kommentarer redovisas nedan.

Är det möjligt att kombinera prestandadeklarationen och CE-märkningen i ett och samma dokument?

Enligt byggproduktförordningen är prestandadeklaration och CE-märkning två olika dokument, vilket upplevas som onödigt när CE-märkningen inte kan fästas direkt på produkten och ändå hamnar på ett medföljande dokument. Det har stålbranschen försökt lösa på egen hand genom att inkludera en CE-logotyp i prestandadeklaration i hopp om att slippa upprätta två olika dokument. Dessvärre har Boverket fått meddelade berörda aktörerna att det i dagsläget ännu inte finns några rättsliga möjligheter att slå samman dokumenten.

Hur ska man deklarerar prestanda enligt de fyra olika CE-märkningsmetoderna?

EN 1090-1 anger fyra olika metoder för att deklarerar produkters väsentliga egenskaper. Metoderna utgår från ansvarsfördelningen mellan tillverkaren och beställaren. Boverket har fått frågor om hur metoderna ska tolkas, bland annat om hur bärförmåegegenskaperna ska redovisas. För att svara på frågorna har Boverket kompletterat sin broschyr om CE-märkning enligt SS-EN 1090-1⁵. Vidare har Boverket fått kännedom om att EU-kommissionen håller på att ta fram en FAQ om de olika metoderna. Tidplanen är okänd.

Ska en grossist som kapar stålprodukter vara certifierad enligt SS-EN 1090-1?

Det är tämligen vanligt att grossister kapar stålprodukter innan vidareförsäljning. Enligt byggproduktförordningens artikel 15 tar en distributör över tillverkaransvaret om han ändrar produkten så att överensstämmelsen med prestandadeklarationen kan påverkas. Det innebär att den som exempelvis kapar produkter på beställning och säljer dem som bärverksdelar ska upprätta en egen prestandadeklaration och CE-märkning enligt SS-EN 1090-1.

⁵ S.11 i Boverkets broschyr "CE-märkning 2016 Bärande konstruktioner i stål och aluminium EN 1090-1".

Den som säljer byggprodukter i oförändrat skick är distributör och ska bara överlämna den ursprungliga dokumentationen till kunden.

Vilka krav ställs på spårbarhet?

Byggprodukter som säljs på den inre marknaden ska uppfylla byggproduktförordningens minimikrav på spårbarhet. Inom ramen för marknadskontrollen kan Boverket inte ställa högre krav på spårbarhet än vad som framgår av förordningen.

Byggproduktförordningen ställer krav på följande nivå av spårbarhet:

- Varje produkttyp ska ha en unik identifikationskod (som fastställs av tillverkaren). Koden ska finnas med i prestandadeklarationen och CE-märkningen och är till för att byggprodukternas mottagare, särskilt slutanvändarna, ska entydigt kunna identifiera prestandanivåer eller prestandaklasser för varje produkt.
- Tillverkarna ska se till att deras byggprodukter bär ett typ-, tillverkningsparti- eller serienummer eller någon annan beteckning som möjliggör deras identifiering eller, om produktens storlek eller beskaffenhet inte tillåter detta, att de erforderliga uppgifterna tillhandahålls på förpackningen eller i ett dokument som åtföljer byggprodukten. (Tidigare skulle detta anges i prestandadeklarationen, men kravet har strukits därifrån och nu är det därmed valfritt hur/var redovisningen ska ske).

Därutöver är det möjligt att i det enskilda fallet ställa högre krav på spårbarhet. Vilka krav på spårbarhet man får ställa på enskilda komponenter beskrivs i avsnitt 6.2 i utförandestandarden SS-EN 1090-2. Där anges bland annat att enskilda ståldetaljer och förpackningar av enhetliga stålkomponenter ska under tillverkningens alla faser kunna identifieras genom ett lämpligt system. För EXC3⁶ och EXC4 gäller att färdiga komponenter ska kunna identifieras med kontrolldokument.

En ny utgåva av SS-EN 1090-2 är ute på remiss från SIS våren 2017, men avsnitt 6.2 innehåller inga ändringar i sak.

Hur ska man hantera företag som är certifierade enligt SS-EN 1090-1, men som inte tillverkar och säljer någon egen produkt?

Det är tillverkarens ansvar att prestandadeklarera och CE-märka när så krävs enligt gällande lagstiftning. Tillverkare är varje fysisk eller juridisk person som tillverkar, eller låter projektera eller tillverkar, en byggpro-

⁶ EXC = utförandeklass som definieras i utförandestandarden SS-EN 1090-2.

dukt och saluför denna produkt under eget namn eller varumärke. En importör eller distributör ska åläggas en tillverkares skyldigheter när de släpper ut en produkt på marknaden i eget namn eller under eget varumärke eller ändrar en byggprodukt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att överensstämmelsen med prestandadeklarationen kan påverkas.

Boverket har sett intyg från anmälda organ utställda till ytbehandlare (vanligen varmförzinkare) avseende tillverkningskontroll i fabrik enligt SS-EN 1090-1. Boverket bedömer att de företag som endast arbetar med ytbehandling inte är tillverkare av bärverksdelar i stål som omfattas av SS-EN 1090-1. Ytbehandling i sig är inte en byggprodukt enligt byggproduktförordningen, utan en delprocess i tillverkningen av den färdiga byggprodukten/bärverksdelen. Delprocesser kan inte certifieras enligt standarden SS-EN 1090-1. Det framgår av Swedacs beslut (beteckning nr 2013/3138, 2014/1066, 2014/1231) att sådana intyg strider mot byggproduktförordningen.

Det innebär att företag som endast arbetar med ytbehandling inte ska ha ett eget intyg om överensstämmelse för tillverkningskontrollen i fabrik enligt SS EN 1090-1. De får heller inte upprätta någon prestandadeklaration eller CE-märkning mot denna standard.

Det framgår av 16§ i lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll att om en produkt har CE-märkts trots att den inte överensstämmer med de krav som gäller för CE-märkning, ska den som ansvarar för CE-märkningen omedelbart vidta rättelse så att överträdelsen upphör.

Hur ska man öka kunskaperna hos beställare?

En ständigt återkommande fråga vid kontakter med företag och branschorganisationer är beställarnas ofta bristfälliga kunskaper om hur de ska ställa krav på, och använda informationen i prestandadeklaration och CE-märkning, för att göra korrekta upphandlingar. Även tillsynen i byggprocessen ifrågasätts. Problematiken är inte unik för detta produktområde utan gäller generellt.

Boverket har haft svårt att nå dessa grupper och arbetar med frågan. Viss information har tagits fram och materialet på webbplatsen har utökats. Ett samarbete med Upphandlingsmyndigheten har inletts.

Många tolkningsfrågor återstår

Boverkets marknadskontroll av SS-EN 1090-1 inleddes som en reaktion på den misstro som rådde i branschen. En vanlig uppfattning är att ”vi gör rätt men många andra fuskar”. Däremot har dessa ”andra” sällan kunnat pekats ut.

Av de anmälningar som kommit in till Boverkets marknadskontroll, görs bedömningen att misstron i många fall beror på olika tolkningar av vad som omfattas av SS-EN 1090-1. Av de relativt många anmälningar som inkommit har bara en bråkdel handlat om företag som faktiskt tillverkar och säljer bärande stålkonstruktioner.

Sammanblandning av tillverkning och utförande

Den vanligaste missuppfattningen beror på att de olika delarna av standarden (SS-EN 1090-1 respektive SS-EN 1090-2) blandas ihop. Det är bärverksdelar tillverkade i verkstad som omfattas av kravet på prestandadeklaration och CE-märkning. För att få prestandadeklarerat och CE-märka produkterna måste verkstaden vara certifierad mot den harmoniserade standarden SS-EN 1090-1. Utförandestandarden SS-EN 1090-2 gäller både för arbete i verkstaden och på byggarbetsplatsen. Byggarbeten täcks inte av den harmoniserade standarden SS-EN 1090-1, vilket innebär att den som bara utför arbete ute på byggarbetsplatsen inte behöver vara certifierad mot den standarden.

Sammanblandning av Boverkets och byggnadsnämndens tillsyn

Boverkets marknadskontroll avser tillverkaren och tillverkarens redovisning av produktens egenskaper i form av prestandadeklaration och CE-märkning. Det är kommunens byggnadsnämnd som har tillsynsansvaret för det arbete som görs på byggarbetsplatsen. Det ligger inom byggnadsnämndens ordinarie tillsyn av byggprocessen.

Oklarheter i omfattningen av SS-EN 1090-1

Boverket har också mottagit ett antal anmälningar mot företag vars produkter inte omfattas av SS-EN 1090-1. Sedan kravet på prestandadeklaration och CE-märkning av bärande stålkonstruktioner trädde i kraft så har det varit en pågående diskussion både nationellt och på Europeanivå om vilka produkter som omfattas. EU-kommissionen har publicerat en indikativ, icke-uttömmande lista av produkter som inte omfattas av SS-EN 1090-1. Exempelvis ska en produkt som omfattas av en specifik produktstandard CE-märkas mot den och inte mot SS-EN 1090-1.

Skillnad mellan byggprodukt och byggnadsverk

Förutom produkter som finns med på denna lista har Boverkets marknadskontroll även träffat på konstruktioner som snarare utför byggnadsverk, bland annat kompletta tälthallar och nyckelfärdiga siloanläggningar. Boverket gör bedömningen att bärverksdelar till sådana konstruktioner omfattas av SS-EN 1090-1 och ska åtföljas av en prestandadeklaration och CE-märkning om de säljs separat. Kompletta tälthallar och nyckelfärdiga siloanläggningar omfattas däremot inte av SS-EN 1090-1.

Slutsatser

Projektet inleddes på grund av att Boverket fick många frågor och anmälningar och att vi såg att det nya regelverket tolkades väldigt olika i branschen. Det motiverade den relativt stora informationsinsatsen som gjordes i form av specifik information på webben, framtagande och utskick av broschyrer samt kommunikation med företag och branschorganisationer, exempelvis i form av seminarier. Boverket upplever att informationen medfört mer enhetliga tolkningar, även om det fortfarande är en del kvar att göra.

Företagsbesök ger tillfälle till direkt dialog med de företag som praktiskt arbetar med regelverket. Det har gett Boverket mer förståelse om hur regelverket fungerar i praktiken och har påverkat Boverkets bedömningar. Många företag rapporterar att det fortfarande är en lång väg kvar innan hela branschen har anpassat sig. Vid direkt fråga om det har varit svårt med anpassningen till det nya regelverket har flera företag uttryckt att det inte varit helt smärtfritt men har medfört en tydligare ordning på rutinerna.

Marknadskontrollprojektet har svarat på en del frågor och gett en bas för branschen att stå på när det gäller tolkning av regelverket. Det är emellertid en bransch med många aktörer och Boverket får fortfarande nya frågor och tips. Även om marknadskontrollprojektet är slut kommer Boverket att fortsätta arbeta med EN 1090-1 i synnerhet eftersom nya anmälningar fortsätter komma in till marknadskontrollen.



Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se