

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARCZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



Ocena funkcjonowania rozporządzenia (UE) nr 305/2011 z punktu widzenia europejskiej jednostki oceny technicznej oraz jednostki notyfikowanej

mgr inż. Jadwiga Tworek
dr inż. Sebastian Wall
Instytut Techniki Budowlanej

Streszczenie: Referat przedstawia ocenę funkcjonowania rozporządzenia (UE) nr 305/2011- CPR z perspektywy jednostki oceny technicznej oraz jednostki notyfikowanej, która wypełniała podobne zadania w ramach dyrektywy 89/106/WE, uczestnicząc aktywnie w pracach europejskich organizacji EOTA i GNB oraz pracach normalizacyjnych związanych z harmonizacją wyrobów budowlanych. Omówiono główne tezy przekazanego Komisji sprawozdania z funkcjonowania jednostek EOTA oraz dodatkowe wnioski przedstawione w odpowiedzi na ankietę przeprowadzoną w ramach studium opracowywanego w tej kwestii przez niezależnego konsultanta. Podkreślono specyfikę CPR, który poprzez wbudowany mechanizm aktów delegowanych pozwala na dynamiczne wprowadzanie zmian do postanowień rozporządzenia w celu ich dostosowania do postępu technicznego. Wskazano zidentyfikowane przez jednostki oceny technicznej i przemysł obszary wymagające wciąż interpretacji bądź doprecyzowania zapisów CPR.

Słowa kluczowe: wyroby budowlane, harmonizacja, CPR, jednostki oceny technicznej, europejskie oceny techniczne, jednostki notyfikowane

Operational assessment of the regulation (EU) No 305/2011 from the point of view of Technical Assessment Body and Notified Body

Abstract: The paper presents operational assessment of the regulation (EU) nr 305/2011 – CPR as perceived by the Technical Assessment Body and Notified Body, which has experiences in fulfilling similar tasks under directive 89/106/EC, participating actively in the activities of European organizations: EOTA and GNB and in the standardization works connected with harmonization of construction products. The main conclusions of the report from the functioning of EOTA members delivered to the Commission are presented together with additional suggestions provided in response to the enquiry in the framework of the study being developed in this respect by independent consultant. Specificity of CPR is underlined, which allows for introduction of dynamic changes into its provisions through the mechanism of delegated acts aimed at the adjustment to the state of the art. Some areas which still require interpretation or precision of the CPR provisions are identified by the TABs and the industry.

Key words: construction products, harmonisation, CPR, Technical Assessment Bodies, European Technical Assessments, Notified Bodies

1. Procedura legislacyjna i zasady przeglądów aktów prawnych UE

W systemie funkcjonowania UE to Komisja Europejska jest jedynym organem, któremu przysługuje inicjatywa legislacyjna, natomiast Parlament Europejski i Rada UE uczestniczą w procesie stanowienia prawa obejmującym opiniowanie, zgłaszanie poprawek, wypracowywanie wspólnego stanowiska i przyjmowanie projektów aktów prawnych przedłożonych przez służby Komisji.



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH



Do Traktatu lizbońskiego obowiązywały 4 procedury legislacyjne: procedura konsultacji, procedura zgody, procedura współpracy oraz procedura współdecydowania. Od 1.12.2009 r. są tylko dwie procedury: zwykła (nowa nazwa procedury współdecydowania) i specjalna (dawna procedura zgody i konsultacji). Traktat lizboński anulował procedurę współpracy.

Zwykła procedura ustawodawcza nadaje Parlamentowi Europejskiemu i Radzie Unii Europejskiej równorzędną rolę w odniesieniu do szerokiego zakresu dziedzin [1]. Europejskie akty prawne są w znacznej większości przyjmowane wspólnie przez Parlament Europejski i Radę.

Zwykła procedura składa się z trzech etapów i przebiega w następujący sposób po przedstawieniu projektu aktu prawnego przez Komisję Europejską:

① W pierwszym czytaniu Parlament przedstawia swoje stanowisko w sprawie projektu aktu prawnego, czyli przyjmuje lub zmiany w głosowaniu na posiedzeniu plenarnym zwykłą większością głosów, odnosząc się do opinii posła sprawozdawcy z wiodącej dla danej kwestii Komisji PE.

Jeżeli stanowisko Parlamentu nie zawiera żadnych poprawek i jeżeli Rada także zaakceptuje pierwotny wniosek, akt zostaje przyjęty przez Radę kwalifikowaną większością głosów, a następnie jest podpisany przez przewodniczących Parlamentu Europejskiego i Rady oraz opublikowany w dzienniku urzędowym. Dany akt zostaje, także przyjęty, gdy Rada zaakceptuje wszystkie poprawki Parlamentu.

Jeżeli Rada nie zatwierdzi poprawek posłów, przedstawia alternatywną propozycję stanowiącą wspólne stanowisko państw członkowskich.

② Parlament rozpatruje stanowisko Rady, które może zatwierdzić w drugim czytaniu lub nie podjąć żadnej decyzji w obowiązującym terminie - akt jest wówczas uznawany za przyjęty. Parlament może także odrzucić stanowisko Rady absolutną większością głosów, co powoduje zakończenie procedury. Może on także zaproponować poprawki do stanowiska Rady absolutną większością głosów - stanowisko Parlamentu jest następnie przedstawiane Radzie i Komisji.

Rada ma 3 miesiące (z możliwością przedłużenia do 4 miesięcy) na podjęcie działania. Jeśli Rada zatwierdzi wszystkie poprawki, akt zostaje przyjęty, natomiast gdy Rada nie aprobuje wszystkich poprawek Parlamentu, informuje o tym Parlament – następnie w terminie 6 tygodni rozpoczęte zostaje postępowanie pojednawcze.

③ Postępowanie pojednawcze wraz z trzecim czytaniem rozpoczyna trzeci etap. Zwoływany jest komitet pojednawczy, który rozpatruje stanowisko Rady i poprawki Parlamentu z drugiego czytania. Komitet ma sześć tygodni (z możliwością przedłużenia do ośmiu tygodni) na wypracowanie kompromisu i sporządzenie wspólnego tekstu. Jeżeli komitet pojednawczy nie uzgodni wspólnego projektu w przewidzianym terminie, akt uważa się za nieprzyjęty i procedura zostaje zakończona. Natomiast jeżeli przedstawiciele obu instytucji dojdą do porozumienia, jest on poddawany pod trzecie i ostatnie czytanie w PE oraz w Radzie.

Jeśli tekst zostanie zatwierdzony, staje się prawem. W przypadku braku decyzji proponowany akt prawny jest uznawany za nieprzyjęty.

W latach 2008 – 2011 zarówno członkowie Komisji ds. Rynku Wewnętrznego (IMCO) Parlamentu Europejskiego jak i przedstawiciele państw członkowskich we Grupie Roboczej ds. Harmonizacji Technicznej Rady UE bardzo aktywnie uczestniczyli w kształtowaniu sformułowań rozporządzenia (UE) nr 305/2011 [2] (Construction Products Regulation –



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARCZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



CPR), zgłaszając odpowiednio blisko 200 i ponad 400 poprawek do projektu. W tej sytuacji opracowanie finalnych kompromisowych zapisów wymagało zaangażowania komisji trójstronnej z udziałem Komisji.

Jest to typowy przebieg procesu stanowienia prawa wg zasad przyjętych w UE, które przewidują także standardową procedurę okresowego przeglądu funkcjonowania każdego aktu prawa europejskiego, z udziałem wszystkich stron procesu legislacyjnego. Przeglądy takie służą ocenie skutków funkcjonowania poszczególnych aktów prawnych, ich wkładu w osiąganie strategicznych celów głównych polityk UE oraz wpływowi na funkcjonowanie gospodarki UE, ze szczególnym uwzględnieniem sektora MŚP.

Rozporządzenie CPR także należy do tych aktów prawnych, które zobowiązują Komisję Europejską przedstawienia informacji o jego wdrożeniu Parlamentowi Europejskiemu i Radzie UE w terminie do 16 kwietnia 2016 r. Postanowienia art. 67 przewidują, że sprawozdanie Komisji powinno w sposób szczególny odnieść się do funkcjonowania postanowień:

Art. 19 Europejski Dokument Oceny

Art. 20 Zasady opracowywania i przyjmowania europejskich dokumentów oceny

Art. 21 Obowiązki JOT otrzymującej wnioszek dotyczący europejskiej oceny technicznej

Art. 23 Rozstrzygnięcie sporów między JOT

Art. 24 Zawartość europejskiego dokumentu oceny

Art. 37 Stosowanie procedur uproszczonych przez przedsiębiorstwa.

oraz zawierać stosowne wnioski, uwzględniając stanowiska przekazane przez państwa członkowskie i inne zainteresowane strony.

2. Działania podjęte przez Komisję związane z przygotowaniem sprawozdania z funkcjonowania CPR

2.1. Sprawozdania państw członkowskich

Komisja Europejska rozpoczęła stosowne przygotowania na początku 2014 r. od zobowiązania państw członkowskich i innych zainteresowanych stron do przekazania sprawozdań z wdrożenia postanowień CPR. W ramach dostarczania danych do sprawozdania krajowego Instytut Techniki Budowlanej przekazał do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju wymagane informacje na temat stosowania rozporządzenia nr 305/2011. Stanowisko ITB jako jednostki oceny technicznej, jednostki notyfikowanej oraz jednostki aktywnie zaangażowanej w działalność normalizacyjną obejmowało oprócz tych kwestii szczegółowych również ogólne obserwacje, w tym postulaty i pytania zgłaszane przez partnerów Instytutu reprezentujących przemysł [3].

Uwagi szczegółowe obejmowały propozycje dalszego uściślenia zapisów CPR w zakresie definicji, poprzez uzupełnienie definicji „**obiektu budowlanego**” (art.2 ust. 3), która w ślad za praktycznymi ustaleniami do CPD powinna pozwalać na wyłączenie specyficznych elementów instalacji przemysłowych obiektów produkcyjnych oraz np. konstrukcji pływających. Odpowiednie wyjaśnienia w tej kwestii są ważne dla europejskiego przemysłu budowlanego, co znalazło swe odbicie w prowadzonej na forum Stałego Komitetu Budownictwa dyskusji nad zakresem normy *EN 1090-1 Wykonanie konstrukcji stalowych i aluminiowych – Część 1:Zasady oceny zgodności elementów konstrukcyjnych*. Według Instytutu do poprawy przejrzystości przepisów rozporządzenia CPR przyczyniłoby się wprowadzenie do art. 2 dodatkowej definicji „**odpowiedniej dokumentacji technicznej**”, precyzującej zakres środków, którymi producenci wyrobów budowlanych mogą zastąpić badanie lub obliczenie typu wyrobu.

W stanowisku ITB wskazano, że ze względu na globalne cele UE w zakresie efektywności energetycznej a także powszechne w tym zakresie przepisy państw członkowskich należałoby wykorzystać **zapisy art. 3 ust. 3** do



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH



wyznaczenia przez Komisję Europejską tych zasadniczych charakterystyk, które mają kluczowy wpływ na bilans energetyczny obiektów budowlanych. Przykładowo norma EN 14351-1 *Okna i drzwi – Norma wyrobu, właściwości eksploatacyjne – Część 1: Okna i drzwi zewnętrzne bez właściwości dotyczących odporności ogniowej i/lub dymoszczelności* umożliwia producentowi wykorzystanie opcji NPD (no performance determined (ang.) - właściwość użytkowa nieoznaczona) w odniesieniu do wszystkich 23 zasadniczych charakterystyk, podczas gdy w szczególnym przypadku producent na podstawie CPR może zadeklarować jedną, dowolnie wybraną. Dlatego celowe wydaje się wydanie stosownego aktu delegowanego, który jednolicie w skali całej UE uniemożliwiłoby wykorzystywanie opcji NPD dla takich kluczowych charakterystyk okien, drzwi i przegród zewnętrznych jak współczynnik przenikania ciepła i przepuszczalność powietrza.

Inne kwestie podniesione w stanowisku Instytutu dotyczą potrzeby doprecyzowania jednego z warunków odstępstwa do obowiązku sporządzania deklaracji właściwości użytkowych w przypadku wyrobów produkowanych w celu renowacji zabytkowych obiektów. Zapisy **art. 5 ust. 5** pozwalają obecnie na zastosowanie derogacji o ile wyrób jest produkowany w sposób tradycyjny lub zgodny z wymogami ochrony zabytków i w nieprzemysłowym procesie produkcyjnym. Zdaniem Instytutu ten ostatni warunek jest nadmiarowy, bowiem ochroną zabytków objęte jest coraz więcej obiektów, których elementy powstawały w także procesach przemysłowych, których odtworzenie jest niezbędne do zachowania historycznej specyfiki produkcji.

Stanowisko ITB wskazywało także na potrzebę doprecyzowania warunku zawartego w **art.11 ust.2** dotyczącym obowiązku przechowywania przez producenta dokumentacji technicznej przez 10 lat od momentu wprowadzenia wyrobu budowlanego do obrotu. Ponieważ CPD definiuje ten moment jako udostępnienie wyrobu po raz pierwszy na rynku UE, to w przypadku wyrobów wciąż obecnych na tym rynku przez dłuższy okres (i np. przechowywanych w magazynie dystrybutora) dokumentacja techniczna przynajmniej teoretycznie może już nie być dostępna.

W zakresie dotyczącym zadań jednostek notyfikowanych określonych w **Załączniku V** do CPR stanowisko Instytutu odnosiło się m.in. do potrzeby sprecyzowania definicji i zawartości certyfikatów, które w praktyce opierają się na wytycznych zawartych w normach zharmonizowanych oraz stanowisku Grupy Jednostek Notyfikowanych (Group of Notified Bodies - GNB) zawierającym bardzo ogólne wzory certyfikatów; wynikiem tego są znaczne różnice pomiędzy certyfikatami wydawanymi przez różne jednostki, głównie w odniesieniu do informacji o deklarowanych właściwościach użytkowych. W opinii ITB postanowienia zawarte w **art. 53 ust. 2** zobowiązujące jednostki notyfikowane do przekazywania innym jednostkom informacji o negatywnych wynikach oceny stoją w sprzeczności z zachowaniem zasad poufności wymaganymi od tych jednostek we wszystkich procedurach akredytacji do notyfikacji.

Stanowisko Instytutu podkreśla także trudności, na jakie napotykają producenci przy stosowaniu procedur uproszczonych wg **art. 37 i 38**, wymagających sporządzenia specjalnej dokumentacji technicznej (art. 2 p. 15). Praktyczne funkcjonowanie tych procedur zależy od uszczegółowienia zawartości specjalnej dokumentacji technicznej oraz procedur jej stosowania przy ustalaniu typu wyrobu.

Poza wymienionymi wyżej uwagami szczegółowymi stanowisko ITB odnosiło się też do ogólnej oceny funkcjonowania CPR, podkreślającej nowe obowiązki producentów wyrobów budowlanych, szczególnie w zakresie deklarowania właściwości użytkowych w odniesieniu do przepisów w miejscu udostępniania wyrobów. W ocenie instytutu w ramach systemu CPR większość odpowiedzialności prawnej za właściwą ocenę i wprowadzenie na rynek przypisano producentowi, co wymaga od niego większej pracy analitycznej i rozeznania w zróżnicowanych wymaganiach przepisów w skali UE. [4] Z drugiej strony państwa członkowskie mają prawo zakazu udostępniania na rynku wyrobów, których deklarowane właściwości nie spełniają krajowych wymagań w zakresie zamierzonego zastosowania. Oznakowanie CE nie może już być zatem postrzegane jako „paszport” wyrobu, umożliwiający bezwarunkowy dostęp do całego rynku UE. W konsekwencji CPR nie przynosi szczególnej poprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego, a



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARCZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



istotna różnica znaczenia oznakowania CE w porównaniu do dyrektyw nowego podejścia może być wciąż niejasna dla zainteresowanych stron.

Warto w tym miejscu zauważyć, że zaprezentowane uwagi przekazane przez Instytut do MliR nie aspirują do oficjalnego stanowiska strony polskiej przekazanego Komisji. Zgłoszone przez ITB uwagi w dużej mierze znajdują swe odzwierciedlenie w inicjatywach zgłaszanych przez państwa członkowskie na forum Stałego Komitetu Budownictwa (Standing Committee for Construction – SCC) wskazujące na potrzebę interpretacji, zmian i uściśleń postanowień CPR.

2.2. Sprawozdanie EOTA

Za opracowanie raportu w sprawie wdrożenia CPR ze strony Europejskiej Organizacji ds. Oceny Technicznej (European Organisation for Technical Assessment – EOTA) odpowiedzialny był dr inż. Sebastian Wall (ITB), który zadanie to wykonywał w ramach pełnionych obowiązków członka Rady Wykonawczej EOTA. Główne założenia do raportu zatwierdzono na posiedzeniu Zgromadzenia Walnego EOTA w czerwcu 2014 r.

Jednym z najważniejszych zadań EOTA ustanowionej przez jednostki oceny technicznej desygnowane przez państwa członkowskie jest opracowywanie europejskich dokumentów oceny, które stanowią zharmonizowane specyfikacje techniczne w odniesieniu do innowacyjnych wyrobów budowlanych. Celem przedstawienia Komisji sprawozdania z zadań wykonywanych przez EOTA w ramach CPR wykonano kompleksową analizę wybranych zapisów rozporządzenia, pod kątem ich jednoznaczności, możliwych interpretacji i praktyki stosowania oraz przedstawiono dane statystyczne charakteryzujące aktywność jednostek oceny technicznej. Określono także zakres i kierunek potencjalnych zmian do dalszej dyskusji nad kształtem ewentualnych poprawek.

Za priorytetowe aspekty oceny efektywności działania organizacji oraz funkcjonowania nowej procedury prowadzącej do oznakowania CE innowacyjnych wyrobów budowlanych uznano:

- europejskie dokumenty oceny (zharmonizowane specyfikacje techniczne) stosowane jako narzędzie oceny właściwości użytkowych, w tym znaczenie wyboru zakresu zasadniczych charakterystyk dokonanego w wyniku porozumienia z producentem,
- europejską ocenę techniczną jako podstawę sporządzania deklaracji właściwości użytkowych, w kontekście zawartości i dostępności obu dokumentów,
- procedurę opracowywania europejskich dokumentów oceny, pod kątem wymagań terminów, działań Komisji i możliwości notyfikacji jednostek,
- europejskie oceny techniczne (nie będące zharmonizowanymi specyfikacjami technicznymi) stosowane jako udokumentowane oceny właściwości użytkowych innowacyjnego wyrobu i konsekwencje ich zakresu w odniesieniu do zawartości deklaracji zawartości użytkowych i oznakowania CE,
- przejście z obszaru pre-normalizacyjnego (EOTA) do ścieżki normalizacyjnej (CEN) z zaangażowaniem wszystkich zainteresowanych stron, oceną stanu wiedzy technicznej oraz uwzględnieniem praw producenta do ochrony własności przemysłowej i intelektualnej,
- uwarunkowania związane ze stosowaniem deklaracji właściwości użytkowych opartej na dokumencie ETA w przypadku wdrożenia zharmonizowanej normy obejmującej ten sam typ wyrobu i zamierzone zastosowanie,
- model finansowania EOTA opracowany przy założeniu odpowiedniego udziału UE oraz państw członkowskich.

W części raportu EOTA dotyczącej ogólnej oceny funkcjonowania CPR podkreślono znaczenie zmian polegających na zmianie roli zharmonizowanych specyfikacji technicznych, które nie stanowią już definicji określonego wyrobu a ich znaczenie dla harmonizacji europejskiej polega na zapewnieniu narzędzi i procedur oceny właściwości użytkowych. Zgodnie z CPR wyrób budowlany jest definiowany przez producenta w deklaracji właściwości użytkowych w



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH



odniesieniu do bardzo ogólnie sformułowanego zamierzonego zastosowania. Tym samym nie ma już uzasadnienia do ustalania w zharmonizowanych specyfikacjach technicznych zróżnicowanych poziomów, klas i progów wymagań ze względu na możliwe miejsce i specyficzne warunki wbudowania ani do postanowień dotyczących warunków prawidłowego stosowania wyrobu. Wymagania w tym zakresie znajdują się w wielu normach zharmonizowanych, stanowiąc wyraz wspólnego stanowiska ekspertów technicznych wobec doświadczeń ze stosowania wyrobu. Informacje, które pozwalają na uszczegółowienie poziomów, klas i ew. wartości progowych niezbędnych do prawidłowego zastosowania właściwej odmiany wyrobu w konkretnych warunkach stosowania są szczególnie ważne w przypadku wyrobów innowacyjnych. Były one istotną częścią merytoryczną opracowywanych wcześniej przez EOTA Wytycznych do europejskich aprobat technicznych (European Technical Approval Guidelines – ETAG), brak dla nich miejsca w obecnie obowiązujących zasadach i formie europejskich dokumentów oceny.

Zdaniem EOTA wynikające z CPR wzmocnienie znaczenia deklaracji właściwości użytkowych nie przekłada się na znaczącą poprawę sytuacji innych stron zaangażowanych w procesy budowlane: projektantów, inwestorów, firm ubezpieczeniowych, firm wznoszących obiekty budowlane, wbudowujących wyroby, końcowych użytkowników obiektów budowlanych ani władz państw członkowskich odpowiedzialnych za budownictwo i nadzór rynku.

Sprawozdanie przedstawione przez EOTA zwraca też uwagę na duże pole możliwości w zakresie zwiększenia jednoznaczności zapisów obecnego CPR, które od samego początku wymagały wyjaśnień wątpliwości zgłaszanych przez różnych interesariuszy oraz na fakt, że prace nad zmianami sformułowań załączników III i V bardzo ważnych dla funkcjonowania CPR zaczęto tuż po jego wejściu w życie w roku 2013.

EOTA w swoim sprawozdaniu przestawia też uwagi dotyczące zawartości deklaracji właściwości użytkowych oraz oznakowania CE wyrobów na podstawie europejskich ocen technicznych. Nie kwestionując znaczenia deklaracji właściwości użytkowych wiele instytucji członkowskich EOTA podkreśla, że w przypadku innowacyjnych wyrobów stosujący wyrób może potrzebować bezpośredniego dostępu do dodatkowych informacji o warunkach, w jakich możliwe jest osiągnięcie zadeklarowanych właściwości użytkowych. W szczególności zwrócono uwagę, że drobne niuanse dotyczące sposobu wbudowania wyrobu mogą zdecydować, że jego rzeczywiste właściwości użytkowe będą znacznie odbiegać od zadeklarowanych. Kluczowe znaczenie wbudowującego dla zachowania deklarowanych właściwości wyrobu i możliwości spełnienia przez obiekt budowlany z jego zastosowaniem wymagań podstawowych prowadzi w opinii EOTA do wniosku, że celowe wydaje się objęcie postanowieniami CPR poza producentem, importerem i dystrybutorem jeszcze jednego podmiotu – wbudowującego wyrób lub jego instalatora. Dotyczy to zwłaszcza nowoczesnych, złożonych wyrobów o dużym stopniu skomplikowania technicznego, głównie systemów, w przypadku których rola instalatora jest tak ważna, że w praktyce wymaga koncesjonowania przez właściciela systemu. Specjalną rolę instalatora w uzyskaniu właściwych finalnych parametrów technicznych i oznakowaniu CE oddawanego do użytkowania dźwigu uwzględnia dyrektywa dotycząca dźwigów (2014/33/UE [5]).

Inną istotną kwestią podniesioną w sprawozdaniu EOTA jest brak spójności zasad kształtowania zawartości deklaracji właściwości użytkowych w przypadku norm i europejskich ocen technicznych. W przypadku wyrobów objętych normami jasne są obowiązki informowania o braku zadeklarowania określonych właściwości użytkowych. W przypadku EAD i ETA zakres zasadniczych charakterystyk może być znacząco ograniczony przez decyzję producenta i zadeklarowanie wszystkich wymienionych w danej ETA cech wcale nie jest jednoznaczne z informacją, że cechy te składają się na pełną ocenę zasadniczych charakterystyk ze względu na przepisy wszystkich państw członkowskich UE. W praktyce spotyka się już takie „częstkowe” ETA, które uzupełniane są na rynku różnymi dodatkowymi dokumentami. Należałoby zatem poważnie rozważyć potrzebę zdefiniowania europejskiego dokumentu oceny, aby podobnie jak norma zharmonizowana, zawsze był on zharmonizowaną specyfikacją techniczną w skali całej UE, a nie w odniesieniu do wnioskowanego przez producenta zakresu oceny. W takiej sytuacji producent zachowując prawo do



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



wnioskowania o ograniczony zakres oceny musiałyby jednak w deklaracji właściwości użytkowych podać informacje o zastosowanych opcjach NPd, co stanowi istotną informację dla potencjalnego użytkownika.

Znaczna część sprawozdania EOTA przekazanego Komisji Europejskiej koncentrowała się wokół zapisów dotyczących procedur opracowywania dokumentów EAD i prezentowała obszerny zbiór wewnętrznych wytycznych.. Stosowanie się do tych zasad umożliwi skuteczną koordynację działań jednostek oceny technicznej zarówno przy opracowywaniu dokumentów EAD jak również przy opiniowaniu i udzielaniu europejskich ocen technicznych wydawanych na ich podstawie. Najważniejszymi narzędziami wymiany doświadczeń pomiędzy jednostkami EOTA oraz wsparciem w procesie upowszechniania najlepszych praktyk są systematyczne działania na forum Rady Technicznej, grupującej wszystkie Jednostki Oceny Technicznej, w postaci:

- dyskusji ukierunkowanych na wypracowanie wspólnego stanowiska w istotnych kwestiach, do których materiały przygotowane są przez specjalnie powoływane grupy ad hoc,
- warsztaty poświęcone wymianie najlepszych praktyk.

W ramach EOTA opracowywane są także wytyczne w istotnych kwestiach o znaczeniu horyzontalnym, takich jak: bezpieczeństwo pożarowe, substancje niebezpieczne, akustyka, zrównoważony rozwój, trwałość, zakładowa kontrola produkcji.

Zdaniem EOTA w sytuacji, kiedy zgodnie z CPR producenci nie ponoszą kosztów opracowywania dokumentów EAD, odpowiedni poziom finansowania zapewniany przez UE może decydować o skuteczności tych działań. Jasne i przewidywalne zasady przyznawania grantów na te merytoryczne działania EOTA mogą być kluczem do zapewnienia skuteczności systemu, który obecnie w dużej mierze zależy od składek członkowskich wnoszonych przez jednostki oceny technicznej.

Omawiając szczegółowo wiele kwestii związanych z warunkami udzielania europejskich ocen technicznych sprawozdanie EOTA zwraca uwagę na potrzebę zapewnienia producentom możliwości zrealizowania korzyści wynikających z inwestycji poniesionych na wprowadzenie innowacji na rynek ścieżką europejskiej oceny technicznej. EOTA w swoim sprawozdaniu sugeruje potrzebę takiej interpretacji zapisów CPR aby w przypadku wyrobów objętych ETA, dla których producent sporządził deklarację przed końcem okresu koegzystencji nowej normy zharmonizowanej obejmującej ten wyrób, nie zachodziła automatycznie konieczność „przejścia” na deklarację opartą na hEN po końcu tego okresu. Jest to zgodne z zasadą ochrony praw nabytych producenta, zbieżne z brakiem ograniczenia terminu ważności ETA wprowadzonym przez CPR a uzasadnione dodatkowo przez zgodność zakresu oceny zasadniczych charakterystyk.

Stanowisko EOTA dotyczące wdrażania CPR wyraża nadzieję, że podobnie jak w poprzednim przypadku, uda się przekonać Komisję Europejską i uczestników europejskiego rynku wyrobów budowlanych do rozpoczęcia dyskusji w sprawie zmian w Załączniku II idących w kierunku większej elastyczności podejścia do procedury opracowywania dokumentów EAD.

Zmiana zapisów Załącznika II w kierunku wskazanym przez EOTA mogłaby także obejmować mechanizm dostosowywania postanowień dokumentów EAD do postępu technicznego, np. w rodzaju regularnego przeglądu ich postanowień, podobnie jak ma to miejsce w przypadku norm europejskich.

2.3. Studium zlecone niezależnej firmie konsultingowej

Jednocześnie z pozyskiwaniem sprawozdań od państw członkowskich, grupy jednostek notyfikowanych i EOTA Komisja w drodze przetargu wyłoniła firmę konsultingową Risk & Policy Analysis, której powierzono zadanie wykonania studium na temat wdrożenia CPR w UE. Warunki zlecenia przewidują wykonanie szczegółowego i



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



obiektywnego przeglądu stanowisk państw członkowskich oraz różnych podmiotów działających w sektorze budownictwa. Prace nad tym opracowaniem rozpoczęły się od szeroko zakrojonej ankiety, adresowanej do różnych uczestników rynku wyrobów budowlanych. Pytania ankiety dotyczyły zarówno kwestii wskazanych w art. 67, ale w dużej mierze dotyczyły też ogólnych ocen efektywności nowych zasad i procedur wprowadzonych przez CPR oraz funkcjonowania różnych podmiotów odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych zadań prowadzących do oznakowania CE wyrobów budowlanych.

Wyniki analizy przeprowadzonej przez firmę konsultingową zostały zestawione w marcu br. w czterech wstępnych raportach poświęconych:

- oznakowaniu CE [6],
- nadzorowi nad rynkiem i środkiem wdrażającym [7],
- znakiem krajowym [8],
- doświadczeniom w stosowaniu procedur uproszczonych i wyjątków [9].

W obszarze problematyki związanej z oznakowaniem CE około 80% respondentów firmy konsultingowej określiło poziom swojej wiedzy jako wysoki lub bardzo wysoki. Większość badanych uczestników rynku wyrobów budowlanych nie zidentyfikowało żadnych istotnych zmian jeżeli chodzi o obowiązkowy charakter oznakowania CE. Zdaniem autorów raportu wynika to z faktu, że przed wprowadzeniem CPR tylko w 4 państwach UE nie było ono obowiązkowe (Wielka Brytania, Irlandia, Szwecja i Finlandia). Niemniej również na rynkach tych państw oznakowanie CE było stosowane, szczególnie przez producentów o ponadregionalnym zasięgu działania. Bardzo charakterystyczny jest rozkład odpowiedzi na zestaw pytań ankiety dotyczący oceny wpływu regulacji CPR na:

- zwiększenie jednoznaczności prawnej i przejrzystości zasad oznakowania CE,
- ułatwienie spełnienia związanych z nim wymagań,
- przyczynienie się do zwiększenia swobodnego przepływu towarów
- ogólne zwiększenie zaufania do regulacji CPR.

Tylko ok. 10 % respondentów ocenia wpływ CPR jako bardzo negatywny lub w pewnym stopniu negatywny a taka ocena praktycznie nie zależy od roli respondenta na rynku wyrobów. Brak zauważanych zmian deklaruje w zależności od szczegółów pytań 30 do 50 % ankietowanych. Wśród opinii o bardzo dużym lub znaczącym pozytywnym wpływie CPR przeważają przedstawiciele władz publicznych natomiast najmniej jest głosów przedstawicieli przemysłu. W przypadku każdego z pytań szczegółowych dotyczących oznakowania CE odpowiedzi jednostek notyfikowanych, jednostek oceny technicznej i władz nadzoru nad rynkiem (czyli jednostek realizujących konkretne merytoryczne zadania w kontekście oznakowania CE) plasują się pośrodku bardzo umiarkowanego optymizmu przemysłu i dużego entuzjazmu władz publicznych.

Wszyscy uczestnicy rynku wyrobów budowlanych uczestniczący w ankiecie firmy konsultingowej podkreślają możliwości natychmiastowych i perspektywicznych korzyści wynikających z wyjaśnienia znaczenia oznakowania CE.

Zdaniem firmy konsultingowej odpowiedzi na ankietę dotyczące oznakowania CE wskazują na pewne obszary potencjalnych zmian w tym zakresie, np. zmierzających do uniknięcia powtarzania tych samych informacji w deklaracji właściwości użytkowych i wraz z oznakowaniem CE. Te dublujące się informacje bywają powodem braku pewności co do rzeczywistej roli oznakowania CE i rodzą praktyczne problemy z umieszczaniem informacji towarzyszących, zwiększając koszty ponoszone przez producentów.

Właściwe funkcjonowanie nadzoru nad rynkiem jest istotnym warunkiem zapewnienia jednolitego poziomu wdrożenia rozporządzenia CPR i decyduje o zaufaniu do całego systemu. Firma konsultingowa uzyskała odpowiedzi na ankietę w tym obszarze z 17 państw członkowskich UE, przy czym informacje pochodziły zarówno od władz publicznych odpowiedzialnych za budownictwo jak i od wyspecjalizowanych organów nadzoru nad rynkiem. Z przedstawiciele



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARCZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



pozostałych państw, które nie odpowiedziały na ankietę przeprowadzono wywiady telefoniczne. Zwracają uwagę przytoczone w roboczym raporcie dane liczbowe o kontrolach wyrobów przeprowadzonych w latach 2010-2013. Dane dotyczące roku 2013 zamieszczono w tablicy 1.

Tablica 1. Wyniki kontroli wyrobów budowlanych w 2013 r. [7]

Charakter kontroli							
Kontrole interwencyjne							
Kontrole prewencyjne - planowa							
Kontrole inicjowane przez służby celne							
Stwierdzone niezgodności							
Podjęte działania naprawcze							
Zastosowane ograniczenia obrotu							
Zastosowane sankcje: kary i grzywny							

Sytuację w zakresie kontroli rynku w odbiorze innych uczestników ankiety prowadzonej przez firmę konsultingową obrazuje najlepiej rozkład odpowiedzi na pytanie o ocenę skuteczności działań podejmowanych przez odpowiednie organy nadzoru. Jedna trzecia respondentów uznała, że kontrola w ich państwie w ogóle nie istnieje, 42% oceniło działania w tym zakresie jako niedostateczne lub słabe a tylko 16% uznało działania w tym obszarze za dobrze prowadzone.

Bardzo istotna wydaje się opinia, którą zaprezentowało bardzo wielu różnych respondentów ankiety, że formalne kontrole prawidłowości dokumentów są potrzebne, ale nie wystarczają do zapewnienia zaufania do systemu ani do zapewnienia równych warunków konkurencji w takim stopniu jak badania weryfikujące deklarowane właściwości użytkowe.

Odrębna część wstępnego raportu firmy konsultingowej RPA dotyczy problemów, na które napotykają producenci we wprowadzaniu na rynek wyrobów w państwach, gdzie istnieją krajowe systemy certyfikacji lub krajowe znaki jakości. Nawet w sytuacji kiedy systemy te są zupełnie dobrowolne, to dla zapewnienia równorzędnej pozycji na rynku wielu producentów decyduje się na dodatkowe procedury i poniesienie ich kosztów.

Poza obowiązkowym znakiem „Ü” wpisanym w niemiecki system prawny i wymagającym dodatkowych badań wyrobów objętych oznakowaniem CE na podstawie CPR większość istniejących programów to działania dobrowolne, które można podzielić na następujące kategorie:

- znaki jakości związane z normami, np. istniejące praktycznie we wszystkich krajowych jednostkach normalizacyjnych programy certyfikacji pełnej zgodności z normą, do tej grupy należy także znak Keymark,
- znaki jakości, które stają się de facto obligatoryjne, jako że wymagane są przez strony odgrywające istotną rolę na rynku wyrobów jak np. inwestorzy określający warunki zamówień publicznych lub firmy ubezpieczeniowe,
- znaki jakości ukierunkowane na rynek, rozpoznawalne i wysoko cenione przez klientów.



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

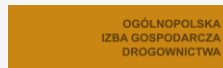
POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARCZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



Problemy związane z dodatkowymi znakami są – zdaniem firmy konsultingowej bardzo trudne do jednoznacznej klasyfikacji i mogą obejmować bardzo wiele sytuacji, w tym takich, które CPR pozostawia w jurysdykcji państw członkowskich, jak np.:

- krajowe specyfikacje techniczne dla wyrobów nie objętych normami zharmonizowanymi,
- krajowe wymagania techniczne w odniesieniu do specyficznych zastosowań wyrobów w budownictwie, niekiedy związane również z obowiązkiem specyficznego oznakowania.

Znaki „rynkowe” na ogół nie są w konflikcie z oznakowaniem CE ani technicznie nie stanowią bariery w swobodnym przepływie wyrobów. Niemniej przeszkodą może się okazać ich silna pozycja na danym rynku – wymuszająca zastosowanie tych procedur.

Wstępny raport podaje obszerną listę tych znaków we Francji (ACERMI, AFNOR, CEKAL, CSTB, znak środowiskowy NF, klasyfikacja UPEC), Niemczech (AgBB/DIBt, Blaue Engel, EMICODE, RAL, TÜV, Ü-Zeichen), Wielkiej Brytanii (HAPAS, LPC, Kitemark, PAS24). Wymieniono również polski program dobrowolnej certyfikacji na znak bezpieczeństwa. Polskie Stowarzyszenie na rzecz Badań i Atestacji zarejestrowało wspólny znak towarowy gwarancyjny „B” jako polski znak bezpieczeństwa wskazując, że wyrób oznaczony tym znakiem – to wyrób bezpieczny w użytkowaniu, nowoczesny, przyjazny środowisku naturalnemu i wzbudzający zaufanie odbiorcy.

Wobec tak skomplikowanej materii i niejednoznacznych opinii respondentów ankiety można się spodziewać dalszych dyskusji na przewidywanych spotkaniach firmy konsultingowej z przedstawicielami państw członkowskich w ramach specjalnej grupy ad hoc Stałego Komitetu Budownictwa.

Ostatnia część wstępnego raportu poświęcona została kwestiom doświadczeń w stosowaniu procedur uproszczonych i przewidzianych w CPR wyjątków od obowiązku sporządzania deklaracji właściwości użytkowych. Odpowiedzi na ankietę firmy konsultingowej wskazują, że wciąż jeszcze jest potrzebne doprecyzowanie lub oficjalna wykładnia wielu pojęć, takich jak jednostkowa czy nieseryjna produkcja. Ogólnie stosowanie postanowień art. 36 CPR jest w powszechnym użyciu i nie napotyka na większe problemy. Wielu respondentów ankiety formy konsultingowej wskazuje natomiast, że mikroprzedsiębiorstwa praktycznie nie mają narzędzi do zastosowania uproszczeń zapisanych w art. 37, który wymaga od nich wykazania równoważności zastosowanych procedur z tymi, które ustalono w normach zharmonizowanych. Podkreślono w odpowiedziach, że nieprawidłowe zastosowanie postanowień tego artykułu może prowadzić do wprowadzenia na rynek z jednakowym oznakowaniem CE wyrobów, których właściwości mogą nie być ze sobą porównywalne. Prawidłowe wykazanie równoważności zastosowanych metod jest z reguły dużo bardziej skomplikowane niż zastosowanie się do wymagań normy i zwykle jest poza zasięgiem możliwości mikroprzedsiębiorstw.

Praktyczne stosowanie procedury przewidzianej w art. 38 również napotyka na trudności wobec braku precyzyjnych wskazań, co powinna zawierać specjalna dokumentacja techniczna.

Podsumowując kwestie związane z procedurami uproszczonymi stwierdzono, że przeszkodą w ich powszechnym stosowaniu są zarówno formalno-prawne problemy z jednoznaczną interpretacją postanowień CPR jak również problemy techniczne wykazania równoważności zastosowanych procedur uproszczonych z procedurami ustalonymi w normach zharmonizowanych.

Podobnie jak w przypadku wielu wcześniej omawianych problemów autorzy raportu wskazują na potrzebę działań upowszechniających, dodatkowych wyjaśnień i przystępnych wytycznych działania.

3. Mechanizm wprowadzania zmian do CPR – akty delegowane



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARCZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



Inaczej niż dyrektywa 89/106/EC [10] (Construction Products Directive – CPD), której tekst nie ulegał większym zmianom przez ponad 20 lat jej obowiązywania rozporządzenie CPR ma wbudowany mechanizm pozwalający na dokonywanie zmian w jej postanowieniach w ramach upoważnień udzielonych Komisji do podejmowania aktów delegowanych.

Niezmienność tekstu CPD wynikała ze specyfiki tego aktu prawnego. Dyrektywa wymaga wdrożenia do krajowych systemów legislacyjnych, czyli każda zmiana jej postanowień wymaga wprowadzenia idących w ślad za nią zmian w krajowych przepisach wszystkich państw członkowskich. Ze względu na trudność takich działań nie podejmowano prób zmiany tekstu CPD, natomiast trudności w jego stosowaniu rozwiązywano opracowując wykładnie w postaci Dokumentów Informacyjnych (Guidance Papers). W wielu aspektach zasady wypracowane przez lata funkcjonowania dyrektywy pozostają niezienne i Komisja Europejska uważa je za użyteczne kompendium wiedzy wynikającej z wieloletnich doświadczeń, sugerując możliwość ich stosowania wszędzie tam, gdzie są niesprzeczne z zasadami CPR.

Specyfika rozporządzenia nr 305/2011 polega nie tylko na zmianie formuły aktu prawnego, który zgodnie z traktatowymi zasadami nadrzędności prawa UE nad legislacją krajową obowiązuje wprost w każdym państwie członkowskim w brzmieniu opublikowanym w Dzienniku Urzędowym UE, lecz także na określeniu upoważnień dla Komisji do dokonywania określonych zmian w CPR, dostosowujących je do postępu technicznego.

Zakres upoważnień określono w art. 60 rozporządzenia i obejmuje on:

- określanie zasadniczych charakterystyk lub wartości progowych dla wyrobów budowlanych,
- warunki, zgodnie z którymi deklaracja właściwości użytkowych może być przetwarzana elektronicznie celem udostępnienia na stronie internetowej,
- zmianę okresu przechowywania dokumentacji technicznej i deklaracji właściwości użytkowych po wprowadzeniu wyrobu do obrotu,
- zmianę załącznika II oraz przyjmowanie dodatkowych zasad proceduralnych związanych z opracowywaniem dokumentów EAD,
- dostosowanie do postępu technicznego postanowień w zakresie formatu deklaracji właściwości użytkowych (załącznik III), zakresu grup wyrobów objętych procedurami ETA (załącznik IV tabela 1) oraz systemów oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych (załącznik V),
- określenie i dostosowanie klas właściwości użytkowych, umożliwiając odzwierciedlenie postępu technicznego,
- warunki uznawania, że wyroby budowlane uzyskują pewien poziom lub klasę właściwości użytkowych bez badań lub bez potrzeby dalszych badań,
- dostosowanie, ustanowienie i przegląd systemów oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych.

Projekty aktów delegowanych, zgodnie z procedurą legislacyjną UE zostały przekazane przez służby Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady UE, które miały trzy miesiące na wniesienie ewentualnych uwag i poprawek. Obydwie te instytucje przyjęły bez uwag zaproponowane przez Komisję wersje aktów delegowanych, co pozwoliło na sfinalizowanie procedur i ogłoszenie rozporządzeń wykonawczych w Dzienniku Urzędowym UE.

Na początku 2014 r. opublikowano rozporządzenie delegowane Komisji (UE) Nr 157/2014 z dnia 30 października 2013 r. w sprawie warunków udostępniania deklaracji właściwości użytkowych wyrobów budowlanych na stronie internetowej, które zaczęło obowiązywać 24 lutego 2014 r. [11] (Dz. U. UE L 52 z 21.2.2014). Pozwoliło ono producentom na znaczne ułatwienie działania i zamiast kosztochłonnej i nieprzyjemnej dla środowiska „papierowej” drogi dostarczania deklaracji właściwości użytkowych pozwoliło na umieszczanie informacji o wyrobie w serwisach internetowych producenta.

Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) Nr 568/2014 z dnia 18 lutego 2014 r. zmieniające załącznik V do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 dotyczący oceny i weryfikacji stałości właściwości



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH



użytkowych wyrobów budowlanych zostało opublikowane 27 maja 2014 r. w Dzienniku Urzędowym UE seria L 157 [12] i zaczęło obowiązywać dwudziestego dnia po jego opublikowaniu. Jego zmiany doprecyzowały rolę producenta w definiowaniu typu wyrobu oraz uprościły procedury oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych w zakresie określania typu w przypadku wyrobów, dla których producent uzyskał europejską ocenę techniczną. Doprecyzowano także zapisy dotyczące wymagań horyzontalnej notyfikacji laboratoriów badawczych w zakresie właściwości ogniowych, akustycznych i emisji substancji niebezpiecznych.

Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) Nr 574/2014 z dnia 21 lutego 2014 r. zmieniające załącznik III do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 w odniesieniu do wzoru, który należy stosować przy sporządzaniu deklaracji właściwości użytkowych wyrobów budowlanych opublikowano 28 maja 2014 r. w Dzienniku Urzędowym UE seria L 159 [13] a jego obowiązywanie wyznaczono na trzeci dzień po publikacji. Zmiany polegające na zwiększeniu elastyczności formatu deklaracji oraz szczegółowe objaśnienia sposobu jej sporządzania były bardzo oczekiwane przez producentów i okazały się cennym ułatwieniem i uproszczeniem działania.

5 grudnia 2014 r. w Dzienniku Urzędowym UE seria L 349 opublikowano trzy rozporządzenia delegowane Komisji (UE): Nr 1291/2014 [14], Nr 1292/2014 [15] i Nr 1293/2014 [16] dotyczące warunków klasyfikacji bez badań wyrobów objętych normami EN 13986, EN 14915, EN 14342, EN 13658-1, EN 13658-2 oraz EN 14 353. Te akty delegowane pozwalają producentom wyrobów drewnopochodnych, wyrobów podłogowych i okładzinowych z drewna oraz listew podtylnych na deklarowanie bez badań klas reakcji na ogień wskazanych w rozporządzeniach.

Zakres delegacji do wprowadzania zmian w rozporządzeniu CPR pozwala Komisji Europejskiej na dostosowywanie określonych zapisów i w ten sposób reagowania na uzasadnione potrzeby wynikające z doświadczeń w praktycznym stosowaniu nowych zasad wprowadzania na rynek wyrobów budowlanych.

4. Podsumowanie

Ocena funkcjonowania nowych warunków wprowadzania na rynek wyrobów budowlanych w dwa lata od kiedy zaczęły obowiązywać zasady CPR jest trudnym zadaniem, co potwierdziły wstępne wyniki raportu firmy konsultingowej. Poziom wiedzy respondentów o nowych zasadach deklarowania właściwości użytkowych i oznakowania CE jest bardzo zróżnicowany a stosunkowo krótkie doświadczenia praktyczne nie pozwoliły jeszcze na wypracowanie jednolitej wykładni nowych trudnych pojęć i zasad działania nowych procedur.

Trzeba pamiętać, że dwadzieścia lat funkcjonowania poprzednio obowiązującej dyrektywy CPD było okresem zbyt krótkim do wypracowania w skali UE jednolitej interpretacji czy też wspólnej oceny jej wpływu na rynek wyrobów budowlanych.

W stosunku do poprzednio obowiązującego systemu przewaga CPR polega na zapewnieniu prawnej możliwości sukcesywnego wprowadzania zmian do rozporządzenia aktami delegowanymi. Wiele problemów wskazywanych przez różnych uczestników rynku wyrobów budowlanych może znaleźć rozwiązanie dzięki temu mechanizmowi zmian „wbudowanemu” w CPR.

Problemem pozostaje znalezienie właściwej ścieżki poprawy funkcjonowania CPR poza obszarem zmian przewidzianym dla aktów delegowanych.

Bez wątpienia kluczowe znaczenie ma potrzeba ciągłego upowszechniania informacji o nowych obowiązkach producentów, importerów i dystrybutorów, przy czym akcje informacyjne, szkolenia czy wytyczne powinny być też adresowane do odbiorców wyrobów budowlanych. Znacząca powinna być tu rola organizacji przemysłu, tak na poziomie europejskim jak krajowym.



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUKENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARCZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.

Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



Dzięki CPR wszystkim wyrobom w całym łańcuchu dostaw towarzyszą informacje o deklarowanych przez producenta właściwościach użytkowych. Służy to ułatwieniu dokonywania przez ich odbiorców świadomych wyborów i możliwości porównania oferty rynkowej również pod kątem walorów technicznych. Wymaga to jednak dotarcia z równie szeroką akcją informacyjną do stosujących wyroby, w tym do ich użytkowników końcowych.

Nie do przecenienia jest rola jednolitego w skali całej UE poziomu nadzoru nad rynkiem zapewniającego warunki równej konkurencji wszystkim uczestnikom europejskiego rynku wyrobów budowlanych. W tej dziedzinie wiele jest jeszcze do zrobienia i należałoby oczekiwać zwiększenia wymagań w stosunku do tych państw członkowskich, gdzie nadzór nie jest w ogóle zauważalny przez uczestników rynku.

Największe oczekiwania w sprawie poprawy funkcjonowania systemu CPR wiążą się z działaniami Komisji Europejskiej. Jednym z najważniejszych narzędzi wydają się odpowiedzi Komisji na najczęściej zadawane pytania (FAQ), pełniące rolę objaśnień i ustalające wykładnię pozwalającą na rozwiązywanie bieżących problemów. Producenci, szczególnie z sektora MŚP oczekują na przyjazne i proste wytyczne działania na ścieżce do oznakowania CE swych wyrobów. Wszyscy uczestnicy rynku zyskaliby większą pewność działania gdyby Komisja zapewniła wprowadzenie przez CEN stosowanych zmian do norm zharmonizowanych, których obecne zapisy w wielu przypadkach nie są dostosowane do wymagań CPR.

Bibliografia:

1. Tworek J.: „Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wyrobów budowlanych zastępującego dyrektywę 89/106/EWG”. Materiały Budowlane. 2010, nr 10, s.78-80
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiające zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylające dyrektywę Rady 89/106/EWG. Dz.U. UE z 4.4.2011 Seria L 88, s. 5
3. Wall S.: „CPR po roku stosowania”. Materiały Budowlane. 2014, Część 1 Nr 8, s.42-43, Część 2 Nr 9, s.62-64
4. Tworek J.: „Zmiany we wprowadzaniu na rynek wyrobów budowlanych wynikające z rozporządzenia PE i Rady (UE) Nr 305/2011”. Izolacje. 2013, R.18, nr 4, s.16-21
5. Dyrektywa PE i Rady 2014/33/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich dotyczących dźwigów i elementów bezpieczeństwa dźwigów. Dz.U. UE z 29.3.2014, Seria L 96, s.251
6. Analysis of implementation of Construction Products Regulation. March 2015. Topical Report: CE Marking. Risk & Policy Analysis
7. Analysis of implementation of Construction Products Regulation. March 2015. Topical Report: Market Surveillance & Enforcement. Risk & Policy Analysis
8. Analysis of implementation of Construction Products Regulation. March 2015. Topical Report: National Certification/ Quality Marks. Risk & Policy Analysis
9. Analysis of implementation of Construction Products Regulation. March 2015. Topical Report: Experiences with CPR Derogations (Article 5) and Simplified Procedures (Chapter VI). Risk & Policy Analysis
10. Dyrektywa Rady 89/106/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do wyrobów budowlanych. Dz.U. WE z 11.2.1989, Seria L 40, s.12
11. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) Nr 157/2014 z dnia 30 października 2013 r. w sprawie warunków udostępnienia deklaracji właściwości użytkowych wyrobów budowlanych na stronie internetowej. Dz. U. UE z 21.2.2014 Seria L 52 s.1



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317

VII Konferencja dla Budownictwa, 14-15.04.2015

POD PATRONATEM KOMISJI INFRASTRUKTURY SEJMU RP

PARTNER KONFERENCJI

ZWIĄZEK PRACODAWCÓW
PRODUCENTÓW MATERIAŁÓW
Dla Budownictwa



POLSKI ZWIĄZEK
PRACODAWCÓW BUDOWNICTWA



OGÓLNOPOLSKA
IZBA GOSPODARCZA
DROGOWNICTWA



PKP POLSKIE LINIE KOLEJOWE S.A.



Zarządca narodowej sieci linii kolejowych



Instytut
Badawczy
Dróg i Mostów



ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH

70 LAT
Instytut Techniki Budowlanej
razem ku przyszłości



12. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) Nr 568/2014 z dnia 18 lutego 2014 r. zmieniające załącznik V do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 dotyczący oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych wyrobów budowlanych. Dz.U. UE z 27.5.2014 Seria L 157, s. 76
13. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) Nr 574/2014 z dnia 21 lutego 2014 r. zmieniające załącznik III do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 w odniesieniu do wzoru, który należy stosować przy sporządzaniu deklaracji właściwości użytkowych wyrobów budowlanych. Dz.U. UE z 28.5.2014 Seria L 159, s. 41
14. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1291/2014 z dnia 16 lipca 2014 r. w sprawie warunków klasyfikacji, bez badania, płyt drewnopochodnych objętych normą EN 13986 oraz boazerii i okładzin z litego drewna objętych normą EN 14915 w odniesieniu do ich odporności na działanie ognia, gdy są stosowane do pokrycia ścian i sufitów. Dz.U. UE z 5.12.2014, Seria L 349, s.25
15. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1292/2014 z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków klasyfikowania bez badań niektórych niepowlekanych podłóg drewnianych zgodnie z normą EN 14342 w odniesieniu do ich odporności na działanie ognia. Dz. UE z 5.12.2014, Seria L 349, s.27
16. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1293/2014 z dnia 17 lipca 2014 r. w sprawie warunków klasyfikacji, bez badania, metalowych listew i obrzeży przeznaczonych do tynkowania wewnątrz pomieszczeń i objętych normą zharmonizowaną EN 13658-1, metalowych listew i obrzeży przeznaczonych do tynkowania zewnętrznego i objętych normą zharmonizowaną EN 13658-2 oraz metalowych narożników i profili specjalnych objętych normą zharmonizowaną EN 14353, w odniesieniu do ich odporności na działanie ognia. Dz.U. UE z 5.12.2014, Seria L 349, s.29



LEWIATAN

Związek Pracodawców - Producentów Materiałów dla Budownictwa
ul. Zbyszka Cybulskiego 3, 00-727 Warszawa

tel.: 22 55 99 900, faks: 22 55 99 910 | www.dlabudownictwa.pl | KRS 0000132980, Regon: 015274510, NIP: 526-26-66-317