

Bruxelles, den 24.10.2019
COM(2019) 800 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om resultatet af evalueringen af relevansen af de opgaver, som fremgår af artikel 31, stk. 4, og som modtager EU-finansiering i henhold til artikel 34, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011 af 9. marts 2011 om fastlæggelse af harmoniserede betingelser for markedsføring af byggevarer og om ophævelse af Rådets direktiv 89/106/EØF

1. Indledning

Byggevareforordningen¹ regulerer det indre marked for byggevarer. Den har til formål at sikre fri bevægelighed som omhandlet i artikel 8, stk. 4, i byggevareforordningen. Byggevareforordningen er blevet anvendt fuldt ud siden juli 2013.

I denne rapport analyseres det, hvordan Den Europæiske Organisation for Teknisk Godkendelse (EOTA) har udført de opgaver, som den har modtaget EU-tilskud til. Dette indebærer en vurdering af relevans, virkningsfuldhed, effektivitet, sammenhæng og EU-merværdi for disse opgaver.

I henhold til artikel 34, stk. 2, i byggevareforordningen skal Europa-Kommissionen vurdere relevansen af de opgaver, der er omhandlet i artikel 31, stk. 4, og som modtager EU-finansiering, i lyset af kravene i Unionens politikker og lovgivning, og underrette Europa-Parlamentet og Rådet om resultatet af denne evaluering. Disse opgaver er overdraget til EOTA, som er organisationen for tekniske vurderingsorganer.

Dokumentationen for denne rapport stammer fra to hovedkilder:

- 1) oplysninger leveret af EOTA og
- 2) en ekstern undersøgelse med titlen "Supporting study for the evaluation of the relevance of EOTA tasks" (undersøgelsen), som blev afsluttet i december 2016².

Oplysningerne fra EOTA blev fremlagt i begyndelsen af 2019 og indeholdt kvantitative og statistiske data for perioden 2014-2018.

Undersøgelsen omfattede perioden fra april 2011 til udgangen af 2015. Den indeholdt en analyse af de tilgængelige oplysninger samt yderligere data indsamlet fra de vigtigste aktører og interessenter, der er involveret i den ordning, der er indført med byggevareforordningen³. I undersøgelsen anerkendtes en række udfordringer, navnlig: i) den relativt korte anvendelsesperiode for byggevareforordningen (hovedsagelig vedrørende den påkrævede overgangsproces for de vigtigste interessenter), ii) dataenes begrænsede konsistens og sammenlignelighed og iii) den begrænsede repræsentativitet af interessenthøringen (som følge af ulige deltagelse). Med disse potentielle svagheder in mente gav undersøgelsen mulighed for en indledende vurdering.

2. Baggrund

2.1. EOTA's rolle

EOTA er en organisation for teknisk vurdering, som er oprettet af de tekniske vurderingsorganer i henhold til artikel 31, stk. 1, i byggevareforordningen.

EOTA blev tildelt en central rolle i overgangen fra det tidligere produktgodkendelsessystem i henhold til byggevederledirektivet⁴ til det nye system til vurdering af ydeevnen i byggevareforordningen.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011 af 9. marts 2011 om fastlæggelse af harmoniserede betingelser for markedsføring af byggevarer og om ophævelse af Rådets direktiv 89/106/EØF (EUT L 88 af 4.4.2011, s. 5).

² Undersøgelse foretaget af BRE, ECORYS og Vito, tilgængelig på <https://bookshop.europa.eu/en/supporting-study-for-the-evaluation-of-the-relevance-of-eota-tasks-pbET0115714/>.

³ Samtale med 11 repræsentanter, 26 tekniske vurderingsorganer og 45 virksomheder (herunder 29 SMV'er) og valideringsworkshop med fabrikanten, fabrikantsammenslutninger, sammenslutninger af tekniske vurderingsorganer, medlemsstaterne og EOTA afholdt i oktober 2016.

⁴ Rådets direktiv 89/106/EØF af 21. december 1988 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om byggevarer (EFT L 40 af 11.2.1989, s. 12-26).

EOTA tilbyder fabrikanter en alternativ metode til at opnå CE-mærkning af byggevarer, som ikke er omfattet, eller som ikke er fuldt ud omfattet, af harmoniserede europæiske standarder, der er udviklet af Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN). For disse byggevarer kan fabrikanterne anmode om en europæisk teknisk vurdering, som skal danne grundlag for udstedelsen af ydeevnedeklarationen og anbringelsen af CE-mærkningen, jf. artikel 21, stk. 1, i byggevareforordningen. Denne metode forventedes også at gøre lanceringen af innovative produkter på markedet enklere og hurtigere.

Tekniske vurderingsorganer udvikler europæiske tekniske vurderinger på grundlag af europæiske vurderingsdokumenter, som udvikles af EOTA i henhold til artikel 19 i byggevareforordningen og ifølge de procedurer, der er fastsat i bilag II til forordningen.

2.2. EOTA's mål og opgaver

EOTA's mål som fastsat i artikel 31 er at koordinere de tekniske vurderingsorganer.

I artikel 31, stk. 4, anføres de opgaver, som EOTA som minimum skal udføre:

- a) organisere koordineringen af de tekniske vurderingsorganer og om fornødent sikre samarbejdet med og høringen af andre interessenter*
- b) sikre, at eksempler på bedste praksis udveksles mellem de tekniske vurderingsorganer med henblik på at fremme effektiviteten og yde industrien en bedre service*
- c) koordinere anvendelsen af de procedurer, der er fastsat i artikel 21 og i bilag II, samt yde den støtte, der er nødvendig i forbindelse hermed*
- d) udvikle og vedtage europæiske vurderingsdokumenter*
- e) informere Kommissionen om ethvert spørgsmål vedrørende udvikling af europæiske vurderingsdokumenter og ethvert aspekt vedrørende fortolkningen af de procedurer, der er fastsat i artikel 21 og i bilag II, samt foreslå Kommissionen forbedringer på grundlag af de erfaringer, der gøres*
- f) meddele eventuelle bemærkninger om et teknisk vurderingsorgan, som ikke udfører sine opgaver i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat i artikel 21 og i bilag II, til Kommissionen og den medlemsstat, som har udpeget det tekniske vurderingsorgan og*
- g) sikre, at vedtagne europæiske vurderingsdokumenter og referencer til europæiske tekniske vurderinger holdes offentligt tilgængelige.*

EOTA's centrale opgaver er de opgaver, der er nævnt i litra c) og d), da de direkte vedrører udviklingen af europæiske vurderingsdokumenter. Opgaverne under litra a) og b) kan betragtes som understøttende opgaver, der har en betydelig indvirkning på processen og kvaliteten af resultaterne. Og endelig kan opgaverne i litra e), f) og g) betragtes som overvågningsopgaver.

Med hensyn til proceduren for udvikling og vedtagelse af europæiske vurderingsdokumenter (dvs. opgaven i litra d)) indeholdt byggevareforordningens artikel 20, stk. 1, følgende krav:

- a) være gennemsigtig for den berørte fabrikant*
- b) fastsætte hensigtsmæssige obligatoriske tidsfrister for at undgå ubegrundede forsinkelser*
- c) tage passende hensyn til beskyttelse af forretningshemmeligheder samt fortrolighed*
- d) give Kommissionen mulighed for passende deltagelse*
- e) være omkostningseffektiv for fabrikanten og*
- f) sikre tilstrækkelig kollegialitet og koordinering mellem de tekniske vurderingsorganer, der er udpeget for den pågældende vare.*

Gennemsigtighed, fortrolighed, omkostningseffektivitet og rettidighed angives også som krav i betragtning 19 og 23 i byggevareforordningen og afspejles i den procedure, der er fastlagt i bilag II, som desuden præciserer Kommissionens deltagelse.

2.3. EOTA's struktur

Som nævnt i artikel 31, stk. 2, er EOTA's mål af almen europæisk interesse. Organisationen består af 49 tekniske vurderingsorganer i 22 EU-medlemsstater (alle undtagen Bulgarien, Grækenland, Letland, Malta, Estland og Luxembourg), to EØS- og EFTA-lande (Norge og Schweiz) og Tyrkiet⁵.

EOTA's medlemmer er offentlige myndigheder eller private organer udpeget af de deltagende staters regering. Nogle medlemsstater har kun udpeget ét teknisk vurderingsorgan, mens andre har udpeget flere. I nogle medlemsstater er det udpegede tekniske vurderingsorgan ansvarligt for tekniske vurderinger og udvikling af europæiske vurderingsdokumenter på alle produktområder, mens andre medlemsstater har udpeget tekniske vurderingsorganer, som er specialiseret inden for et eller flere af de produktområder, der er fastsat i artikel 29, stk. 1, og i bilag IV i byggevareforordningen.

Ifølge sine vedtægter omfatter EOTA:

- direktionen (sekretariatets personale og seks repræsentanter for de tekniske vurderingsorganer, som er udpeget af generalforsamlingen)
- generalforsamlingen (sammensat af alle medlemmer af EOTA og direktionen) og
- det tekniske råd.

EOTA's generalforsamling og direktion er ansvarlige for at udvikle EOTA's politik og strategi.

EOTA har også et sekretariat⁶ og en rådgivende gruppe for interessenter⁷, som omfatter en repræsentant for hver af de vigtige parter, der repræsenterer byggesektorens interesser, og EOTA's direktion. Den rådgivende gruppe for interessenter defineres og overvåges af EOTA's direktion og ledes af EOTA's præsident.

2.4. Processen for udvikling af europæiske vurderingsdokumenter

2.4.1. Procedure defineret i bilag II i byggevareforordningen

En fabrikant af en byggevare, der ikke er omfattet, eller som ikke er fuldt ud omfattet af en harmoniseret europæisk standard, kan anmode om, at der udstedes en europæisk teknisk vurdering for dennes produkter. Hertil skal fabrikanten bruge et teknisk vurderingsorgan, som i henhold til artikel 21, stk. 1, i byggevareforordningen skal afgøre, om et bestemt produkt allerede helt eller delvist er

⁵ Kilde: NANDO-databasen pr. 31.12.2018. Listen findes på http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=33.

⁶ Sekretariatet beskæftiger fire fuldtidsansatte medlemmer: generalsekretæren, en projektleder, en teknisk assistent og en sekretær.

⁷ Den rådgivende gruppe af interessenter mødes en gang om året eller på ethvert andet tidspunkt efter behov og fremsætter anbefalinger til direktionen om følgende: EOTA's rolle i gennemførelsen af processerne vedrørende byggevareforordningen, europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger, kvalitetssystemer og -procedurer, der fremmer større effektivitet og leverer en bedre service til industrien, feedback på opgaver udført af tekniske vurderingsorganer, international anerkendelse og interessentanerkendelse, partnerskaber med andre organisationer samt rådgivning om retlig levedygtighed og finansiell stabilitet.

omfattet af enten et europæisk vurderingsdokument eller en harmoniseret europæisk standard, og underrette fabrikanten herom. Hvis der findes et europæisk vurderingsdokument, leverer det tekniske vurderingsorgan den europæiske tekniske vurdering på grundlag heraf.

Hvis et (nyt eller revideret) europæisk vurderingsdokument er påkrævet for at udstede den europæiske tekniske vurdering, informerer det tekniske vurderingsorgan, som har modtaget anmodningen (det såkaldte "ansvarlige tekniske vurderingsorgan"), EOTA, indgår kontrakten med fabrikanten og definerer i denne kontrakt arbejdsprogrammet for udviklingen af det europæiske vurderingsdokument (punkt 2 i bilag II). Det europæiske vurderingsdokument dækker de ydeevnemæssige aspekter af de væsentlige egenskaber, som skal deklareres af fabrikanten.

Det nye eller reviderede europæiske vurderingsdokument udvikles af en arbejdsgruppe af tekniske vurderingsorganer i samarbejde med fabrikanten og vedtages derefter af EOTA. Arbejdsgruppen ledes af det ansvarlige tekniske vurderingsorgan og omfatter de tekniske vurderingsorganer, som har udtrykt interesse i at deltage på EOTA's opfordring⁸. Europa-Kommissionen underrettes om udviklingen af det europæiske vurderingsdokument, som skal være afsluttet ni måneder efter modtagelsen af anmodningen om den europæiske tekniske vurdering (punkt 3 og 4 i bilag II).

Efter at have underrettet fabrikanten og taget hensyn til eventuelle bemærkninger, vedtager EOTA formelt et udkast til et europæisk vurderingsdokument og sender det til Kommissionen. Kommissionen har 15 arbejdsdage til at fremsætte sine bemærkninger. EOTA skal derefter ændre udkastet til europæisk vurderingsdokument i overensstemmelse hermed og sende det formodede endelige europæiske vurderingsdokument til fabrikanten og Kommissionen (fase 7 i bilag II). På dette tidspunkt kan der udstedes en europæisk teknisk vurdering.

Så snart den første europæiske tekniske vurdering er udstedt af det ansvarlige tekniske vurderingsorgan, tilpasses det europæiske vurderingsdokument eventuelt på baggrund af erfaringerne. Først da vedtager EOTA det endelige europæiske vurderingsdokument og sender en kopi heraf til Kommissionen sammen med en oversættelse af dets titel på alle Unionens officielle sprog med henblik på offentliggørelse af en reference i EU-Tidende (fase 8 i bilag II).

Den første europæiske tekniske vurdering udstedes, og et produkt kan forsynes med CE-mærkning på grundlag af denne europæiske tekniske vurdering, indtil det europæiske vurderingsdokuments reference offentliggøres i EU-Tidende.

2.4.2. Anvendelse og konvertering af dokumenter i byggevareforordningen

Inden byggevareforordningen trådte i kraft, blev europæiske tekniske godkendelser udstedt under byggevaredirektivet.

I henhold til byggevaredirektivet (artikel 9) var de europæiske tekniske godkendelser udviklet enten på grundlag af retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser eller proceduren med vurdering efter fælles forståelse (CUAP – Common Understanding Assessment Procedure)⁹. De europæiske tekniske godkendelser havde en gyldighedsperiode på højst fem år¹⁰, hvilket betyder, at sådanne dokumenter ikke kunne anvendes (som grundlag for udarbejdelsen af ydeevnedeklarationen) efter den 1. juli 2018.

Den eneste måde, hvorpå CUAP kunne overgå fra byggevaredirektivet til byggevareforordningen, var ved at udvikle europæiske vurderingsdokumenter baseret på det tekniske indhold i CUAP, forudsat at de var ajourførte. Europæiske tekniske godkendelser udstedt på grundlag af CUAP skulle erstattes af europæiske tekniske vurderinger på grundlag af europæiske tekniske dokumenter inden den 30. juni 2018.

⁸ Dette er det "deltagende tekniske vurderingsorgan".

⁹ Begrebet "CUAP" blev udviklet inden for EOTA i henhold til byggevaredirektivet med henblik på at skabe et klart grundlag for udstedelse af europæiske tekniske godkendelser i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 9, stk. 2, i byggevaredirektivet, hvis dette ikke kan ske ved anvendelse af retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser.

¹⁰ I henhold til artikel 8, stk. 4, i byggevaredirektivet.

Med hensyn til europæiske vurderingsdokumenter hedder det i artikel 66, stk. 3, at retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser "kan anvendes som" europæisk vurderingsdokument, som grundlag for udstedelse af europæiske tekniske vurderinger i henhold til byggevareforordningen, hvis blot de indeholder alle de elementer, der er nødvendige for europæiske vurderingsdokumenter i overensstemmelse med artikel 24 i byggevareforordningen, og så længe deres tekniske indhold ikke i mellemtiden er blevet forældet. Som følge af udviklingen af nye vurderingsmetoder og -kriterier i byggevareforordningen er retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser blevet forældede og er gradvist blevet konverteret til europæiske vurderingsdokumenter. Aktuelt er 12 retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser (med alle dele) blevet konverteret og har fået deres reference offentliggjort i EU-Tidende senest i juni 2019, og 14 retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser er under omdannelse.

2.5. Finansiering af EOTA

I byggevareforordningen fastsættes finansieringen af EOTA og dets opgaver.

I artikel 20, stk. 2, fastsættes følgende: *"De tekniske vurderingsorganer afholder sammen med organisationen af tekniske vurderingsorganer [dvs. EOTA] alle omkostninger til udvikling og vedtagelse af europæiske vurderingsdokumenter."* I henhold til artikel 31, stk. 5, *"[sikrer medlemsstaterne], at de tekniske vurderingsorganer bidrager til organisationen af tekniske vurderingsorganer med finansielle og menneskelige ressourcer"*.

I betragtning af EOTA's rolle i det harmoniserede system for byggevarer fastsættes det i artikel 31, stk. 2, at EOTA *"anses for at være et organ, der arbejder for virkeliggørelsen af et mål af almen europæisk interesse, jf. artikel 162 i Kommissionens forordning (EF, Euratom) nr. 2342/2002 af 23. december 2002 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget"*.

Derfor kan *"Unionen [...] yde tilskud til organisationen af tekniske vurderingsorganer til gennemførelsen af de opgaver, der er omhandlet i artikel 31, stk. 4"* i henhold til bestemmelserne i artikel 32, 33, 34, stk. 1, og 35 i byggevareforordningen.

I praksis betyder dette, at finansieringen af EOTA er delt mellem de tekniske vurderingsorganer og støttet af Europa-Kommissionen, og at fabrikanterne ikke afholder nogen af omkostningerne til udvikling og vedtagelse af europæiske vurderingsdokumenter. Fabrikanterne betaler dog gebyrer til de tekniske vurderingsorganer for udstedelse af europæiske tekniske vurderinger, og disse gebyrer varierer de tekniske vurderingsorganer imellem.

EOTA yder finansiering til europæiske vurderingsdokumenter til det ansvarlige tekniske vurderingsorgan og de deltagende tekniske vurderingsorganer.

3. Hovedkonklusioner

3.1. EOTA's resultater

3.1.1. Aktiviteter

EOTA's aktiviteter er opdelt i fire arbejdsplaner.

Arbejdsplan 1 – sekretariatet. Denne plan medfører de største omkostninger i form af vederlag til personalet. Sekretariatet koordinerer og yder den nødvendige støtte til de procedurer, der er fastsat i artikel 21 og i bilag II til byggevareforordningen.

Arbejdspakke 2 vedrører møder i EOTA-organer og arbejdsgrupper.

Arbejdspakke 3 er den centrale aktivitet med hensyn til udvikling af europæiske vurderingsdokumenter. I de sidste tre år har dette udgjort 41 % af alle arbejdsdage.

Arbejdspakke 4 vedrører støtte til ekspertbistand og andre former for støtteaktiviteter. Den udgør en minimal del af det samlede antal arbejdsdage.

Alle disse aktiviteter er medfinansieret af EU's tilskud til EOTA.

Tabel 1 – EOTA's budgetterede aktivitet pr. arbejdsplanke, i arbejdsdage og i procent (2013-2018):

Budget i arbejdsdage*	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Arbejdspakke 1 – Sekretariat	602 – 85 %	687 – 49 %	693 – 61 %	770 – 41 %	1001 – 50 %	900 – 52 %
Arbejdspakke 2 – Møder	51 – 7 %	89 – 6 %	160 – 14 %	153 – 8 %	197 – 10 %	242 – 14 %
Arbejdspakke – Udvikling af europæiske vurderingsdokumenter	51 – 7 %	614 – 44 %	239 – 21 %	912 – 49 %	784 – 40 %	602 – 34 %
Arbejdspakke 4 – Støtte	0 – 0 %	0 – 0 %	42 – 4 %	41 – 2 %	0 – 0 %	0 – 0 %
I alt	705	1 391	1 134	1 876	1 982	1 744

Kilde: Tilskudsftaler 2013-2018

* Arbejdsdage tilpasset en 12-måneders-ækvivalent for 2013 og 2014 for at give mulighed for sammenligning med senere år

3.1.2. Udvikling af europæiske vurderingsdokumenter

Den 31. december 2018 havde EOTA vedtaget 324 europæiske vurderingsdokumenter.

Af disse har 217 fået deres reference offentliggjort i EU-Tidende, og de resterende 107 bliver behandlet med henblik derpå.

Af de 217 refererede europæiske vurderingsdokumenter er der 20, der henviser til forældede europæiske vurderingsdokumenter (erstattet af tidligere refererede europæiske vurderingsdokumenter). Derfor er det samlede antal europæiske vurderingsdokumenter, der er anført i sidste runde af offentliggørelsen i EU-Tidende i 2018, 197. I de sidste tre år, hvor proceduren kan anses for at være fuldt gennemført, har 61 europæiske vurderingsdokumenter pr. år fået deres reference offentliggjort i EU-Tidende.

Tabel 2 – Antal vedtagne og refererede europæiske vurderingsdokumenter pr. år (2013-2018):

År	Vedtagne europæiske vurderingsdokumenter	Europæiske vurderingsdokumenters referencer i EU-Tidende*	Europæiske vurderingsdokumenters referencer i EU-Tidende**
2014	24	0	0
2015	47	19	14
2016	107	65	53
2017	53	70	67
2018	93	63	63
I alt	324	217	197
* inklusive forældede europæiske vurderingsdokumenter ** eksklusive forældede europæiske vurderingsdokumenter			

De refererede europæiske vurderingsdokumenter kan inddeles i to kategorier: europæiske vurderingsdokumenter, som stammer enten fra en konvertering af dokumenter på grundlag af byggevaredirektivet (retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser eller CUAP¹¹) eller nye europæiske vurderingsdokumenter. De fleste af de europæiske vurderingsdokumenter, som har fået deres reference offentliggjort, er baseret på dokumenter, der er udviklet i henhold til byggevaredirektivet (57 %).

Tabel 3 – Type af refererede europæiske vurderingsdokumenter pr. år (2015-2018):

År	2015	2016	2017	2018	I alt
Europæiske vurderingsdokumenter baseret på retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser	0	3	10	3	16
Europæiske vurderingsdokumenter baseret på CUAP	18	34	32	24	108
Nye europæiske vurderingsdokumenter	1	28	28	36	93
I alt	19	65	70	63	217

De fleste af de 93 nye europæiske vurderingsdokumenter er ikke forbundet med nye produkter, der kommer ind på markedet, men produkter, som er omfattet, men ikke fuldt ud omfattet, af en eksisterende standard eller et europæisk vurderingsdokument (ofte som følge af en retningslinje for

¹¹ En fælles forståelse af godkendelsesproceduren – dette begreb fandtes ikke i byggevaredirektivet, men blev udviklet i EOTA med henblik på at skabe et klart grundlag for udstedelse af europæiske tekniske godkendelser i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 9, stk. 2, i byggevaredirektivet, hvor dette ikke kan ske ved anvendelse af retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser.

europæiske tekniske godkendelser eller CUAP). Disse "nye" europæiske vurderingsdokumenter omfatter kun én eller to yderligere væsentlige egenskaber eller henviser til et lidt bredere anvendelsesområde eller yderligere påtænkte anvendelser¹² sammenlignet med de allerede eksisterende harmoniserede tekniske specifikationer.

De 107 europæiske vurderingsdokumenter, der er vedtaget, men som endnu ikke har fået deres reference offentliggjort, omfatter:

- Europæiske vurderingsdokumenter, der afventer EOTA's reaktion efter Kommissionens bemærkninger¹³
- Europæiske vurderingsdokumenter, som endnu ikke har fået deres reference offentliggjort efter endelig vedtagelse¹⁴ og
- Europæiske vurderingsdokumenter, som er afvist af Kommissionen for ikke at være i overensstemmelse med artikel 19, stk. 1.

Tilpasning af dokumentet i henhold til Kommissionens bemærkninger kan tage lang tid, så mange dokumenter er under behandling. De europæiske vurderingsdokumenter, der er vedtaget af EOTA, kræver fortsat en betydelig mængde tekniske og juridiske bemærkninger fra Kommissionen. Dette er grunden til, at antallet af europæiske vurderingsdokumenter, som er vedtaget af EOTA, men som ikke har fået deres reference offentliggjort, er steget.

Europæiske vurderingsdokumenter efter produktområde:

Refererede europæiske vurderingsdokumenter dækker ikke alle 36 produktområder (som omfatter de 35 i bilag IV til byggevareforordningen¹⁵ samt et yderligere "andet" område som følge af artikel 29, stk. 1), men kun 28 af dem.

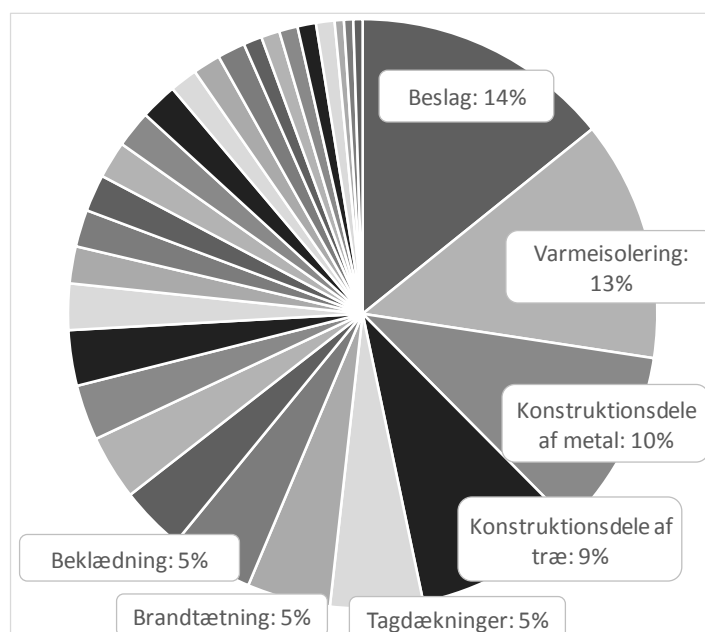
¹² Dette spørgsmål behandles specifikt under relevans (se afsnit 4.3).

¹³ I fase 7(c) eller 8 i bilag II-proceduren.

¹⁴ I fase 8, hvor det ofte ser ud til, at Kommissionens bemærkninger i fase 7(c) ikke er taget i betragtning, og at der er behov for en yderligere vurdering.

¹⁵ De produktområder, som fremgår af bilag IV i byggevareforordningen, er vedhæftet i bilaget.

Figur 1 – Refererede europæiske vurderingsdokumenter efter de vigtigste produktområder (over 5 % af alle europæiske vurderingsdokumenter):



Omkring halvdelen af alle de europæiske vurderingsdokumenter, som har fået deres reference offentliggjort, er kun blevet udviklet inden for fire produktområder:

- 14,2 % for beslag (område 33)
- 13,2 % for varmeisoleringsmaterialer. Kompositsystemer til isolering (område 4)
- 10,1 % for bærende konstruktionsdele af metal og tilbehør (område 20) og
- 9,1 % for bærende konstruktionsdele/-elementer af træ og tilbehør (område 13).

Der er ingen europæiske vurderingsdokumenter, som har fået deres reference offentliggjort, på følgende områder: 10 (fast brandslukningsudstyr), 11 (sanitetsvarer), 24 (tilslagsmaterialer), 25 (lim til byggeri), 27 (varmeapparater), 30 (planglas, profilglas og produkter støbt i glas) og 31 (transmissionstove, styrekabler og kommunikationskabler).

Europæiske vurderingsdokumenter efter ansvarligt teknisk vurderingsorgan:

29 ud af 49 tekniske vurderingsorganer har udviklet europæiske vurderingsdokumenter i rollen som "ansvarligt teknisk vurderingsorgan". 20 tekniske vurderingsorganer har ikke udviklet europæiske vurderingsdokumenter, og 23 har ikke udviklet nogen europæiske vurderingsdokumenter, som har fået deres reference offentliggjort i EU-Tidende.

Et meget lille antal tekniske vurderingsorganer har udviklet europæiske vurderingsdokumenter. Som vist i nedenstående tabel har to tekniske vurderingsorganer udviklet ca. 50 % af den samlede mængde af de offentliggjorte europæiske vurderingsdokumenter. Disse er DIBt¹⁶ (Tyskland), som har udviklet 38 % af alle de europæiske vurderingsdokumenter, der har fået deres reference offentliggjort, og OIB¹⁷ (Østrig), som har udviklet 13 % af dem.

¹⁶ Deutsches Institut für Bautechnik.

¹⁷ Österreichisches Institut für Bautechnik.

Tabel 4 – Antal vedtagne europæiske vurderingsdokumenter, som har fået deres reference offentliggjort, pr. ansvarligt teknisk vurderingsorgan, 2013-2018
(eksklusive tekniske vurderingsorganer, som ikke har udviklet europæiske vurderingsdokumenter):

Ansvarligt teknisk vurderingsorgan	Land	Vedtagne europæiske vurderingsdokumenter	Refererede europæiske vurderingsdokumenter	Andel af refererede europæiske vurderingsdokumenter
DIBt	Tyskland	107	83	38,2 %
OIB	Østrig	46	28	12,9 %
ETA-DK	Danmark	34	18	8,3 %
TSUS	Slovakiet	12	11	5,1 %
TZUS	Tjekkiet	13	10	4,6 %
ITeC	Spanien	14	10	4,6 %
Eurofins	Finland	10	8	3,7 %
RISE Certif.	Sverige	6	6	2,8 %
CSTB	Frankrig	10	5	2,3 %
BM Trada	Det Forenede Kongerige	8	5	2,3 %
UBAtc	Belgien	13	4	1,8 %
BBA	Det Forenede Kongerige	6	4	1,8 %
LNEC	Portugal	4	4	1,8 %
ITC	Italien	4	3	1,4 %
ITB	Polen	8	2	1,4 %
KIWA	Nederlandene	7	2	1,4 %
ZAG	Slovenien	3	2	1,4 %
CEREMA	Frankrig	2	2	1,4 %
IETcc	Spanien	2	2	1,4 %
SINTEF	Norge	2	2	1,4 %
SKG-IKOB	Nederlandene	2	1	0,5 %
TECNALIA	Spanien	2	1	0,5 %
ICECON	Rumænien	1	1	0,5 %
ICiMB	Polen	1	1	0,5 %
ITECONS	Portugal	1	1	0,5 %
STC	Italien	1	1	0,5 %
FM App	Det Forenede Kongerige	2	0	0,5 %
CPC	Tyrkiet	2	0	0,5 %
IBDIM	Polen	1	0	0,5 %
I alt		324	217	

Seks tekniske vurderingsorganer har udviklet 74 % af alle europæiske vurderingsdokumenter, som har fået deres reference offentliggjort, mens 23 tekniske vurderingsorganer har udviklet de resterende 26 %.

20 tekniske vurderingsorganer (40 % af alle tekniske vurderingsorganer) har slet ikke udviklet nogen europæiske vurderingsdokumenter.

3.1.3 Udstedelse af europæiske tekniske vurderinger

Europæiske tekniske vurderinger udstedes på fabrikantens anmodning på grundlag af europæiske vurderingsdokumenter.

Tekniske vurderingsorganer udstedte 6 240 europæiske tekniske vurderinger i 2013-2018. Antallet af udstedte europæiske tekniske vurderinger er steget fra år til år.

Tabel 5 – Antal europæiske tekniske vurderinger pr. år (2013-2018):

Year	ETAs issued
2013	23
2014	643
2015	926
2016	1,262
2017	1,576
2018	1,810
Total	6,240

I henhold til byggevareforordningen er europæiske tekniske vurderinger i princippet baseret på europæiske vurderingsdokumenter. Som forklaret i afsnit 2.4.2 er europæiske tekniske vurderinger for at sikre overgangen fra byggevaredirektivet til byggevareforordningen også blevet udstedt på grundlag af retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser eller europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer europæiske tekniske vurderinger, og europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer CUAP.

Tabel 6 – Antal europæiske tekniske vurderinger efter grundlag (2013-2018):

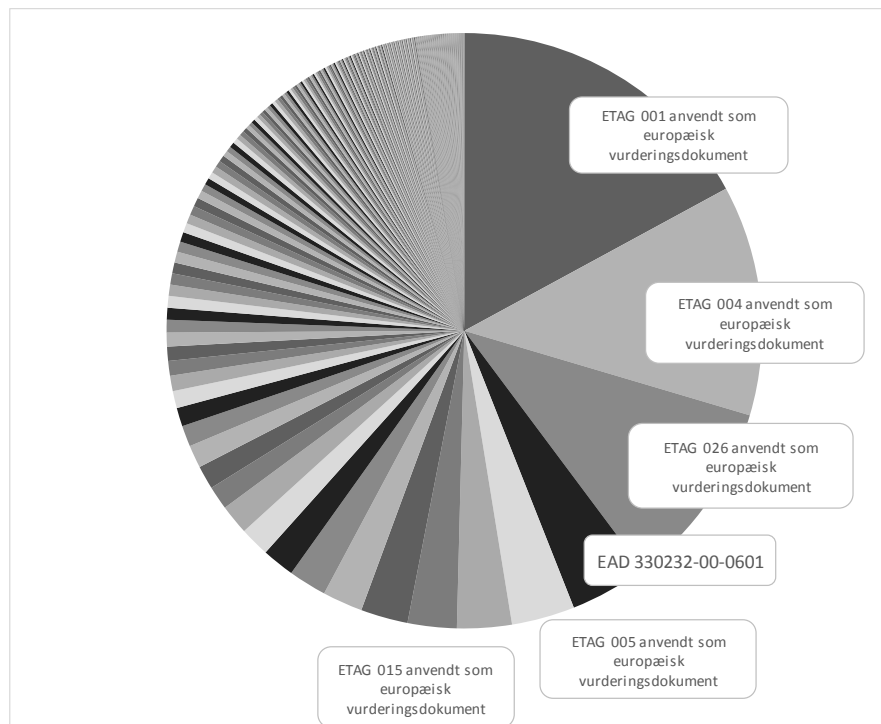
Europæiske tekniske vurderinger på grundlag af	Antal udstedte europæiske tekniske vurderinger	Procentdel af udstedte europæiske tekniske vurderinger
Retningslinjer for europæiske tekniske	4 873	78 %

godkendelser eller europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser		
Europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer CUAP	817	13 %
Nye europæiske vurderingsdokumenter	550	9 %
I alt	6 240	100 %

Som det fremgår af ovenstående tabel, er 91 % af de udstedte europæiske tekniske vurderinger baseret på dokumenter med indhold, der stammer tilbage til byggevaredirektivets tid, og kun 9 % af europæiske tekniske vurderinger er baseret på nye europæiske vurderingsdokumenter. Som nævnt ovenfor vedrører et klart flertal af de europæiske tekniske vurderinger baseret på europæiske vurderingsdokumenter ikke nye produkter på markedet, men snarere mindre afvigelser fra de harmoniserede standarder (eller andre europæiske vurderingsdokumenter).

Tre dokumenter (ETAG 001 om metalankre til brug i beton, ETAG 004 om udvendige facadeisoleringssystemer med puds og ETAG 026 om produkter til brandlukning og brandsikring) har ligget til grund for mere end en tredjedel af alle europæiske tekniske vurderinger. Hvis vi tilføjer EAD 330232 (som selv er et af de tre europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer ETAG 001), ETAG 005 om flydende påførte tagmembraner og ETAG 015 om tredimensionale sømbeslag, dækker disse seks dokumenter 50 % af de udstedte europæiske tekniske vurderinger.

Figur 2 – Europæiske tekniske vurderinger efter basisdokument (2013-2018):



I betragtning af den store spredning af de produkter, der er omfattet af disse seks dokumenter, og deres stabilitet på grund af deres fortsatte anvendelse siden 1990'erne kan Kommissionen anvende artikel 19, stk. 1, i byggevareforordningen, som giver mulighed for at anvende europæiske vurderingsdokumenter som grundlag for standardiseringsanmodninger.

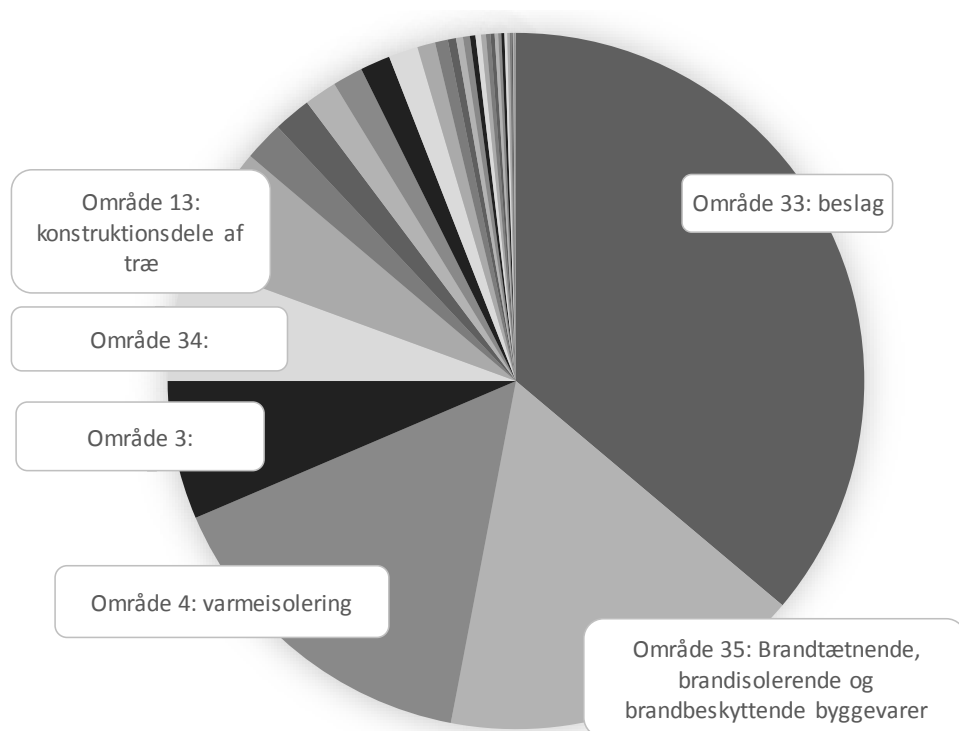
Europæiske tekniske vurderinger efter produktområde:

Fabrikanternes interesse i europæiske tekniske vurderinger er koncentreret om nogle få produktområder. Faktisk omhandler to tredjedele af de 6 240 europæiske tekniske vurderinger kun tre af de produktområder, der er defineret i bilag IV til byggevareforordningen:

- område 33: beslag (36 %)
- område 35: brandtætnende, brandisolerende og brandbeskyttende byggevarer, brandhæmmende varer (17 %) og
- område 4: varmeisoleringsmaterialer kompositsystemer til isolering (15 %).

Desuden er mere end 85 % af de europæiske tekniske vurderinger, der er udstedt inden for disse tre produktområder, baseret på retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser eller europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser.

Figur 3 – Europæiske tekniske vurderinger efter produktområde (2013-2018):



Hvis vi medtager område 3 (membraner, herunder flydende påførte og systemer), område 34 (byggesystemer, -enheder og præfabrikerede elementer) og område 13 (bærende konstruktionsdele/-elementer af træ og tilbehør), udgør de seks områder, der er fremhævet i ovenstående tabel, 86 % af de udstedte europæiske tekniske vurderinger. Til sammenligning udgør de 30 andre områder kun 14 %.

Dette kan øge muligheden for at anvende artikel 19, stk. 4, i byggevareforordningen og udarbejde en standardiseringsanmodning.

Der er ikke udstedt europæiske tekniske vurderinger på følgende produktområder (og som følge heraf ingen europæiske vurderingsdokumenter, som har fået deres reference offentliggjort i EU-Tidende): område 11 (sanitetsvarer) område 24 (tilslagsmaterialer) område 27 (varmeapparater) og område 31 (transmissionstove, styrekabler og kommunikationskabler).

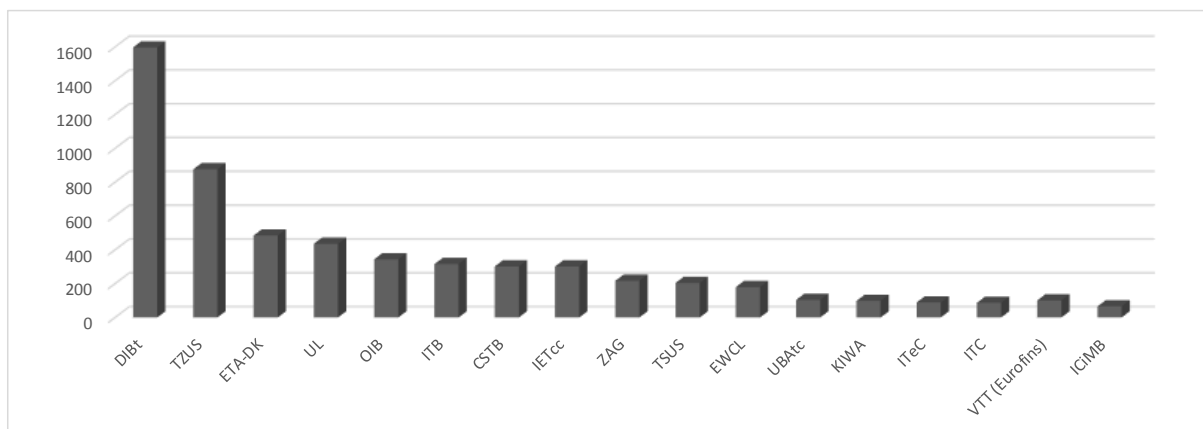
Europæiske tekniske vurderinger efter land:

Fra og med 2013 har de tekniske vurderingsorganer i Tyskland udstedt 26 % af de europæiske tekniske vurderinger, tekniske vurderingsorganer i Tjekkiet 14 % og tekniske vurderingsorganer i Det Forenede Kongerige 12 %. Disse tre lande har udstedt halvdelen af alle europæiske tekniske vurderinger.

For Tyskland er dette det eneste tekniske vurderingsorgans (DIBt) aktivitet. For Tjekkiet er det primært resultatet af det primære tekniske vurderingsorgan, TZUS¹⁸. Situationen er anderledes for Det Forenede Kongerige, hvor alle otte tekniske vurderingsorganer er aktive.

Figur 4 – Antal udstedte europæiske tekniske vurderinger pr. teknisk vurderingsorgan (over 50 pr. teknisk vurderingsorgan):

¹⁸ Technický a zkušební ústav stavební Praha.

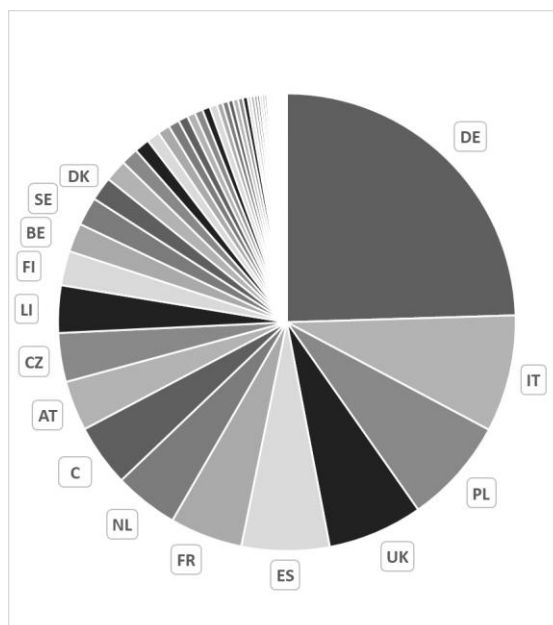
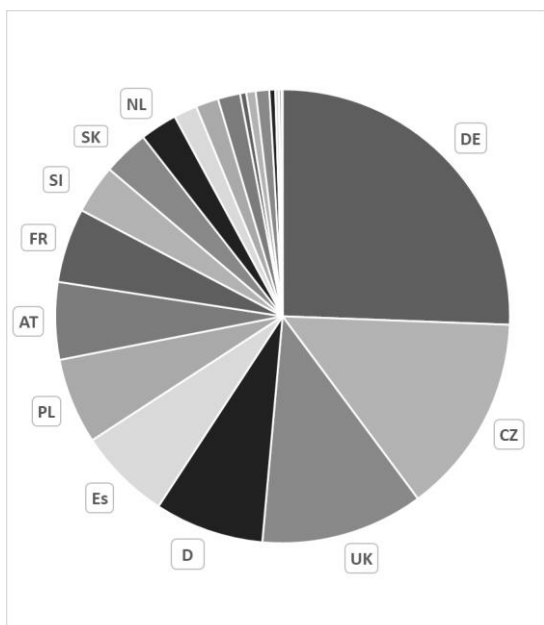


Fabrikanter, der har en europæisk teknisk vurdering, kommer fra 66 forskellige lande i hele verden. Hovedindehaverne fra tredjelande er i Canada (34), Indien (24) Taiwan (24), USA (21) og De Forenede Arabiske Emirater (20). Alle andre 29 tredjelande har mindre end 15 europæiske tekniske vurderinger hver.

I EU svarer data om indehaveren af en europæisk teknisk vurdering (fabrikant) ikke nødvendigvis til det udstedende land for den europæiske tekniske vurdering (teknisk vurderingsorgan). Eksempelvis er tjekkiske virksomheder i besiddelse af 3 % af de europæiske tekniske vurderinger, mens de tjekkiske tekniske vurderingsorganer har udstedt 14 % af de europæiske tekniske vurderinger. Tilsvarende er britiske virksomheder i besiddelse af 7 % af de europæiske tekniske vurderinger, mens de britiske tekniske vurderingsorganer har udstedt 12 %, og danske virksomheder er i besiddelse af 2 % af de europæiske tekniske vurderinger, mens det danske tekniske vurderingsorgan har udstedt 8 %. I modsætning hertil er italienske virksomheder i besiddelse af 8 % af de europæiske tekniske vurderinger, mens de italienske tekniske vurderingsorganer har udstedt 2 % af de europæiske tekniske vurderinger.

Figur 5 – Europæiske tekniske vurderinger efter land med udstedende teknisk vurderingsorgan:

Figur 6 – Europæiske tekniske vurderinger efter indehavers land:



3.2. Budget

3.2.1 EOTA's finansieringsressourcer

I henhold til artikel 33 i byggevareforordningen har Europa-Kommissionen ydet driftstilskud til EOTA, der dækker en væsentlig del (40-50 %) af dets omkostninger, herunder omkostningerne til udvikling af europæiske vurderingsdokumenter.

Tabel 7 – EOTA's finansieringskilder, 2013-2018 (i EUR og andel af EU-finansiering):

Kilde	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Modtagne medlemskontingenter	487 321	757 308	760 681,80	665 .047,14	879 917,69	886 483,01
Modtaget EU-tilskud	183 790	336 612	440 000	533 133,78	570 000	550 000
I alt	671 111	1 093 920	1 200 681,80	1 198 190,92	1 449 917,69	1 436 483,01
Andel af EU-finansiering	27 %	31 %	37 %	44 %	39,31 %	38,29 %

3.2.2 Godtgørelse for europæiske vurderingsdokumenter

EOTA's kerneaktivitet er udvikling af europæiske vurderingsdokumenter, for hvilke EOTA finansierer hvert ansvarligt teknisk vurderingsorgan. Når de europæiske vurderingsdokumenter vedtages af EOTA, bekræfter det ansvarlige tekniske vurderingsorgan over for EOTA's sekretariat, hvilke tekniske

vurderingsorganer der deltog i udviklingen deraf. De ansvarlige og deltagende tekniske vurderingsorganer udfylder en tabel med tids- og rejseoplysninger som dokumentation for den aktivitet, der er berettiget til godtgørelse fra EOTA's midler. Der aftales et gennemsnitligt antal arbejdsdage for udvikling af europæiske vurderingsdokumenter i de tekniske vurderingsorganer, som varierer afhængigt af, om et teknisk vurderingsorgan var ansvarligt eller havde en deltagende rolle. Det gennemsnitlige antal arbejdsdage svarer imidlertid ikke til den reeltidsinvestering, som det tekniske vurderingsorgan har foretaget i forbindelse med udviklingen af et nyt europæisk vurderingsdokument, som udvikles på grundlag af allerede eksisterende europæiske vurderingsdokumenter, og som ikke kræver nye vurderingsmetoder.

Initiativtagerne, medlemmerne af projektgrupperne¹⁹ og andre involverede grupper forelægger hver især EOTA's sekretariat en tabel med angivelse af antal arbejdsdage og rejseoplysninger. Initiativtagerne forsyner sekretariatet med en liste over deltagerne i de møder, der afholdes i løbet af rapporteringskvartalet.

Gebyret for EOTA's arbejdsdage beregnes i henhold til de pågældende tekniske vurderingsorganers oprindelsesland under hensyntagen til sammenlignelige prisniveauer for 2013, som er offentliggjort af Eurostat.

Rejseudgifter godtgøres for:

- deltagere i møderne i EOTA's projektgrupper, arbejdsgrupper og andre EOTA-grupper
- EOTA's medarbejdere, der deltager i møder i EOTA's lovpligtige organer
- direktionsmedlemmer, der deltager i direktionens møder og
- deltagere i andre møder, som har EOTA's interesse (efter forudgående samtykke fra direktionen).

Når der holdes møde i en projektgruppe eller en arbejdsgruppe, er det kun én person for hvert teknisk vurderingsorgan, som er berettiget til godtgørelse af sine rejseudgifter, herunder de eksperter, der deltager på vegne af det pågældende tekniske vurderingsorgan.

Der anvendes en fast takst på 150 EUR pr. nat til dækning af udgifter til indkvartering og lokal transport på mødestedet. Fly- og togbilletter godtgøres efter de faktiske udgifter.

Fakturaer er meget forskellige i de enkelte ansvarlige tekniske vurderingsorganer med hensyn til de oplysninger, de indeholder om arbejdstid i forbindelse med udviklingen af europæiske vurderingsdokumenter. Derfor er det ikke muligt at foretage en nøjagtig sammenligning af det udførte arbejde og de tekniske vurderingsorganers krav om godtgørelse, hvilket resulterer i manglende gennemsigtighed, eftersom det er vanskeligt at sammenligne og analysere de omkostninger, der kræves af de forskellige ansvarlige tekniske vurderingsorganer til udvikling af europæiske vurderingsdokumenter. Kommissionen arbejder sammen med EOTA om at skabe større gennemsigtighed og ansvarlighed i forbindelse med godtgørelse af disse omkostninger på grundlag af den reelle tid, der er investeret i udviklingen (eller ændringen) af hvert enkelt europæisk vurderingsdokument.

4. Evaluering af EOTA i forbindelse med udførelsen af dets opgaver

¹⁹ Arbejdsgruppernes arbejdsområde.

4.1 Virkningsfuldhed

I dette afsnit analyseres det, i hvilket omfang EOTA-metoden har bidraget til det indre marked for byggevarer, og i hvilket omfang den har opfyldt de specifikke mål. Desuden afdækkes tilsigtede og utilsigtede virkninger.

4.1.1. Gennemførelse af artikel 29 i byggevareforordningen om udpegelse, overvågning og evaluering af tekniske vurderingsorganer og artikel 30 i byggevareforordningen om krav, der skal opfyldes af tekniske vurderingsorganer:

Det tog noget tid at nedsætte de tekniske vurderingsorganer, efter byggevareforordningen trådte i kraft fuldt ud. Pr. 31. december 2018 havde 21 medlemsstater og tre ikke-EU-lande (Schweiz, Norge og Tyrkiet) udpeget tekniske vurderingsorganer. Der er ingen tekniske vurderingsorganer i Bulgarien, Estland, Grækenland, Ungarn, Letland, Malta og Luxembourg, så fabrikanter fra disse lande er nødt til at rette deres anmodninger til tekniske vurderingsorganer i andre lande. Dette kan have en klar indvirkning på deres adgang til den alternative EOTA-metode, om ikke andet så ud fra et sprogligt synspunkt. Ikke desto mindre er disse syv lande i besiddelse af 150 europæiske tekniske vurderinger, bortset fra Malta, som ikke er i besiddelse af nogen²⁰.

Det forventes, at alle tekniske vurderingsorganer opfylder kravene i tabel 2 i bilag IV vedrørende deres kompetence med hensyn til risikoanalyse, fastsættelse af tekniske kriterier, fastsættelse af vurderingsmetoder, fastsættelse af fabrikkens egen produktionskontrol, vurdering af produktet og generel ledelse. Når et deltagende land udpeger et teknisk vurderingsorgan, kontrollerer Kommissionen dets kompetence ved at gennemgå oplysningerne fra dette land på en liste med 10 spørgsmål, der indgår i retningslinjerne for evaluering af de tekniske vurderingsorganer, og som blev vedtaget i 2015²¹.

Det er vigtigt at bemærke, at de vigtigste aktive tekniske vurderingsorganer (undtagen det tyske DIBt og det østrigske OIB) også er notificerede organer i henhold til byggevareforordningen. Deres stilling på markedet forstærkes derfor af, at de kan tilbyde fabrikanten en "one-stop-shop" (udstedelse af europæiske tekniske vurderinger og derefter fortsat udføre AVCP-opgaver for byggevaren).

4.1.2. Gennemførelse af artikel 31 i byggevareforordningen om koordinering af de tekniske vurderingsorganer

I undersøgelsen konkluderedes det, hovedsagelig baseret på interview med de tekniske vurderingsorganers repræsentanter og fabrikanter, der har modtaget europæiske tekniske vurderinger for deres byggevarer, at EOTA opfylder målet i artikel 31, stk. 1, i byggevareforordningen og udfører alle de opgaver, der er omhandlet i artikel 31, stk. 4. Undersøgelsen viste dog, at der er plads til forbedringer, navnlig hvad angår kommunikation og samarbejde mellem de tekniske vurderingsorganer. Der synes at være opstået en vis koordinerings- og konkurrencemæssig spænding mellem de tekniske vurderingsorganer, som medfører en vis overlapning og gentagelse af de tekniske vurderingsorganers arbejde. I undersøgelsen anbefales det endvidere at foretage bedre overvågning af tidsfristerne (leveringstider) og præcisere rollerne i EOTA-systemet.

4.1.3. Kvaliteten af de europæiske vurderingsdokumenter

Indholdet af et europæisk vurderingsdokument defineres i artikel 24.

EOTA har erstattet den tidligere Europæiske Organisation for Teknisk Godkendelse (som blev etableret ved byggevaredirektivet) og – som anført i rapporten om gennemførelse af

²⁰ Grækenland: 63, Ungarn: 31, Letland: 21, Estland: 20, Bulgarien: 11 og Luxembourg: 4.

²¹ Kan rekvireres via adressen:

<https://www.eota.eu/ckfinder/userfiles/files/CPR%20Guidelines%20for%20the%20evaluation%20of%20TABs.pdf>.

byggevarereforordningen i 2016²² – har paradigmeskiftet fra byggevaredirektivet til byggevarereforordningen, dvs. fra "produktgodkendelse" til "ydeevnevurdering", været den største udfordring for EOTA i forbindelse med udvikling og vedtagelse af europæiske vurderingsdokumenter.

Efter at Kommissionen havde vedtaget formatet for den europæiske tekniske vurdering i 2013²³, aftalte EOTA og Kommissionen formatet for det europæiske vurderingsdokument i 2015. Dette førte til den første offentliggørelse i EU-Tidende af referencer til europæiske vurderingsdokumenter i juli 2015. Derefter udarbejdede Kommissionen i 2016 detaljerede retningslinjer for formatet for de europæiske vurderingsdokumenter på grundlag af erfaringerne fra disse processer. Dette førte til en gradvis og betydelig stigning i antallet af europæiske vurderingsdokumenter, der blev færdiggjort hvert år og senere fik deres reference offentliggjort i EU-Tidende, fra 14 i 2015 til 63 i 2018.

I henhold til det nuværende system kommenterer Kommissionen først indholdet af de europæiske vurderingsdokumenter, når EOTA har godkendt dem (se afsnit 2.4.1). Kommissionen finder i gennemsnit 30 spørgsmål, der kræver tilpasninger i et givet udkast til europæiske vurderingsdokumenter foreslået af EOTA. 90 % af dens bemærkninger godkendes af EOTA (specifikt af de tekniske vurderingsorganer, som udvikler de europæiske vurderingsdokumenter), hvilket viser, at der er en begrænset forudgående kvalitetskontrol af de dokumenter, der forelægges Kommissionen. Denne situation fører til øgede forsinkelser i referencerne for europæiske vurderingsdokumenter, især fordi det kræver længere analyseperioder at rette op på visse problemer (f.eks. det nøjagtige omfang, unødvendige produktidentifikationsklausuler i de europæiske vurderingsdokumenter, fabrikkens egen produktionskontrol eller opgaver for notificerende organer).

Kommissionen havde udarbejdet en tjekliste med henblik på at forbedre kvaliteten af de europæiske vurderingsdokumenter, som blev vedtaget af EOTA i fase 7, og som de tekniske vurderingsorganer har taget i brug siden juni 2019.

Kommissionens bemærkninger er imidlertid ikke altid systematisk indarbejdet, før den første europæiske tekniske vurdering udstedes, hvilket fører til situationer, hvor det endelige europæiske vurderingsdokument kræver yderligere revisioner, hvilket igen forsinker offentliggørelsen af referencen.

4.1.4. Fokus på specifikke produktområder

Udviklingen af europæiske vurderingsdokumenter har fokuseret på følgende produktområder:

- område 33: beslag (29 europæiske vurderingsdokumenter med offentliggjort reference)
- område 04: varmeisoleringsmaterialer (26 europæiske vurderingsdokumenter med offentliggjort reference)
- område 20: bærende konstruktionsdele af metal og tilbehør (21 europæiske vurderingsdokumenter med offentliggjort reference)
- område 13: bærende konstruktionsdele/-elementer af træ og tilbehør (19 europæiske vurderingsdokumenter med offentliggjort reference)
- område 22: tagdækninger, ovenlys og tilhørende produkter (14 europæiske vurderingsdokumenter med offentliggjort reference) og

²² Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011 af 9. marts 2011 om fastlæggelse af harmoniserede betingelser for markedsføring af byggevarer og om ophævelse af Rådets direktiv 89/106/EØF, COM/2016/0445 final af 7.7.2016.

²³ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 1062/2013 (EUT L 289 af 31.10.2013, s. 42-43). Denne retsakt er baseret på artikel 26, stk. 3, i byggevarereforordningen.

- område 9: beklædning/glasfacadesystemer med kraftoverførende klæbning (12 europæiske vurderingsdokumenter med offentliggjort reference).

Det skal bemærkes, at disse produktområder ikke nødvendigvis vedrører de mest innovative produkter. Der er også tale om områder, hvor der i henhold til byggevaredirektivet er udarbejdet relevante retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser, og mange af disse europæiske vurderingsdokumenter er varianter af disse retningslinjer.

På andre produktområder er der mindre end 10 europæiske vurderingsdokumenter, hvis reference er offentliggjort i EU-Tidende, mens der for syv produktområder ikke er offentliggjort referencer for nogen europæiske vurderingsdokumenter.

4.1.5. Fokus på specifikke tekniske vurderingsorganer

Ud af de 49 tekniske vurderingsorganer har kun 29 tekniske vurderingsorganer modtaget fabrikantanmodninger, der kræver, at de begynder at udvikle europæiske vurderingsdokumenter.

Som tidligere nævnt udvikler et lille antal tekniske vurderingsorganer meget aktivt europæiske vurderingsdokumenter. Disse er: DIBt, OIB og ETA-DK²⁴ (de tekniske vurderingsorganer for Tyskland, Østrig og Danmark), som har udviklet 59 % af alle de europæiske vurderingsdokumenter, som har fået deres referencer offentliggjort

Derimod har 40 % af de tekniske vurderingsorganer ikke modtaget nogen anmodninger fra fabrikanterne.

Der er opstået et vist specialiseringsniveau. For visse produktområder synes et givet primært teknisk vurderingsorgan at tiltrække en stor del af fabrikanternes anmodninger. For eksempel er 25 ud af 40 europæiske vurderingsdokumenter blevet udviklet af DIBt (63 %) i produktområde 33 (beslag), mens kun seks andre tekniske vurderingsorganer har udviklet europæiske vurderingsdokumenter (37 %) på dette produktområde.

På samme måde ser det ud til, at fabrikanterne har en tendens til at indgive deres anmodning om en europæisk teknisk vurdering til det tekniske vurderingsorgan, som har udviklet det relevante europæiske vurderingsdokument, hvilket muligvis er et spørgsmål om tillid. Derfor afspejles specialiseringen for europæiske vurderingsdokumenter i europæiske tekniske vurderinger, f.eks. har DIBt, OIB og ETA-DK udstedt 39 % af alle europæiske tekniske vurderinger. Danmark repræsenterer med ETA-DK 8 % af de europæiske vurderingsdokumenter og 8 % af de europæiske tekniske vurderinger, og Østrig med OIB repræsenterer 6 % af de europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger.

Dette tyder på, at de tekniske vurderingsorganer, der udvikler europæiske vurderingsdokumenter, kan have en konkurrencemæssig fordel på markedet for europæiske tekniske vurderinger.

Tyskland og Tjekkiet følger imidlertid ikke samme mønster. Hvor det tyske DIBt har udviklet 38 % af de europæiske vurderingsdokumenter, er det kun 26 % af de europæiske tekniske vurderinger, som indehaves af tyske fabrikanter, og en tredjedel af disse er blevet udstedt af tekniske vurderingsorganer fra andre lande, hvilket kan give anledning til at tro, at DIBt-kunder har tendens til at rette deres anmodninger til andre tekniske vurderingsorganer, når de skal godkende omkostningerne. Det modsatte er tilfældet for Tjekkiet og TZUS med en andel på 5,6 % af de europæiske vurderingsdokumenter sammenlignet med 14 % af de europæiske tekniske vurderinger, hvilket viser, at TZUS kan tiltrække kunder fra andre lande med henblik på udstedelse af europæiske tekniske vurderinger.

²⁴ ETA-Denmark.

4.1.6. Koncentration af europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger baseret på tidligere retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser

Som nævnt i afsnit 3.1.3 er udstedte europæiske tekniske vurderinger koncentreret på blot nogle få produktområder, idet to tredjedele af de 6 240 europæiske tekniske vurderinger tilhører blot tre områder. Over 85 % af de europæiske tekniske godkendelser, der er udstedt på disse tre produktområder, er baseret på anvendelsen af retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser som europæiske vurderingsdokumenter eller på europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser. Desuden danner seks retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser²⁵ sammen med deres konvertering til europæiske vurderingsdokumenter grundlag for omkring 60 % af alle udstedte europæiske tekniske vurderinger.

Som anført i afsnit 2.4.2 krævede overgangen fra byggevaredirektivet til byggevareforordningen sammen med den tekniske udvikling af vurderingsmetoder, at retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser og CUAP blev konverteret til europæiske vurderingsdokumenter. I dag er 91 % af de europæiske tekniske vurderinger, som er udstedt i henhold til byggevareforordningen, baseret på dokumenter fra området under byggevaredirektivet.

4.1.7. Udbredelse af europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger

I en række tilfælde udvikles der flere europæiske vurderingsdokumenter parallelt for de samme varetyper (f.eks. fastgørelsesbeslag). Disse parallelle europæiske vurderingsdokumenter ville, hvis de blev vedtaget, skabe alvorlige problemer for konkurrerende produkter, forvirring omkring den deklarerede ydeevne og forvirring for brugerne. Denne udbredelse af europæiske vurderingsdokumenter giver også en knap så optimal anvendelse af EOTA's og Kommissionens ressourcer, både finansielle og menneskelige.

Denne tilgang er til tider berettiget på grundlag af fortrolighedsreglerne i artikel 20, stk. 1, litra c), og bilag II til byggevareforordningen om "*beskyttelse af forretningshemmeligheder samt fortrolighed*". Når først de er vedtaget, bliver europæiske vurderingsdokumenter imidlertid harmoniserede tekniske specifikationer med direkte og EU-dækkende konsekvenser for konkurrencen og markedsføringen af de relevante byggevarer. Derfor tages der hensyn til bestemmelserne om fortrolighed sammen med andre centrale principper, der kan bringes i fare, hvis de blot anvendes ukritisk. Medlemsstaterne og EOTA drøfter i øjeblikket retningslinjer om proceduren for udvikling af europæiske vurderingsdokumenter med henblik på at undgå uberettiget udbredelse og samtidig sikre, at fortroligheden beskyttes.

En enkelt retningslinje for europæiske tekniske godkendelser udgør 24 % af alle udstedte europæiske tekniske vurderinger (1 490) (ETAG 001, der anvendes som europæisk vurderingsdokument, og de dermed forbundne konverterede europæiske vurderingsdokumenter). 13 europæiske vurderingsdokumenter (eller retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser, der anvendes som europæiske vurderingsdokumenter) har hver især dannet grundlag for mere end 100 europæiske tekniske vurderinger, 49 europæiske vurderingsdokumenter har hver især dannet grundlag for mindre end 100 europæiske tekniske vurderinger, og resten har hver især dannet grundlag for mindre end 10 europæiske tekniske vurderinger.

Hertil kommer, at nogle produkter, der i øjeblikket er på markedet, er dækket af to europæiske tekniske vurderinger, som det f.eks. er tilfældet med et injektionssystem, der hører til produktområdet for beslag (område 33), for hvilket der er udstedt en første europæisk teknisk vurdering på grundlag af ETAG 001-5, der anvendes som europæisk vurderingsdokument, og derefter er der udstedt en anden europæisk teknisk vurdering på grundlag af det europæiske vurderingsdokument 331522-00-0601 (kun vedtaget) med et lidt andet anvendelsesområde.

²⁵ ETAG 001, ETAG 004, ETAG 026, ETAG 005, ETAG 015, ETAG 029.

4.1.8. Hindring for SMV'er

EOTA-metoden til CE-mærkning, der tilbydes fabrikanterne, har en pris. Selv om virksomhederne ikke afholder udgifter til udvikling af europæiske vurderingsdokumenter, betaler de gebyrer til de tekniske vurderingsorganer for at udstede europæiske tekniske vurderinger. Disse gebyrer kan være betydelige (24 000 EUR til 36 000 EUR – se flere oplysninger i afsnit 4.2.3 om effektivitet), og undertiden kan investeringerne ikke dækkes af øget efterspørgsel på markedet. Desuden har fabrikanten ikke nogen garanti for, at det europæiske vurderingsdokument, som den europæiske tekniske vurdering er baseret på, til enhver tid ikke vil blive erstattet af en nyere udgave efter anmodning fra en anden fabrikant om visse ændringer og dermed potentielt kan skabe yderligere omkostninger.

Det er en udfordring for SMV'er at afholde disse omkostninger og tage disse risici, navnlig inden for de europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser, da de udgør den største andel af europæiske tekniske vurderinger, dvs. af de berørte fabrikanter.

Et lille antal besvarelser fra de fabrikanter, der blev interviewet i undersøgelsen, viste, at EOTA-metoden til CE-mærkning kan anvendes af større fabrikanter på en måde, der giver dem en konkurrencemæssig fordel i forhold til deres konkurrenter²⁶.

4.1.9. EOTA's og tekniske vurderingsorganers resultater i forbindelse med udstedelsen af europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger:

Formatet for europæiske tekniske vurderinger blev vedtaget i oktober 2013, og formatet for europæiske vurderingsdokumenter blev færdiggjort i marts 2015. På trods af disse tidlige resultater er langt de fleste europæiske vurderingsdokumenter ikke blevet afsluttet inden for de frister, der er fastsat i bilag II.

Der er ved at blive udviklet et IT-værktøj til at forbedre udvekslingen af oplysninger mellem EOTA og Kommissionen (for at oplyse om frister, registrere alle afsluttede faser for udvikling af europæiske vurderingsdokumenter, oplyse om mulige forsinkelser mv.) og til automatisk at opdatere NANDO-databasen²⁷, når et europæisk vurderingsdokument får sin reference offentliggjort.

Ifølge den procedure, der er fastlagt i bilag II til byggevareforordningen, og som følge af den ubetingede forpligtelse i artikel 4, stk. 1, kan det være berettiget at udstede en CE-mærkning for et produkt baseret på et europæisk vurderingsdokument, hvis reference endnu ikke er offentliggjort i EU-Tidende. Lovgiverens hensigt var at gøre det muligt at tilpasse udkastet til et europæisk vurderingsdokument, efter den første europæiske tekniske vurdering var blevet udstedt, og undgå at forsinke processerne vedrørende europæiske tekniske vurderinger for andre efterfølgende fabrikanter. Men i de tilfælde, hvor det europæiske vurderingsdokument afvises og ikke får sin reference offentliggjort, kan der sættes spørgsmålstegn ved gyldigheden af ydeevnedeklarationen og CE-mærkningen på grundlag af den udstedte europæiske tekniske vurdering. Dette gælder 70 europæiske tekniske vurderinger og 31 europæiske vurderingsdokumenter (herunder navnlig 18 europæiske tekniske vurderinger udstedt af seks forskellige tekniske vurderingsorganer ud fra ét enkelt godkendt europæisk vurderingsdokument, som kommer fra konverteringen af en CUAP). Dette betyder, at produkter har modtaget et CE-mærke og er blevet bragt i omsætning på grundlag af et europæisk

²⁶ Se undersøgelsen, s. 44.

²⁷ NANDO står for New Approach Notified and Designated Organisations og er et informationssystem, som har form af et websted, hvor fabrikanterne kan søge efter et bemyndiget organ for deres produkter. NANDO anvendes også til EOTA-formål, dvs. til at angive de europæiske vurderingsdokumenter, hvis reference er offentliggjort i EU-Tidende, og de tekniske vurderingsorganer, der er udpeget af medlemsstaterne.

vurderingsdokument, som stadig kræver yderligere forbedringer for at få sin reference offentliggjort i EU-Tidende.

Selv om fabrikanterne ikke har nogen direkte juridisk forpligtelse til at ajourføre deres europæiske tekniske vurderinger og CE-mærke efter revisionen af et europæisk vurderingsdokument, tvinger presset fra markedet ofte fabrikanterne til at gøre dette. Hvis et nyt europæisk vurderingsdokument, der træder i stedet for det foregående europæiske vurderingsdokument (eller konverterer en retningslinje for en europæisk teknisk godkendelse), indeholder væsentlige ændrede vurderingsmetoder, medfører dette en forpligtelse til at udstede en ny europæisk teknisk vurdering.

Undersøgelsen viser, at det er nødvendigt at revidere bilag II for at afspejle det faktiske ansvar og de frister, der er nødvendige for at udvikle europæiske vurderingsdokumenter og få deres reference offentliggjort i EU-Tidende²⁸.

Det relativt store antal europæiske vurderingsdokumenter, som er blevet afvist eller endnu ikke har fået deres reference offentliggjort, skyldes imidlertid hovedsagelig, at EOTA mangler passende kvalitetskontrol. Den interne tekniske og juridiske kapacitet, som EOTA har forpligtet sig til at etablere, sammen med den nylige tjekliste til kontrol af kvaliteten af europæiske vurderingsdokumenter i fase 7, forventes i væsentlig grad at forbedre kvaliteten af udkast til europæiske vurderingsdokumenter, og dermed hvor mange der får deres reference offentliggjort, hvilket igen vil reducere fristerne. En sådan forbedring vil også medvirke til at reducere udbredelsen af europæiske vurderingsdokumenter (se tidligere afsnit 4.1.7).

4.2 Effektivitet

I dette afsnit vurderes det, om de forventede resultater og virkninger er opnået med rimelige/forholdsmæssige omkostninger.

4.2.1. Omkostninger for Kommissionen

På Kommissionens side omfatter omkostningerne det årlige tilskud til EOTA og omkostninger til input fra Kommissionens tjenestegrene til udvikling af europæiske vurderingsdokumenter med hensyn til personale og støtte (særlige konsulenter). Disse omkostninger er specifikke for byggevefareforordningen, da anden lovgivning om det indre marked ikke indeholder sådanne alternative metoder til standardisering.

EOTA-tilskuddet har siden 2016 været forholdsvis stabilt: 550 000 EUR i 2016, 570 000 EUR i 2017²⁹ og 550 000 EUR i 2018. 65 europæiske vurderingsdokumenter fik deres reference offentliggjort i 2016, 70 i 2017 og 63 i 2018, hvilket giver et vejledende tal pr. europæisk vurderingsdokument på mellem 8 143 EUR i 2017 og 8 730 EUR i 2018. Som allerede nævnt omfatter EOTA-budgettet fire forskellige arbejdsplaner, hvoraf den dyreste er sekretariatet efterfulgt af udvikling af europæiske vurderingsdokumenter (svarende til 34-49 % af budgettet i 2016-2018), møder og støtteaktiviteter.

De menneskelige ressourcer, der anvendes af Kommissionen til overvågning af EOTA, svarer til ca. 1,5 fuldtidsækvivalenter. Dette er forblevet stabilt på trods af det stigende antal europæiske vurderingsdokumenter, som EOTA har vedtaget siden 2014 (fra 24 i 2014 til 93 i 2018) og til trods for, at de europæiske vurderingsdokumenter, som EOTA har vedtaget, fortsat kræver et stort antal tekniske og juridiske bemærkninger fra Kommissionen.

Den relevante tjenestegren i Kommissionen har også indgået kontrakt med en konsulent om gennemgang af kvaliteten af de af EOTA foreslåede udkast til europæiske vurderingsdokumenter og reducerer dermed den interne indsats (denne støtte har udgjort 120 000 EUR pr. år siden 2014).

²⁸ Se undersøgelsen, s. 82.

²⁹ Kilde: EC Financial transparency system http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm.

Støtteundersøgelsen har vist, at det er nødvendigt i højere grad at knytte tilskudsafbalancen til målene i byggevarereforordningen og styrke systemerne for at kontrollere finansieringen af EOTA, finansieringen af udviklingen af europæiske vurderingsdokumenter og finansieringen af tekniske vurderingsorganer.

Kommissionen har anmodet EOTA om at udvikle et fælles faktureringsystem for tekniske vurderingsorganer, således at de faktiske omkostninger til udvikling af hvert enkelt europæisk vurderingsdokument afspejles i de tekniske vurderingsorganers fakturaer, der sendes til EOTA. EOTA har også forpligtet sig til at anvende en mere realistisk og nøjagtig tilbagebetalingsordning for tekniske vurderingsorganer med henblik på udvikling/ændring af europæiske vurderingsdokumenter baseret på det reelle arbejde, der udføres i hvert enkelt tilfælde.

4.2.2. Ekstern effektivitet

For så vidt angår omkostningseffektiviteten hos de fabrikanter, der benytter sig af EOTA's støtte, anførte 22 ud af de 26 fabrikanter, der blev interviewet i undersøgelsen (alle EOTA's kunder), at de kommercielle gevinster i stort eller meget stort omfang (i 12 tilfælde), i mellemstort omfang (i fire tilfælde) eller i et mindre eller meget lille omfang (i fire tilfælde) opvejer omkostningerne ved overholdelse³⁰. Generelt mener EOTA's kunder, at fristen for udstedelse af europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger kan afkortes (ifølge svarene tager det i gennemsnit 16,3 måneder at vedtage europæiske vurderingsdokumenter), og de klager over "forsinkelser på markedet" på trods af de forbedringer, der er sket siden byggevarerdirektivets tid. Dette er dog meget positivt i forhold til den tid, det tager at udvikle en harmoniseret europæisk standard.

Ud fra oplysninger om produktomsætningen fra ni EOTA-kunder viste undersøgelsen, at det økonomiske afkast af salget af produkter på det indre marked opvejer omkostningerne ved en europæisk teknisk vurdering med et cost-benefit-forhold på 443 til 1. Denne beregning er baseret på en samlet produktindtægt, som af de ni fabrikanter anslås at ligge på 157 mio. EUR. Denne stikprøves ringe størrelse medfører imidlertid stærke forbehold for, at sådanne kvantitative resultater er repræsentative, og der findes ingen anden dokumentation.

For så vidt angår fabrikanternes samlede omkostninger til at opnå en europæisk teknisk vurdering, anslås disse i undersøgelsen at ligge på mellem 40 000 EUR og 52 000 EUR³¹, hvor de vigtigste omkostninger er gebyret til de tekniske vurderingsorganer, som ligger på mellem 24 500 EUR og 36 000 EUR (idet to virksomheder angiver gebyrer på 150 000 EUR eller derover)³².

Ud af de 35 fabrikanter (alle EOTA-kunder), der i undersøgelsen blev adspurgt, om de fremover ville anmode om en europæisk teknisk vurdering igen, svarede 26 positivt.

4.3 Relevans

Relevans handler om, hvorvidt målene for EOTA-metoden (og for EOTA og de tekniske vurderingsorganer) er tilstrækkelige i forhold til fabrikanternes og markedets behov.

I byggevarereforordningen henvises der ikke udtrykkeligt til innovation som et af EOTA's mål, men proceduren for europæiske vurderingsdokumenter er rettet mod innovative eller nye produkter, som på grund af standardiseringsprocessernes varighed ikke kan dækkes af harmoniserede standarder. Kommissionens tilskudsafbalancer viser, at en forventet mulig virkning af proceduren for europæiske vurderingsdokumenter er, at fabrikanterne kan anbringe et CE-mærke på nye og ofte innovative

³⁰ De to andre respondenter præciserede ikke omfanget.

³¹ Den laveste vurdering er baseret på stikprøven af de ni virksomheder, som fremlagde data om produktomsætningen, og den højeste på de 45 interviewede virksomheder.

³² Andre omkostninger er første års fabrikskontrol (11 233 EUR i gennemsnit) og HR-input (mellem 4 822 og 6 944 EUR).

byggevarer. EOTA's vedtægter viser, at dets opgaver omfatter bredere aktiviteter vedrørende tilrådgivningsstilling og anvendelse af byggevarer og fremme af innovation i byggesektoren.

Ifølge støtteundersøgelsen mener de tekniske vurderingsorganer og deres kunder, at EOTA er relevant. De mener, at eftersom standardisering ikke dækker og ikke er egnet til alle produkter, er det hensigtsmæssigt at anvende EOTA-metoden, navnlig for helt nye og reelt innovative produkter, der ofte præsenteres som kernen i EOTA's aktiviteter. Af de 26 tekniske vurderingsorganer, som blev spurgt, i hvilket omfang EOTA's mål opfyldte deres behov, svarede 19 "fuldstændigt" og fire "for det meste". Af de 37 fabrikanter, der blev stillet samme spørgsmål, svarede 20 "fuldstændigt" og 11 "for det meste".

Der kunne imidlertid ikke påvises nogen tegn på, at EOTA ville have en indvirkning på innovation inden for bygge- og anlægssektoren.

EOTA-metoden omfatter i relativ forstand ikke så mange byggevarer som dem, der er omfattet af standardisering. Antallet af udstedte europæiske tekniske vurderinger er væsentligt lavere end antallet af udstedte certifikater i samme periode på grundlag af harmoniserede standarder. Der var 6 240 europæiske tekniske vurderinger pr. 31. december 2018, men antallet af certifikater, der udstedes årligt, kan tælles i millioner.

Igen er langt størstedelen af de europæiske vurderingsdokumenter ikke blevet udviklet for nye og reelt innovative produkter. Selv de tekniske vurderingsorganer, der deltager i undersøgelsen, gav udtryk for tvivl med hensyn til antallet af reelt innovative produkter, som de anser for at være mindre end de 9 % af de europæiske tekniske vurderinger, der genereres for "nye" produkter, snarere end for dokumenter, der kommer fra byggeveddirektivet (europæiske vurderingsdokumenter, der konverterer retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser eller CUAP).

I realiteten anmoder fabrikanten oftest om en europæisk teknisk vurdering for at kunne anbringe en CE-mærkning på produkter, der almindeligvis anvendes i bygge- og anlægsarbejder, og for hvilke fabrikanten, selv om der foreligger en harmoniseret standard, ønsker at angive en væsentlig egenskab eller tilsigtet anvendelse, der ikke er omfattet af den harmoniserede standard. EOTA-metoden kan derfor anses for at være en måde, hvorpå fabrikanterne kan opnå en markedsfordel ved at have et CE-mærke på deres produkter.

Som bemærket ovenfor er der en tendens til at udvikle nye europæiske vurderingsdokumenter i stedet for at ændre de eksisterende, hvilket resulterer i en række europæiske vurderingsdokumenter, der ligger meget tæt på hinanden i forhold til anvendelsesområde. Produkter markedsføres derfor med to ydeevnedeklarationer baseret på to europæiske tekniske vurderinger (f.eks. fordi de dækker to forskellige anvendelsesformål), hvilket bestemt ikke er formålet med den alternative EOTA-metode.

Endelig fremgår det af undersøgelsen, at EOTA ikke lægger tilstrækkelig vægt på at støtte CE-mærkningen af innovative produkter, idet den peger på, at det er nødvendigt at yde støtte til tekniske vurderingsorganer, og at der er behov for klare retningslinjer for europæiske vurderingsdokumenter og innovation for fabrikanter gennem europæiske erhvervsorganisationer.

4.4 Sammenhæng

Dette afsnit indeholder en vurdering af den interne sammenhæng i EOTA-systemet og dets sammenhæng med hele byggevarereforordningen.

EOTA støtter koordinering mellem tekniske vurderingsorganer, og udviklingen af europæiske standardvurderingsdokumenter og europæiske tekniske standardvurderinger har i særlig grad været med til at sikre intern konsistens.

Aktivitetsniveauet varierer imidlertid meget mellem de tekniske vurderingsorganer, og undersøgelsen har vist, at der kan opnås øget sammenhæng ved at udvikle bedste praksis. Som bemærket ovenfor bidrager et utilstrækkeligt samarbejde mellem de tekniske vurderingsorganer til en uberettiget

udbredelse af europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger, som er til skade for de fleste fabrikanter og skaber forvirring for brugerne.

For så vidt angår intern sammenhæng for hele byggevareforordningens system, supplerer EOTA-metoden de harmoniserede europæiske standarder, der er udarbejdet af CEN. Der skal dog tages hensyn til en række yderligere overvejelser som supplement til denne analyse:

For det første peger indiciene i retning af, at den store anvendelse af EOTA-metoden skyldes, at den primære standardiseringsmetode er utilstrækkelig, især fordi EOTA-metoden bidrager til at slå bro over den kløft, der opstår som følge af manglende eller ufuldstændige harmoniserede standarder, navnlig for byggevarer med små markedsandele eller "atypiske" produkter ifølge undersøgelsen. Dette bekræftes tilsyneladende af den fortsatte stigning i antallet af europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger og navnlig det undertiden meget store antal europæiske tekniske vurderinger, som udstedes på samme europæiske vurderingsdokument for visse specifikke produktområder.

For det andet var en af hovedårsagerne til åbningen af denne alternative standardiseringsmetode at give innovative byggevarer en hurtigere markedsføringstid. Den fremherskende anvendelse af basisdokumenter med indhold, der går tilbage til byggevaredirektivet, en koncentration af europæiske tekniske vurderinger langs et begrænset antal produktområder og den konstaterede mangel på disruptive innovative produkter blandt dem med europæiske tekniske vurderinger, viser, at EOTA-metoden ikke (eller kun i meget begrænset omfang) anvendes til at støtte dette.

Endelig viser europæiske vurderingsdokumenter med et stort antal europæiske tekniske vurderinger, der også har været operationelle på markedet i lange perioder (som retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser og europæiske vurderingsdokumenter), en stabilitet, der bør føre til overvejelser om at udarbejde en harmoniseret standard.

I støtteundersøgelsen af de 26 tekniske vurderingsorganer, som blev spurgt, om der ville være fordele, hvis nogle europæiske vurderingsdokumenter blev udviklet til harmoniserede standarder, svarede 12 "nej", fire svarede "ja", og 10 svarede "ved ikke". Af de 39 fabrikanter, der blev stillet samme spørgsmål (alle EOTA-kunder og i besiddelse af en europæisk tekniske vurdering eller havde anmodet om en sådan), svarede 11 "ja", 12 svarede "nej", og 16 svarede "ved ikke"³³.

4.5 EU-merværdi

For at kunne vurdere EU-merværdien af EOTA-metoden skal vi overveje, om en indsats på medlemsstatsniveau kunne have resulteret i lignende eller bedre resultater og virkninger.

Undersøgelsen viser, at de tekniske vurderingsorganer generelt anerkender EOTA's merværdi for deres foranstaltninger, selv om de antyder, at denne merværdi kan øges gennem effektivitetgevinster og større virkningsfuldhed.

For så vidt angår EU-merværdien af EOTA-metoden for byggevareforordningens system, var de interviewede fabrikanter ikke i stand til at fremlægge afgørende oplysninger om de omkostninger og tidsrammer, som alternative nationale procedurer ville medføre. Men i mangel af denne metode skulle der anvendes gensidig anerkendelse. Dette kunne medføre forsinkelser og stigende omkostninger for byggevarer, der skal markedsføres i flere medlemsstater, hvilket ville komplicere adgangen til det indre marked. Den største fordel ved EOTA-metoden er muligheden for at give produkter et CE-mærke, også selv om der ikke findes harmoniserede standarder.

Fabrikanter har også rapporteret om uventede fordele for den eksterne handel, hvor CE-mærket, hvad enten det er baseret på harmoniserede standarder eller europæiske vurderingsdokumenter, ser ud til at blive betragtet som et kvalitetsmærke. Dette er f.eks. tilfældet for beslag (produktområde 33), der

³³ Se undersøgelsen, s. 58.

fremstilles i Europa, og hvis fabrikanten har en konkurrencefordel i forhold til deres konkurrenter fra tredjelande.

Endelig har flere tredjelande vedtaget visse retningslinjer for europæiske tekniske godkendelser eller europæiske vurderingsdokumenter³⁴ som deres tekniske forskrift, hvilket giver europæiske virksomheder en væsentlig konkurrencemæssig fordel på det internationale marked.

5. Konklusioner

For så vidt angår de syv opgaver, der er omhandlet i artikel 31, stk. 4, i byggevedtægtsloven, og som er omfattet af denne rapport, viser dokumentationen, at der ikke er nogen opgaver, der ikke er udført³⁵, og at EU's finansielle støtte er berettiget.

For den analyserede periode har EOTA-metoden støttet overgangen fra byggevedtægtsloven til byggevedtægtsloven ved at tilbyde den nødvendige fleksibilitet.

På trods af dette er der også konstateret en række strukturelle problemer:

- EOTA-metoden benyttes af et begrænset antal virksomheder, der fremstiller byggevarer. Desuden viser EOTA-aktiviteter en meget snæver dækning i alle tre mulige dimensioner (produktområder, geografisk fordeling og involverede tekniske vurderingsorganer), og der er ingen tegn på, at denne situation er i bedring.
- Selv om metoden med europæiske vurderingsdokumenter primært har til formål at fremme en hurtigere indtræden på markedet for innovative produkter, vedrører langt størstedelen af de europæiske tekniske vurderinger ikke innovative produkter, men produkter, der allerede er på markedet.
- Indiciene tyder også kraftigt på, at EOTA-metoden først og fremmest har draget fordel af standardiseringssystemets dårlige resultater. Nogle europæiske vurderingsdokumenter kan endda betragtes som standarder, der er udviklet på anden vis. Dette er især synligt inden for beslag, hvor én retningslinje for europæiske tekniske godkendelser (som i øjeblikket omdannes til europæiske vurderingsdokumenter) har dannet grundlag for 25 % af alle europæiske tekniske vurderinger.
- Omkostningerne til udviklingen af europæiske vurderingsdokumenter er høje, og det samme gælder de gebyrer, der opkræves af fabrikanten for at opnå en europæisk teknisk vurdering. Metoden er fortsat dyr og ikke SMV-venlig.

Andre områder til forbedring af forvaltningen af EOTA:

- Konkurrencen mellem de tekniske vurderingsorganer er begrænset på grund af manglende overførsel af vurderingsknowhow eller udveksling af bedste praksis, hvilket i nogen grad begrænser deltagelsen for et stort antal tekniske vurderingsorganer.
- Koordineringen af procedurerne i forbindelse med udbredelsen af europæiske vurderingsdokumenter og europæiske tekniske vurderinger samt utilstrækkelig intern kvalitetskontrol med udkast til europæiske vurderingsdokumenter fører til flere kontrolprocesser mellem Kommissionen og EOTA og bidrager dermed væsentligt til forsinkelser i den endelige vedtagelse af europæiske vurderingsdokumenter og offentliggørelse af deres referencer i EU-Tidende.

³⁴ F.eks. anvendes ETAG 001 som grundlag for de tekniske specifikationer i Australien, New Zealand, USA og Canada.

³⁵ EOTA har ikke gjort opmærksom på et teknisk vurderingsorgan, som ikke har udført sine opgaver, men der er heller ingen beviser herfor.

Hvis der foreslås en revision af byggevareforordningen og af harmoniseringssystemet for byggevarer, bør EOTA og EOTA-metodens rolle analyseres i dybden som led i de harmoniserede tekniske specifikationer, som er kernen i byggevareforordningen, og bringes i overensstemmelse med konklusionerne i evalueringen af byggevareforordningen³⁶.

³⁶ Evaluering af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 305/2011 af 9. marts 2011 om fastlæggelse af harmoniserede betingelser for markedsføring af byggevarer og om ophævelse af Rådets direktiv 89/106/EØF (SWD(2019) 1770)

Bilag**Produktområde (kilde: bilag IV til byggevareforordningen)**

Områdekoder	Produktområder
1	Færdigstøbte byggevarer af normal-, let- eller porebeton
2	Døre, vinduer, skodder, låger og lignende byggevarer
3	Membraner, herunder flydende påførte og systemer (til vand- og/eller vanddampkontrol)
4	Varmeisoleringsmaterialer Kompositsystemer til isolering
5	Bæreløjer Stifter til konstruktionssamlinger
6	Skorstene, røgrør og særlige byggevarer
7	Gipsprodukter
8	Geotekstiler, geomembraner og relaterede produkter
9	Beklædning/glasfacadesystemer med kraftoverførende klæbning
10	Fast brandslukningsudstyr (brandalarm/branddetektor, fast brandslukning, byggevarer til brand- og røgkontrol og eksplosionsundertrykkende byggevarer).
11	Sanitetsvarer
12	Fast vejudstyr
13	Bærende konstruktionsdele/-elementer af træ og tilbehør
14	Træbaserede plader og elementer
15	Cement, murkalk og andre hydrauliske bindemidler
16	Armerings- og forspændingsstål til beton (og tilbehør). Efterspændingssystemer
17	Murprodukter og dertil knyttede produkter. Murenheder, mørtel og tilbehør
18	Spildevandstekniske byggevarer
19	Gulvbelægning
20	Bærende konstruktionsdele af metal og tilbehør
21	Indendørs og udendørs væg- og loftsbeklædning. Systemer til indervægge
22	Tagdækninger, ovenlys og tilhørende produkter. Tagsystemer
23	Vejbygningsprodukter
24	Tilslagsmaterialer
25	Lim til byggeri
26	Byggevarer til beton, mørtel og injektionsmørtel
27	Varmeapparater
28	Rør, tanke og hjælpeudstyr, der ikke er i berøring med drikkevand
29	Byggevarer i berøring med drikkevand
30	Planglas, profilglas og produkter støbt i glas
31	Transmissionstove, styrekabler og kommunikationskabler
32	Tætningsmidler til samlinger
33	Beslag
34	Byggesystemer, -enheder, præfabrikerede elementer
35	Brandtætnende, brandisolerende og brandbeskyttende byggevarer. Brandhæmmende varer