

Βρυξέλλες, 24.10.2019
COM(2019) 800 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με το αποτέλεσμα της αξιολόγησης της καταλληλότητας των καθηκόντων που καθορίζονται στο άρθρο 31 παράγραφος 4 και αποτελούν αντικείμενο ενωσιακής χρηματοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 34 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 305/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας δομικών προϊόντων και για την κατάργηση της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου

1. Εισαγωγή

Ο κανονισμός για τα δομικά προϊόντα¹ (CPR) ρυθμίζει την εσωτερική αγορά δομικών προϊόντων και έχει ως στόχο την ελεύθερη κυκλοφορία κατά την έννοια του άρθρου 8 παράγραφος 4 του CPR. Ο CPR εφαρμόζεται πλήρως από τον Ιούλιο του 2013.

Στην παρούσα έκθεση αναλύεται ο τρόπος με τον οποίο ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Τεχνικής Αξιολόγησης (EOTA) εκτέλεσε τα καθήκοντα για τα οποία έλαβε επιδοτήσεις από την ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνεται αξιολόγηση της καταλληλότητας, της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας, της συνοχής και της ενωσιακής προστιθέμενης αξίας για τα εν λόγω καθήκοντα.

Σύμφωνα με το άρθρο 34 παράγραφος 2 του CPR η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απαιτείται να αξιολογεί την καταλληλότητα των καθηκόντων που καθορίζονται στο άρθρο 31 παράγραφος 4 και που αποτελούν αντικείμενο ενωσιακής χρηματοδότησης, με γνώμονα τις απαιτήσεις των ενωσιακών πολιτικών και της νομοθεσίας, και να ενημερώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με το αποτέλεσμα της αξιολόγησης αυτής. Τα εν λόγω καθήκοντα είναι τα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στον EOTA, ο οποίος είναι ο οργανισμός των οργανισμών τεχνικής αξιολόγησης.

Τα στοιχεία για την παρούσα έκθεση προέρχονται από δύο κύριες πηγές:

- 1) τις πληροφορίες που παρείχε ο EOTA· και
- 2) μια εξωτερική μελέτη με τίτλο «*Supporting study for the evaluation of the relevance of EOTA tasks*» (Μελέτη τεκμηρίωσης για την αξιολόγηση της καταλληλότητας των καθηκόντων του EOTA) (η μελέτη), η οποία ολοκληρώθηκε τον Δεκέμβριο του 2016².

Οι πληροφορίες από τον EOTA υποβλήθηκαν στις αρχές του 2019 και περιλάμβαναν ποσοτικά και στατιστικά στοιχεία για την περίοδο 2014-2018.

Η μελέτη κάλυπτε την περίοδο από τον Απρίλιο του 2011 έως το τέλος του 2015. Στο πλαίσιο της μελέτης αναλύθηκαν οι διαθέσιμες πληροφορίες, καθώς και πρόσθετα στοιχεία που συλλέχθηκαν από τους κύριους παράγοντες και ενδιαφερόμενους φορείς οι οποίοι συμμετέχουν στο σύστημα που θεσπίστηκε με τον CPR³. Στη μελέτη αναγνωρίστηκαν διάφορες προκλήσεις, και κυρίως οι ακόλουθες: i) το σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα εφαρμογής του CPR (που εστιάστηκε κυρίως στην απαιτούμενη διαδικασία μετάβασης για τους κύριους ενδιαφερόμενους φορείς)· ii) ο περιορισμένος βαθμός συνοχής και συγκρισιμότητας των στοιχείων· και iii) η περιορισμένη αντιπροσωπευτικότητα της διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους φορείς (η οποία προκύπτει από την άνιση συμμετοχή). Λαμβανομένων υπόψη αυτών των δυνητικών αδυναμιών, η μελέτη κατέστησε δυνατή τη διενέργεια αρχικής αξιολόγησης.

2. Παρουσίαση του γενικού πλαισίου

2.1. Ο ρόλος του EOTA

Ο EOTA είναι ο οργανισμός τεχνικής αξιολόγησης που δημιουργήθηκε από τους οργανισμούς τεχνικής αξιολόγησης (OTA) σύμφωνα με το άρθρο 31 παράγραφος 1 του CPR.

¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 305/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας δομικών προϊόντων και για την κατάργηση της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου, ΕΕ L 88 της 4.4.2011, σ. 5.

² Μελέτη που εκπονήθηκε από τους οργανισμούς BRE, ECORYS και Vito και είναι διαθέσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση: <https://bookshop.europa.eu/en/supporting-study-for-the-evaluation-of-the-relevance-of-eota-tasks-pbET0115714/>.

³ Συνεντεύξεις με 11 εκπροσώπους, 26 OTA και 45 εταιρείες (μεταξύ των οποίων 29 MME), καθώς και ένα εργαστήριο επικύρωσης με τη συμμετοχή κατασκευαστών, ενώσεων κατασκευαστών, OTA, κρατών μελών και του EOTA, που πραγματοποιήθηκαν τον Οκτώβριο του 2016.

Στον ΕΟΤΑ ανατέθηκε καίριος ρόλος κατά τη μετάβαση από το προηγούμενο σύστημα έγκρισης προϊόντων βάσει της οδηγίας για τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών (CPD)⁴ στο νέο σύστημα αξιολόγησης της επίδοσης που θεσπίστηκε με τον CPR.

Ο ΕΟΤΑ παρέχει στους κατασκευαστές εναλλακτική οδό για την απόκτηση της σήμανσης CE για δομικά προϊόντα που δεν καλύπτονται ή δεν καλύπτονται πλήρως από εναρμονισμένα ευρωπαϊκά πρότυπα που έχει αναπτύξει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN). Όσον αφορά τα συγκεκριμένα δομικά προϊόντα, οι κατασκευαστές μπορούν να ζητήσουν την κατάρτιση ευρωπαϊκής τεχνικής αξιολόγησης (ETA), η οποία θα αποτελέσει τη βάση για την έκδοση της δήλωσης επιδόσεων και την τοποθέτηση της σήμανσης CE, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 21 παράγραφος 1 του CPR. Μέσω αυτής της οδού αναμενόταν επίσης η απλούστερη και ταχύτερη είσοδος καινοτόμων προϊόντων στην αγορά.

Οι ETA διενεργούνται από τους ΟΤΑ βάσει εγγράφων ευρωπαϊκής αξιολόγησης (EAD) τα οποία καταρτίζονται από τον ΕΟΤΑ κατ' εφαρμογή του άρθρου 19 του CPR και σύμφωνα με τις διαδικασίες που καθορίζονται στο παράρτημα II του ίδιου κανονισμού.

2.2. Στόχοι και καθήκοντα του ΕΟΤΑ

Στόχος του ΕΟΤΑ, όπως ορίζεται στο άρθρο 31, είναι ο συντονισμός των ΟΤΑ.

Στο άρθρο 31 παράγραφος 4 απαριθμούνται τα καθήκοντα τα οποία πρέπει να εκτελεί κατ' ελάχιστον ο ΕΟΤΑ:

- α) οργάνωση του συντονισμού των ΟΤΑ και, εάν χρειάζεται, εξασφάλιση συνεργασίας και διαβούλευσης με άλλους ενδιαφερομένους·*
- β) εξασφάλιση ότι οι ΟΤΑ μοιράζονται τα παραδείγματα βέλτιστης πρακτικής για να προωθήσουν μεγαλύτερη αποδοτικότητα και να παράσχουν καλύτερη υπηρεσία στη βιομηχανία·*
- γ) συντονισμός της εφαρμογής των διαδικασιών που καθορίζονται στο άρθρο 21 και στο παράρτημα II, καθώς και παροχή της στήριξης που απαιτείται γι' αυτόν το σκοπό·*
- δ) ανάπτυξη και έκδοση των εγγράφων ευρωπαϊκής αξιολόγησης·*
- ε) ενημέρωση της Επιτροπής για οποιοδήποτε θέμα σχετίζεται με την κατάρτιση των εγγράφων ευρωπαϊκής αξιολόγησης και για οιοσδήποτε πτυχές σχετίζονται με την ερμηνεία των διαδικασιών που καθορίζονται στο άρθρο 21 και στο παράρτημα II και εισήγηση βελτιώσεων στην Επιτροπή βάσει της κεκτημένης εμπειρίας·*
- στ) διαβίβαση τυχόν παρατηρήσεων σχετικά με ΟΤΑ που δεν εκπληρώνει τα καθήκοντά του σύμφωνα με τις διαδικασίες που καθορίζονται στο άρθρο 21 και στο παράρτημα II στην Επιτροπή και στο κράτος μέλος που όρισε τον ΟΤΑ· και*
- ζ) μέριμνα ώστε τα εκδοθέντα έγγραφα ευρωπαϊκής αξιολόγησης και οι αναφορές στις ευρωπαϊκές τεχνικές αξιολογήσεις να παραμένουν στη διάθεση του κοινού.*

Τα βασικά καθήκοντα του ΕΟΤΑ είναι αυτά που αναφέρονται στα στοιχεία γ) και δ), δεδομένου ότι σχετίζονται άμεσα με την ανάπτυξη των EAD. Τα καθήκοντα που αναφέρονται στα στοιχεία α) και β) μπορούν να θεωρηθούν υποστηρικτικά καθήκοντα τα οποία έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη διαδικασία και την ποιότητα των παραδοτέων. Τέλος, τα καθήκοντα που αναφέρονται στα στοιχεία ε), στ) και ζ) μπορούν να θεωρηθούν καθήκοντα παρακολούθησης.

⁴ Οδηγία 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τα προϊόντα του τομέα των δομικών κατασκευών, ΕΕ L 40 της 11.2.1989, σ. 12-26.

Όσον αφορά τη διαδικασία για την ανάπτυξη και την έκδοση EAD [δηλ. το καθήκον του στοιχείου δ)], στο άρθρο 20 παράγραφος 1 του CPR προβλέπονται οι ακόλουθες απαιτήσεις:

- α) να είναι διαφανής για τον ενδιαφερόμενο κατασκευαστή·
- β) να καθορίζει κατάλληλες υποχρεωτικές προθεσμίες, ώστε να αποφεύγονται οι αδικαιολόγητες καθυστερήσεις·
- γ) να λαμβάνει δεόντως υπόψη την προστασία του εμπορικού απορρήτου και της εμπιστευτικότητας·
- δ) να επιτρέπει επαρκή συμμετοχή της Επιτροπής·
- ε) είναι αποδοτική ως προς το κόστος για τον κατασκευαστή· και
- στ) να διασφαλίζει ικανοποιητική συλλογικότητα και συντονισμό μεταξύ των OTA που ορίζονται για το εν λόγω προϊόν.

Η διαφάνεια, η εμπιστευτικότητα, η οικονομική αποδοτικότητα και η έγκαιρη ανταπόκριση αναφέρονται επίσης ως επιβεβλημένες στις αιτιολογικές σκέψεις 19 και 23 του CPR και αντικατοπτρίζονται στη διαδικασία που θεσπίζεται στο παράρτημα II, όπου προβλέπεται επιπλέον η συμμετοχή της Επιτροπής.

2.3. Δομή του EOTA

Όπως αναφέρεται στο άρθρο 31 παράγραφος 2, ο EOTA επιδιώκει σκοπούς γενικού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος. Ο οργανισμός περιλαμβάνει 49 OTA σε 22 κράτη μέλη της ΕΕ (όλα τα κράτη μέλη πλην της Βουλγαρίας, της Ελλάδας, της Λετονίας, της Μάλτας, της Εσθονίας και του Λουξεμβούργου), σε δύο χώρες του ΕΟΧ και της ΕΖΕΣ (Νορβηγία και Ελβετία) και στην Τουρκία⁵.

Τα μέλη του EOTA είναι δημόσιες αρχές ή ιδιωτικοί φορείς που ορίζονται από την κυβέρνηση των συμμετεχόντων κρατών. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν ορίσει μόνο έναν OTA, ενώ κάποια άλλα περισσότερους. Σε ορισμένα κράτη μέλη, ο ορισθείς OTA είναι αρμόδιος για τις τεχνικές αξιολογήσεις και την ανάπτυξη EAD σε όλους τους τομείς προϊόντων, ενώ κάποια άλλα κράτη μέλη έχουν ορίσει OTA που ειδικεύονται σε έναν ή περισσότερους από τους τομείς προϊόντων που καθορίζονται στο άρθρο 29 παράγραφος 1 και στο παράρτημα IV του CPR.

Σύμφωνα με το καταστατικό του, ο EOTA περιλαμβάνει:

- το εκτελεστικό συμβούλιο (προσωπικό της γραμματείας και έξι εκπρόσωποι των OTA που διορίζονται από τη γενική συνέλευση)·
- τη γενική συνέλευση (απαρτίζεται από όλα τα μέλη του EOTA και το εκτελεστικό συμβούλιο)· και
- το τεχνικό συμβούλιο.

Η γενική συνέλευση και το εκτελεστικό συμβούλιο του EOTA είναι αρμόδια για τη διαμόρφωση της πολιτικής και της στρατηγικής του EOTA.

Ο EOTA διαθέτει επίσης γραμματεία⁶ και συμβουλευτική ομάδα ενδιαφερομένων⁷, η οποία περιλαμβάνει έναν εκπρόσωπο από κάθε βασικό μέρος που εκπροσωπεί τα συμφέροντα του

⁵ Πηγή: βάση δεδομένων NANDO, στις 31.12.2018. Ο κατάλογος είναι διαθέσιμος στην ακόλουθη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=33.

⁶ Η γραμματεία απασχολεί τέσσερα μέλη του προσωπικού με πλήρη απασχόληση: τον γενικό γραμματέα, έναν διαχειριστή έργων, έναν τεχνικό βοηθό και έναν γραμματέα.

⁷ Η συμβουλευτική ομάδα ενδιαφερομένων συνεδριάζει μία φορά ετησίως, ή οποτεδήποτε χρειαστεί, και απευθύνει προς το εκτελεστικό συμβούλιο συστάσεις σχετικά με τα ακόλουθα θέματα: τον ρόλο του EOTA στο πλαίσιο της εφαρμογής των διαδικασιών του CPR, των EAD και των ETA, των συστημάτων ποιότητας και των διαδικασιών για την προώθηση μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας και την παροχή καλύτερων υπηρεσιών στη βιομηχανία, της ανατροφοδότησης σχετικά με τα καθήκοντα που επιτελούν οι OTA, της διεθνούς αναγνώρισης και της αναγνώρισης από τους ενδιαφερόμενους

κατασκευαστικού τομέα και έναν εκπρόσωπο από το εκτελεστικό συμβούλιο του EOTA. Η συμβουλευτική ομάδα ενδιαφερομένων ορίζεται και τελεί υπό την εποπτεία του εκτελεστικού συμβουλίου του EOTA, ενώ η προεδρία της ασκείται από τον πρόεδρο του EOTA.

2.4. Η διαδικασία για την ανάπτυξη EAD

2.4.1. Διαδικασία που καθορίζεται στο παράρτημα II του CPR

Ο κατασκευαστής ενός δομικού προϊόντος που δεν καλύπτεται ή δεν καλύπτεται πλήρως από εναρμονισμένο ευρωπαϊκό πρότυπο μπορεί να ζητήσει την έκδοση ETA για τα προϊόντα του. Για τον σκοπό αυτόν, πρέπει να απευθυνθεί σε ΟΤΑ, ο οποίος πρέπει στη συνέχεια να καθορίσει, σύμφωνα με το άρθρο 21 παράγραφος 1 του CPR, αν ένα συγκεκριμένο προϊόν καλύπτεται ήδη, εν όλω ή εν μέρει, είτε από EAD είτε από εναρμονισμένο ευρωπαϊκό πρότυπο, και να ενημερώσει σχετικά τον κατασκευαστή. Εάν υπάρχει EAD που καλύπτει πλήρως το προϊόν, ο ΟΤΑ χορηγεί την ETA βάσει του εν λόγω EAD.

Όταν απαιτείται (νέο ή αναθεωρημένο) EAD για την έκδοση της ETA, ο ΟΤΑ που έλαβε το σχετικό αίτημα (ο αποκαλούμενος «αρμόδιος ΟΤΑ» ή «ΑΟΤΑ») ενημερώνει τον EOTA, συνάπτει σύμβαση με τον κατασκευαστή και καθορίζει στη σύμβαση αυτή το πρόγραμμα εργασίας για την κατάρτιση του EAD (σημείο 2 του παραρτήματος II). Το EAD καλύπτει τις πτυχές επιδόσεων των ουσιωδών χαρακτηριστικών που προτίθεται να δηλώσει ο κατασκευαστής.

Το νέο ή το αναθεωρημένο EAD αναπτύσσεται από ομάδα εργασίας των ΟΤΑ σε συνεργασία με τον κατασκευαστή και, στη συνέχεια, εγκρίνεται από τον EOTA. Επικεφαλής της ομάδας εργασίας είναι ο ΑΟΤΑ και συμμετέχουν σε αυτή οι ΟΤΑ που έχουν εκφράσει σχετικό ενδιαφέρον κατόπιν πρόσκλησης του EOTA⁸. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τηρείται ενήμερη για την ανάπτυξη του EAD, η οποία πρέπει να ολοκληρωθεί εντός 9 μηνών από την παραλαβή του αιτήματος για ETA (σημεία 3 και 4 του παραρτήματος II).

Αφού ενημερώσει τον κατασκευαστή και λάβει υπόψη τις παρατηρήσεις του (εάν υπάρχουν), ο EOTA εγκρίνει επίσημα ένα σχέδιο EAD και το υποβάλλει στην Επιτροπή. Η Επιτροπή έχει στη διάθεσή της προθεσμία 15 εργάσιμων ημερών για να διαβιβάσει τις παρατηρήσεις της. Στη συνέχεια, ο EOTA πρέπει να τροποποιήσει αναλόγως το σχέδιο EAD και να αποστείλει το τελικό EAD στον κατασκευαστή και στην Επιτροπή (στάδιο 7 του παραρτήματος II). Στο σημείο αυτό μπορεί να εκδοθεί ETA.

Μόλις εκδοθεί η πρώτη ETA από τον ΑΟΤΑ βάσει του τελικού EAD, το εν λόγω EAD αναπροσαρμόζεται, εφόσον συντρέχει λόγος, βάσει της κερκτημένης πείρας. Μόνο τότε ο EOTA εγκρίνει το τελικό EAD και αποστέλλει αντίγραφο του στην Επιτροπή, μαζί με μετάφραση του τίτλου του σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ, για δημοσίευση των στοιχείων αναφοράς του στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ (στάδιο 8 του παραρτήματος II).

Η πρώτη ETA εκδίδεται και ένα προϊόν μπορεί να λάβει σήμανση CE βάσει αυτής της ETA, εν αναμονή της δημοσίευσης του EAD στην Επίσημη Εφημερίδα.

2.4.2. Χρήση και μετατροπή εγγράφων που έχουν εκδοθεί βάσει της CPD

φορείς, των εταιρικών σχέσεων με άλλους οργανισμούς, καθώς και στο πλαίσιο της παροχής συμβουλών σχετικά με τη νομική βιωσιμότητα και τη χρηματοοικονομική σταθερότητα.

⁸ Πρόκειται για τους «συμμετέχοντες ΟΤΑ».

Πριν από την έναρξη ισχύος του CPR, οι ευρωπαϊκές τεχνικές εγκρίσεις εκδίδονταν βάσει της CPD.

Σύμφωνα με τη CPD (άρθρο 9), οι ευρωπαϊκές τεχνικές εγκρίσεις βασίζονταν είτε σε κατευθυντήριες γραμμές για τις ευρωπαϊκές τεχνικές εγκρίσεις (ETAG) είτε σε «διαδικασίες έγκρισης βάσει κοινής κατανόησης» (CUAP)⁹. Οι ευρωπαϊκές τεχνικές εγκρίσεις είχαν μέγιστη περίοδο ισχύος 5 ετών¹⁰, δηλαδή τα εν λόγω έγγραφα δεν μπορούσαν να συνεχίσουν να χρησιμοποιούνται (ως βάση για την κατάρτιση της δήλωσης επιδόσεων) μετά την 1η Ιουλίου 2018.

Ο μοναδικός τρόπος για να καταστεί δυνατή η μετάβαση των CUAP από τη CPD στον CPR ήταν μέσω της ανάπτυξης EAD βάσει του τεχνικού περιεχομένου των CUAP, υπό την προϋπόθεση ότι οι CUAP ήταν επικαιροποιημένες. Οι ευρωπαϊκές τεχνικές εγκρίσεις που είχαν εκδοθεί βάσει CUAP έπρεπε να αντικατασταθούν από ETA βάσει EAD έως τις 30 Ιουνίου 2018.

Στην περίπτωση των EAD, το άρθρο 66 παράγραφος 3 ορίζει ότι οι ETAG «μπορούν να χρησιμοποιούνται» ως EAD, ως βάση για την έκδοση ETA σύμφωνα με τον CPR εφόσον περιέχουν όλα τα απαραίτητα στοιχεία για τα EAD σύμφωνα με το άρθρο 24 του CPR και εφόσον το τεχνικό τους περιεχόμενο δεν έχει καταστεί εν τω μεταξύ παρωχημένο. Λόγω της ανάπτυξης νέων μεθόδων και κριτηρίων αξιολόγησης βάσει του CPR, οι ETAG κατέστησαν άνευ αντικειμένου και μετατράπηκαν σταδιακά σε EAD. Προς το παρόν, έως τον Ιούνιο του 2019 είχαν μετατραπεί και δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα 12 ETAG (με όλα τα μέρη τους), ενώ 14 ETAG τελούν υπό μετατροπή.

2.5. Η χρηματοδότηση του ΕΟΤΑ

Ο CPR ορίζει τις ρυθμίσεις χρηματοδότησης για τον ΕΟΤΑ, και τα καθήκοντά του για τα οποία χορηγείται χρηματοδότηση.

Το άρθρο 20 παράγραφος 2 προβλέπει ότι «οι ΟΤΑ, μαζί με τον οργανισμό των ΟΤΑ [δηλαδή τον ΕΟΤΑ], βαρύνονται με το σύνολο των δαπανών της ανάπτυξης και της έκδοσης εγγράφων ευρωπαϊκής αξιολόγησης». Σύμφωνα με το άρθρο 31 παράγραφος 5 «τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι ΟΤΑ συμβάλλουν με οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους στον οργανισμό των ΟΤΑ».

Ωστόσο, λαμβανομένου υπόψη του ρόλου του ΕΟΤΑ στο εναρμονισμένο σύστημα για τα δομικά προϊόντα, το άρθρο 31 παράγραφος 2 ορίζει ότι ο ΕΟΤΑ «θεωρείται οργανισμός που επιδιώκει σκοπούς γενικού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 162 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2342/2002 της Επιτροπής, της 23ης Δεκεμβρίου 2002, για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων».

Κατά συνέπεια, «ενωσιακή χρηματοδότηση μπορεί να χορηγηθεί στον οργανισμό των ΟΤΑ για την εκτέλεση των καθηκόντων που αναφέρονται στο άρθρο 31 παράγραφος 4» σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 32, του άρθρου 33, του άρθρου 34 παράγραφος 1 και του άρθρου 35 του CPR.

Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι η χρηματοδότηση του ΕΟΤΑ επιμερίζεται μεταξύ των ΟΤΑ και υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθώς και ότι οι κατασκευαστές δεν πρέπει να βαρύνονται με τις δαπάνες ανάπτυξης και έκδοσης EAD. Ωστόσο, οι κατασκευαστές καταβάλλουν στους ΟΤΑ τέλη για την έκδοση των ETA, τα οποία διαφέρουν μεταξύ των ΟΤΑ.

Χρηματοδότηση για τα EAD διατίθεται από τον ΕΟΤΑ στον αρμόδιο ΟΤΑ και στους συμμετέχοντες ΟΤΑ.

⁹ Η έννοια των CUAP αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του ΕΟΤΑ βάσει της CPD με σκοπό να παράσχει σαφή βάση για την έκδοση ευρωπαϊκών τεχνικών εγκρίσεων στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 9 παράγραφος 2 της CPD, στις οποίες η εν λόγω έκδοση δεν θα ήταν εφικτή με τη χρήση ETAG.

¹⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 8 παράγραφος 4 της CPD.

3. Κύρια πορίσματα

3.1. Επιδόσεις του ΕΟΤΑ

3.1.1. Δραστηριότητες

Οι δραστηριότητες του ΕΟΤΑ χωρίζονται σε τέσσερις δέσμες εργασιών.

Δέσμη εργασιών 1 – η γραμματεία. Η δέσμη αυτή συνεπάγεται τα υψηλότερα έξοδα υπό μορφή αποδοχών του προσωπικού. Η γραμματεία συντονίζει και παρέχει την αναγκαία υποστήριξη για τις διαδικασίες που καθορίζονται στο άρθρο 21 και στο παράρτημα II του CPR.

Η δέσμη εργασιών 2 σχετίζεται με τις συνεδριάσεις των οργάνων και των ομάδων εργασίας του ΕΟΤΑ.

Η δέσμη εργασιών 3 αποτελεί τη βασική δραστηριότητα όσον αφορά την ανάπτυξη EAD. Τα τελευταία 3 έτη η δέσμη αυτή αντιστοιχούσε στο 41 % των ανθρωποημερών.

Η δέσμη εργασιών 4 αφορά την υποστήριξη των υπηρεσιών εμπειρογνομόνων και άλλες μορφές υποστηρικτικών δραστηριοτήτων. Αντιπροσωπεύει ελάχιστο ποσοστό των συνολικών ανθρωποημερών.

Όλες οι προαναφερόμενες δραστηριότητες συγχρηματοδοτήθηκαν στο σύνολό τους από την επιδότηση του ΕΟΤΑ από την ΕΕ.

Πίνακας 1 – Προβλεπόμενη από τον προϋπολογισμό δραστηριότητα του ΕΟΤΑ ανά δέσμη εργασιών, σε ανθρωποημέρες και ως ποσοστό (2013-2018):

Προϋπολογισμός σε ανθρωποημέρες*	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ΔΕ1 – Γραμματεία	602 - 85 %	687 - 49 %	693 - 61 %	770 - 41 %	1 001 - 50 %	900 - 52 %
ΔΕ2 – Συνεδριάσεις	51 - 7 %	89 - 6 %	160 - 14 %	153 - 8 %	197 - 10 %	242 - 14 %
ΔΕ3 – Ανάπτυξη EAD	51 - 7 %	614 - 44 %	239 - 21 %	912 - 49 %	784 - 40 %	602 - 34 %
ΔΕ4 – Υποστήριξη	0 - 0 %	0 - 0 %	42 - 4 %	41 - 2 %	0 - 0 %	0 - 0 %
Σύνολο	705	1 391	1 134	1 876	1 982	1 744

Πηγή: Συμφωνίες επιδότησης 2013-2018

*Ανθρωποημέρες προσαρμοσμένες σε ισοδύναμο 12 μηνών για το 2013 και το 2014, ώστε να είναι εφικτή η σύγκριση με μεταγενέστερα έτη

3.1.2 Ανάπτυξη EADs

Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2018 ο ΕΟΤΑ είχε εκδώσει 324 EAD.

Από αυτά, τα 217 έχουν δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα, ενώ τα υπόλοιπα 107 βρίσκονται σε στάδιο επεξεργασίας προς δημοσίευση.

Από τα 217 EAD που έχουν δημοσιευτεί, τα 20 αφορούν EAD που αντικαθίστανται (αντικαθιστούν EAD που είχαν δημοσιευτεί παλαιότερα). Ως εκ τούτου, ο συνολικός καθαρός αριθμός των EAD που περιλαμβάνονται στον τελευταίο γύρο δημοσίευσης στην Επίσημη Εφημερίδα το 2018 είναι 197. Τα τελευταία 3 έτη, περίοδος κατά την οποία μπορεί να θεωρηθεί ότι η διαδικασία εφαρμόζεται πλήρως, στην Επίσημη Εφημερίδα δημοσιεύονται κατά μέσο όρο 61 EAD ετησίως.

Πίνακας 2 – Αριθμός εγκριθέντων και δημοσιευθέντων EAD ανά έτος (2013-2018):

Έτος	Εγκριθέντα EAD	Δημοσιεύσεις EAD στην Επίσημη Εφημερίδα*	Δημοσιευθέντα EAD στην Επίσημη Εφημερίδα**
2014	24	0	0
2015	47	19	14
2016	107	65	53
2017	53	70	67
2018	93	63	63
Σύνολο	324	217	197
* Συμπεριλαμβανομένων των αντικατασταθέντων EAD			
** Εξαιρουμένων των αντικατασταθέντων EAD			

Τα δημοσιευθέντα EAD μπορούν να χωριστούν σε δύο κατηγορίες: EAD που προκύπτουν από τη μετατροπή εγγράφων βάσει της CPD (ETAG ή CUAP¹¹) ή νέα EAD. Τα περισσότερα από τα δημοσιευθέντα EAD βασίζονται σε έγγραφα που καταρτίστηκαν κατά την περίοδο ισχύος της CPD (57 %).

Πίνακας 3 – Τυπολογία των δημοσιευθέντων EAD ανά έτος (2015-2018):

Έτος	2015	2016	2017	2018	Σύνολο
EAD βάσει ETAG	0	3	10	3	16
EAD βάσει CUAP	18	34	32	24	108
Νέα EAD	1	28	28	36	93
Σύνολο	19	65	70	63	217

Τα περισσότερα από τα 93 νέα EAD δεν σχετίζονται με νέα προϊόντα που εισέρχονται στην αγορά, αλλά με προϊόντα που καλύπτονται, όχι όμως πλήρως, από υφιστάμενο πρότυπο ή EAD (το οποίο

¹¹ Διαδικασία έγκρισης βάσει κοινής κατανόησης – η έννοια αυτή δεν περιλαμβανόταν στη CPD, αλλά αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του EOTA με σκοπό να παράσχει σαφή βάση για την έκδοση ευρωπαϊκών τεχνικών εγκρίσεων στις περιπτώσεις που προβλέπονται στο άρθρο 9 παράγραφος 2 της CPD, στις οποίες η εν λόγω έκδοση δεν θα ήταν εφικτή με τη χρήση ETAG.

προκύπτει συχνά από τη μετατροπή ETAG ή CUAP). Τα εν λόγω «νέα» EAD περιλαμβάνουν μόνο ένα/δύο πρόσθετα ουσιώδη χαρακτηριστικά ή αφορούν ελαφρώς ευρύτερο πεδίο εφαρμογής ή πρόσθετες προβλεπόμενες χρήσεις¹² σε σύγκριση με τις προϋπάρχουσες εναρμονισμένες τεχνικές προδιαγραφές.

Στα 107 EAD που έχουν εγκριθεί αλλά δεν έχουν ακόμη δημοσιευτεί περιλαμβάνονται τα εξής:

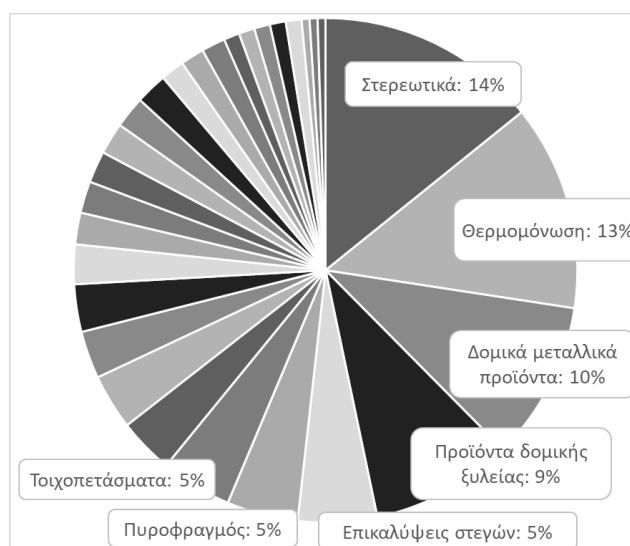
- EAD για τα οποία εκκρεμεί η αντίδραση του ΕΟΤΑ μετά την υποβολή των παρατηρήσεων της Επιτροπής¹³.
- EAD για τα οποία εκκρεμεί η δημοσίευση μετά την τελική έγκριση¹⁴ και
- EAD που απορρίφθηκαν από την Επιτροπή επειδή δεν ήταν σύμφωνα με το άρθρο 19 παράγραφος 1.

Η αναπροσαρμογή του εγγράφου σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της Επιτροπής μπορεί να είναι χρονοβόρα, λόγος για τον οποίο πολλά έγγραφα βρίσκονται σε εκκρεμότητα. Τα EAD που εγκρίνονται από τον ΕΟΤΑ εξακολουθούν να χρήζουν σημαντικού αριθμού τεχνικών και νομικών παρατηρήσεων από την Επιτροπή. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο διαπιστώνεται αύξηση του αριθμού των EAD που έχουν εγκριθεί από τον ΕΟΤΑ αλλά δεν έχουν δημοσιευτεί.

EAD ανά τομέα προϊόντων:

Τα δημοσιευθέντα EAD δεν καλύπτουν το σύνολο των 36 τομέων προϊόντων (στους οποίους περιλαμβάνονται οι 35 τομείς που παρατίθενται στο παράρτημα IV του CPR¹⁵ συν ένας επιπλέον «άλλος» τομέας που προκύπτει από το άρθρο 29 παράγραφος 1), αλλά μόνο 28 από αυτούς.

Γράφημα 1 – Δημοσιευθέντα EAD ανά κύριο τομέα προϊόντων (άνω του 5 % όλων των EAD):



Περίπου το ήμισυ του συνόλου των δημοσιευθέντων EAD έχουν αναπτυχθεί μόνο σε τέσσερις τομείς προϊόντων:

- 14,2 % για στερεωτικά (τομέας 33).

¹² Το ζήτημα αυτό εξετάζεται ειδικότερα στο πλαίσιο του ζητήματος της καταλληλότητας (βλ. ενότητα 4.3).

¹³ Στο στάδιο 7 στοιχείο γ) ή στο στάδιο 8 της διαδικασίας του παραρτήματος II.

¹⁴ Στο στάδιο 8, όπου συχνά φαίνεται ότι δεν έχουν ληφθεί υπόψη οι παρατηρήσεις της Επιτροπής στο στάδιο 7 στοιχείο γ) και ότι απαιτείται πρόσθετη αξιολόγηση.

¹⁵ Οι τομείς προϊόντων που παρατίθενται στο παράρτημα IV του CPR επισυνάπτονται υπό μορφή παραρτήματος.

- 13,2 % για θερμομονωτικά προϊόντα, σύνθετους συνδυασμούς προϊόντων μόνωσης/σύνθετα συστήματα μόνωσης (τομέας 4)·
- 10,1 % για δομικά μεταλλικά προϊόντα και βοηθητικά υλικά (τομέας 20)· και
- 9,1 % για προϊόντα/στοιχεία δομικής ξυλείας και βοηθητικά προϊόντα (τομέας 13).

Δεν έχει δημοσιευτεί κανένα EAD στους ακόλουθους τομείς: 10 (σταθερός εξοπλισμός πυρόσβεσης)· 11 (είδη υγιεινής)· 24 (αδρανή)· 25 (δομικά συγκολλητικά)· 27 (συσκευές θέρμανσης χώρων)· 30 (προϊόντα από επίπεδη ύαλο, ύαλο μορφοποιημένης διατομής και υαλότουβλα δόμησης)· και 31 (καλώδια μεταφοράς ηλεκτρικού ρεύματος, ελέγχου και επικοινωνίας).

EAD ανά αρμόδιο OTA:

Είκοσι εννέα από τους 49 OTA έχουν αναπτύξει EAD με τον ρόλο του «αρμόδιου OTA». Είκοσι OTA δεν έχουν αναπτύξει κανένα EAD και 23 δεν έχουν αναπτύξει EAD που να έχει δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα.

Ο αριθμός των OTA που αναπτύσσουν EAD είναι πολύ μικρός. Όπως φαίνεται στον πίνακα κατωτέρω, δύο OTA έχουν αναπτύξει περίπου το 50 % του συνολικού αριθμού των EAD που έχουν δημοσιευτεί. Πρόκειται για τον DIBt¹⁶ (Γερμανία), ο οποίος έχει αναπτύξει το 38 % του συνόλου των δημοσιευθέντων EAD, και τον OIB¹⁷ (Αυστρία), ο οποίος έχει αναπτύξει το 13 %.

Πίνακας 4 - Αριθμός εγκριθέντων και δημοσιευθέντων EAD ανά αρμόδιο OTA, 2013-2018
(εξαίρουμένων των OTA που δεν έχουν αναπτύξει κανένα EAD):

Αρμόδιος OTA	Χώρα	Εγκριθέντα EAD	Δημοσιευθέντα EAD	Ποσοστό δημοσιευθέντων EAD
DIBt	Γερμανία	107	83	38,2 %
OIB	Αυστρία	46	28	12,9 %
ETA-DK	Δανία	34	18	8,3 %
TSUS	Σλοβακία	12	11	5,1 %
TZUS	Τσεχία	13	10	4,6 %
ITeC	Ισπανία	14	10	4,6 %
Eurofins	Φινλανδία	10	8	3,7 %
RISE Certif.	Σουηδία	6	6	2,8 %
CSTB	Γαλλία	10	5	2,3 %
BM Trada	Ηνωμένο Βασίλειο	8	5	2,3 %
UBAtc	Βέλγιο	13	4	1,8 %
BBA	Ηνωμένο Βασίλειο	6	4	1,8 %
LNEC	Πορτογαλία	4	4	1,8 %
ITC	Ιταλία	4	3	1,4 %
ITB	Πολωνία	8	2	1,4 %
KIWA	Κάτω Χώρες	7	2	1,4 %

¹⁶ Deutsches Institut für Bautechnik.

¹⁷ Österreichisches Institut für Bautechnik.

ZAG	Σλοβενία	3	2	1,4 %
CEREMA	Γαλλία	2	2	1,4 %
IETcc	Ισπανία	2	2	1,4 %
SINTEF	Νορβηγία	2	2	1,4 %
SKG-IKOB	Κάτω Χώρες	2	1	0,5 %
TECNALIA	Ισπανία	2	1	0,5 %
ICECON	Ρουμανία	1	1	0,5 %
ICiMB	Πολωνία	1	1	0,5 %
ITECONS	Πορτογαλία	1	1	0,5 %
STC	Ιταλία	1	1	0,5 %
FM App	Ηνωμένο Βασίλειο	2	0	0,5 %
CPC	Τουρκία	2	0	0,5 %
IBDIM	Πολωνία	1	0	0,5 %
Σύνολο		324	217	

Έξι ΟΤΑ έχουν αναπτύξει το 74 % του συνόλου των δημοσιευθέντων EAD, ενώ 23 ΟΤΑ έχουν αναπτύξει το υπόλοιπο 26 %.

Είκοσι ΟΤΑ (40 % του συνολικού αριθμού των ΟΤΑ) δεν έχουν αναπτύξει κανένα EAD.

3.1.3 Έκδοση ETA

Οι ETA εκδίδονται κατόπιν αιτήματος των κατασκευαστών βάσει των EAD.

Κατά την περίοδο 2013-2018 οι ΟΤΑ εξέδωσαν 6 240 ETA. Ο αριθμός των ETA που εκδόθηκαν στο διάστημα αυτό σημείωνε αύξηση κάθε έτος.

Πίνακας 5 – Αριθμός ETA ανά έτος (2013-2018):

Έτος	Εκδοθείσες ETA
2013	23
2014	643
2015	926
2016	1 262
2017	1 576
2018	1 810
Σύνολο	6 240

Βάσει του CPR, οι ETA βασίζονται καταρχήν σε EAD. Όπως διευκρινίζεται στην ενότητα 2.4.2, προκειμένου να διασφαλιστεί η μετάβαση από τη CPD στον CPR, έχουν εκδοθεί επίσης ETA τόσο βάσει ETAG ή EAD που μετατρέπουν ETA όσο και βάσει EAD που μετατρέπουν CUAP.

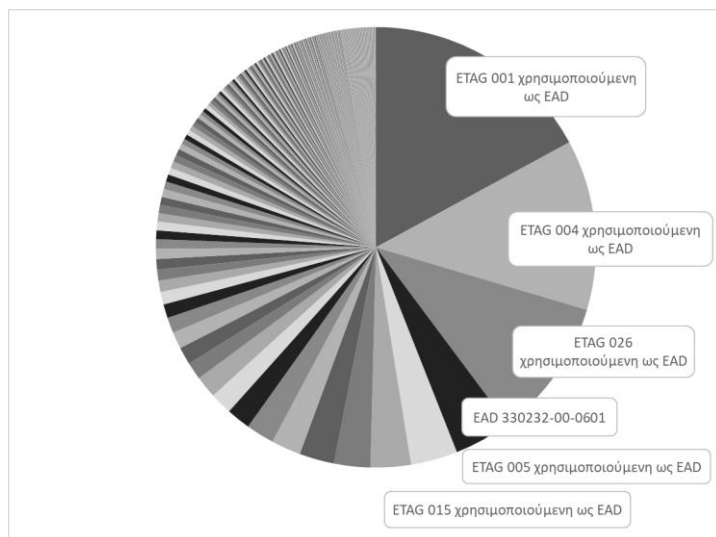
Πίνακας 6 — Αριθμός ETA ανά βάση (2013-2018):

ETA βάσει	Αριθμός ETA που εκδόθηκαν	Ποσοστό ETA που εκδόθηκαν
ETAG ή EAD που μετατρέπουν ETAG	4 873	78 %
EAD που μετατρέπουν CUAP	817	13 %
νέων EAD	550	9 %
Σύνολο	6 240	100 %

Όπως προκύπτει από τον πίνακα ανωτέρω, το 91 % των ETA που έχουν εκδοθεί βασίστηκαν σε έγγραφα με περιεχόμενο το οποίο ανάγεται στην περίοδο ισχύος της CPD, ενώ μόνο το 9 % των ETA βασίζεται σε νέα EAD. Όπως αναφέρεται ανωτέρω, η σαφής πλειονότητα των ETA βάσει νέων EEA δεν αφορά νεοεισερχόμενα προϊόντα στην αγορά, αλλά μάλλον ελαφρές αποκλίσεις από εναρμονισμένα πρότυπα (ή άλλα EAD).

Τρία έγγραφα (ETAG 001 για μεταλλικά αγκύρια για χρήση επί σκυροδέματος, ETAG 004 για σύνθετα συστήματα εξωτερικής θερμομόνωσης με επίχρισμα και ETAG 026 για προϊόντα πυροφραγμού και πυροσφράγισης) αποτέλεσαν τη βάση για το ένα τρίτο τουλάχιστον του συνολικού αριθμού των ETA. Εάν προστεθούν σε αυτά και το EAD 330232 (ένα από τα τρία EAD που μετατρέπουν την ETAG 001), η ETAG 005 για ρευστά στεγανοποιητικά στεγών και η ETAG 015 για τρισδιάστατα καρφοελάσματα, τα εν λόγω έξι έγγραφα καλύπτουν το 50 % των εκδοθέντων ETA.

Γράφημα 2 – ETA ανά έγγραφο βάσης (2013-2018):



Λαμβανομένης υπόψη της ευρείας διάδοσης των προϊόντων που καλύπτονται από τα εν λόγω έξι έγγραφα και της σταθερότητάς τους λόγω της συνεχούς εφαρμογής τους από τη δεκαετία του 1990, η

Επιτροπή θα μπορούσε να εφαρμόσει το άρθρο 19 παράγραφος 1 του CPR, το οποίο παρέχει τη δυνατότητα χρήσης του EAD ως βάσης για αιτήματα τυποποίησης.

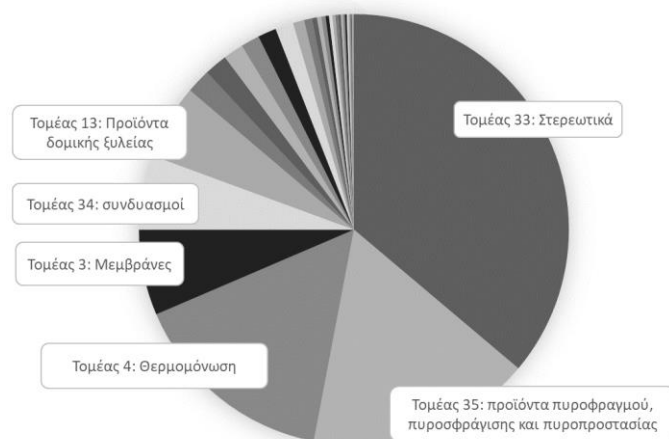
ΕΤΑ ανά τομέα προϊόντων:

Το ενδιαφέρον των κατασκευαστών για τις ΕΤΑ επικεντρώνεται σε λίγους τομείς προϊόντων. Πράγματι, τα δύο τρίτα των 6 240 ΕΤΑ αφορούν μόνο τρεις από τους τομείς προϊόντων που καθορίζονται στο παράρτημα IV του CPR:

- τομέας 33: στερεωτικά (36 %);
- τομέας 35: προϊόντα πυροφραγμού, πυροσφράγισης και πυροπροστασίας· προϊόντα επιβράδυνσης καύσης (17 %)· και
- τομέας 4: θερμομονωτικά προϊόντα· σύνθετοι συνδυασμοί προϊόντων μόνωσης/σύνθετα συστήματα μόνωσης (15 %).

Επιπλέον, ποσοστό άνω του 85 % των ΕΤΑ που έχουν εκδοθεί σε αυτούς τους τρεις τομείς προϊόντων βασίζονται σε ETAG ή EAD που μετατρέπουν ETAG.

Γράφημα 3 – ΕΤΑ ανά τομέα προϊόντων (2013-2018):



Εάν συμπεριληφθεί ο τομέας 3 (μεμβράνες, συμπεριλαμβανομένων των υγρών εφαρμογών και των συνδυασμών προϊόντων)· ο τομέας 34 (συνδυασμοί προϊόντων δόμησης, μονάδες, προκατασκευασμένα στοιχεία) και ο τομέας 13 (προϊόντα/στοιχεία δομικής ξυλείας και βοηθητικά προϊόντα), οι έξι τομείς που επισημαίνονται στον πίνακα ανωτέρω αντιστοιχούν στο 86 % των ΕΤΑ που εκδόθηκαν. Συγκριτικά, οι υπόλοιποι 30 τομείς αντιστοιχούν μόλις στο 14 %.

Αυτό θα μπορούσε να δικαιολογήσει περαιτέρω την πιθανή εφαρμογή του άρθρου 19 παράγραφος 4 του CPR και την κατάρτιση αιτήματος τυποποίησης.

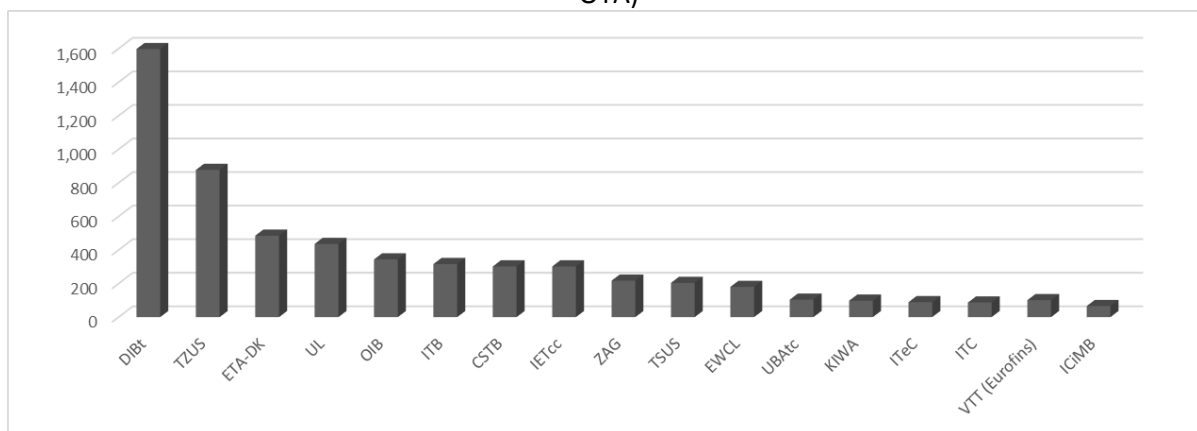
Δεν έχουν εκδοθεί ΕΤΑ (και συνεπώς δεν έχουν δημοσιευτεί ΕΑΔ στην Επίσημη Εφημερίδα) στους ακόλουθους τομείς προϊόντων: τομέας 11 (είδη υγιεινής)· τομέας 24 (αδρανή)· τομέας 27 (συσκευές θέρμανσης χώρων)· και τομέας 31 (καλώδια μεταφοράς ηλεκτρικού ρεύματος, ελέγχου και επικοινωνίας).

ΕΤΑ ανά χώρα:

Από το 2013 και μετά ΟΤΑ που βρίσκονται στη Γερμανία εξέδωσαν το 26 % των ΕΤΑ, ΟΤΑ στην Τσεχική Δημοκρατία εξέδωσαν το 14 % και ΟΤΑ στο Ηνωμένο Βασίλειο εξέδωσαν το 12 %. Οι τρεις αυτές χώρες έχουν εκδώσει το ήμισυ του συνολικού αριθμού των ΕΤΑ.

Στη Γερμανία, το ποσοστό αυτό αντιπροσωπεύει τη δραστηριότητα του μοναδικού ΟΤΑ (DIBt). Στην Τσεχική Δημοκρατία, το αντίστοιχο ποσοστό προκύπτει κατά κύριο από τον κύριο ΟΤΑ, TZUS¹⁸. Η κατάσταση είναι διαφορετική για το Ηνωμένο Βασίλειο, όπου είναι δραστήριοι και οι οκτώ ΟΤΑ.

Γράφημα 4 — Αριθμός ΕΤΑ που εκδόθηκαν ανά ΟΤΑ (πάνω από 50 ανά ΟΤΑ)



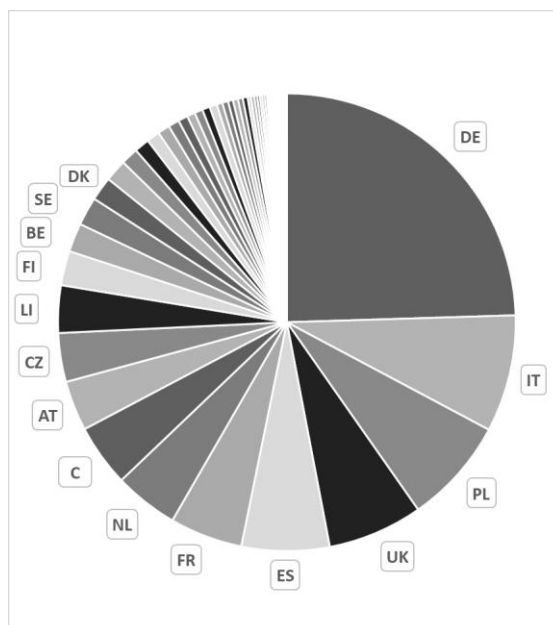
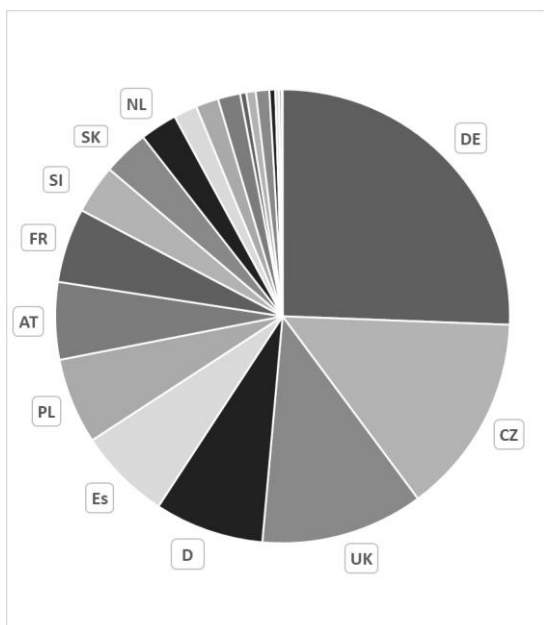
Οι κατασκευαστές που είναι κάτοχοι ΕΤΑ προέρχονται από 66 διαφορετικές χώρες ανά τον κόσμο. Οι κύριοι κάτοχοι από τρίτες χώρες βρίσκονται στον Καναδά (34), στην Ινδία (24), στην Ταϊβάν (24), στις ΗΠΑ (21) και στα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα (20). Σε όλες τις υπόλοιπες 29 τρίτες χώρες βρίσκονται λιγότεροι από 15 κάτοχοι ΕΤΑ σε καθεμία.

Εντός της ΕΕ, τα στοιχεία για τη χώρα του κατόχου της ΕΤΑ (κατασκευαστής) δεν αντιστοιχούν απαραίτητα στη χώρα έκδοσης της ΕΤΑ (ΟΤΑ). Για παράδειγμα, τσεχικές εταιρείες κατέχουν το 3 % των ΕΤΑ, ενώ οι τσεχικοί ΟΤΑ έχουν εκδώσει το 14 % των ΕΤΑ. Ομοίως, εταιρείες του Ηνωμένου Βασιλείου κατέχουν το 7 % των ΕΤΑ, ενώ οι ΟΤΑ του Ηνωμένου Βασιλείου έχουν εκδώσει το 12 %, και δανικές εταιρείες κατέχουν το 2 % των ΕΤΑ, ενώ οι δανικοί ΟΤΑ έχουν εκδώσει το 8 %. Αντιθέτως, ιταλικές εταιρείες κατέχουν το 8 % των ΕΤΑ, ενώ από ιταλικούς ΟΤΑ έχει εκδοθεί το 2 % των ΕΤΑ.

Γράφημα 5 — ΕΤΑ ανά χώρα εκδίδοντος ΟΤΑ: κατόχων:

Γράφημα 6 — ΕΤΑ ανά χώρα

¹⁸ Technický a zkušební ústav stavební Praha.



3.2. Προϋπολογισμός

3.2.1 Χρηματοδοτικοί πόροι του ΕΟΤΑ

Βάσει του άρθρου 33 του CPR, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει χορηγήσει στον ΕΟΤΑ επιδοτήσεις λειτουργίας, οι οποίες καλύπτουν σημαντικό ποσοστό (40-50 %) των δαπανών του, συμπεριλαμβανομένων των δαπανών ανάπτυξης των EAD.

Πίνακας 7 – Πηγές χρηματοδότησης του ΕΟΤΑ, 2013-2018 (σε ευρώ και ποσοστό ενωσιακής χρηματοδότησης):

Πηγή	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Εισπραχθείσες συνδρομές μελών	487 321	757 308	760 681,80	665 047,14	879 917,69	886 483,01
Ληφθείσα επιδότηση από την Επιτροπή	183 790	336 612	440 000	533 133,78	570 000	550 000
Σύνολο	671 111	1 093 920	1 200 681,80	1 198 190,92	1 449 917,69	1 436 483,01
Ποσοστό χρηματοδότησης από την Επιτροπή	27 %	31 %	37 %	44 %	39,31 %	38,29 %

3.2.2 Επιστροφή εξόδων EAD

Η βασική δραστηριότητα του EOTA είναι η ανάπτυξη EAD, για την οποία ο EOTA χρηματοδοτεί κάθε ΑΟΤΑ. Όταν το EAD εγκρίνεται από τον EOTA, ο αρμόδιος ΟΤΑ επιβεβαιώνει στη γραμματεία του EOTA τους ΟΤΑ που συμμετείχαν στην ανάπτυξή του. Ο αρμόδιος ΟΤΑ και οι συμμετέχοντες ΟΤΑ συμπληρώνουν σε έναν πίνακα το χρονικό διάστημα και τα στοιχεία ταξιδιού ως απόδειξη της δραστηριότητας που είναι επιλέξιμη για επιστροφή των εξόδων από τους πόρους του EOTA. Στο πλαίσιο των ΟΤΑ συμφωνείται μέσος αριθμός ανθρωποημερών για την ανάπτυξη EAD, ο οποίος διαφέρει ανάλογα με το αν ο ΟΤΑ ήταν αρμόδιος για την ανάπτυξη ή συμμετείχε απλώς σε αυτή. Ωστόσο, ο εν λόγω μέσος αριθμός ανθρωποημερών δεν αντιστοιχεί στον πραγματικό χρόνο που επενδύουν οι ΟΤΑ κατά την ανάπτυξη ενός νέου EAD που καταρτίζεται βάσει προϋπαρχόντων EAD και δεν απαιτεί νέες μεθόδους αξιολόγησης.

Οι υπεύθυνοι σύγκλησης συνεδριάσεων, τα μέλη των ομάδων έργων¹⁹ και άλλες συμμετέχουσες ομάδες υποβάλλουν στη γραμματεία του EOTA πίνακα στον οποίο αναφέρεται ο αριθμός των ανθρωποημερών και τα στοιχεία ταξιδιού. Οι υπεύθυνοι σύγκλησης συνεδριάσεων υποβάλλουν στη γραμματεία κατάλογο των συμμετεχόντων στις συνεδριάσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά το τρίμηνο αναφοράς.

Το τέλος ανθρωποημέρας του EOTA υπολογίζεται ανάλογα με τη χώρα καταγωγής των σχετικών ΟΤΑ, λαμβανομένων υπόψη των συγκριτικών επιπέδων τιμών του 2013 που έχουν δημοσιευτεί από τη Eurostat.

Τα έξοδα ταξιδιού επιστρέφονται για:

- συμμετέχοντες στις συνεδριάσεις των ομάδων έργων, των ομάδων εργασίας και άλλων ομάδων του EOTA·
- υπαλλήλους του EOTA που συμμετέχουν στις συνεδριάσεις των καταστατικών οργάνων του EOTA·
- μέλη του εκτελεστικού συμβουλίου που συμμετέχουν στη συνεδρίαση του εκτελεστικού συμβουλίου· και
- συμμετέχοντες σε άλλες συνεδριάσεις προς το συμφέρον του EOTA (κατόπιν προηγούμενης συγκατάθεσης του εκτελεστικού συμβουλίου).

Όταν πραγματοποιείται συνεδρίαση ομάδας έργου ή ομάδας εργασίας, μόνο ένα πρόσωπο από κάθε ΟΤΑ είναι επιλέξιμο για επιστροφή των εξόδων ταξιδιού του, συμπεριλαμβανομένων τυχόν εμπειρογνομόνων που συμμετέχουν εξ ονόματος του συγκεκριμένου ΟΤΑ.

Προβλέπεται κατ' αποκοπή ποσό 150 EUR ανά διανυκτέρευση για την κάλυψη των εξόδων διαμονής και τοπικής μεταφοράς στον τόπο της συνεδρίασης. Τα αεροπορικά και σιδηροδρομικά εισιτήρια επιστρέφονται ανάλογα με τις πραγματικές δαπάνες.

Τα τιμολόγια διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των ΑΟΤΑ όσον αφορά τις πληροφορίες που περιέχουν σχετικά με τις απαιτούμενες ώρες εργασίας για την ανάπτυξη του EAD. Αυτός είναι και ο λόγος για τον οποίο δεν είναι δυνατή η ακριβής σύγκριση μεταξύ των εργασιών που εκτελούνται και των αιτήσεων επιστροφής εξόδων των ΟΤΑ, κατάσταση που συνεπάγεται έλλειψη διαφάνειας διότι δεν είναι εύκολο να συγκριθούν και να αναλυθούν τα έξοδα που δηλώνουν οι διάφοροι ΑΟΤΑ για την ανάπτυξη EAD. Η Επιτροπή συνεργάζεται με τον EOTA για την καθιέρωση μεγαλύτερης διαφάνειας και λογοδοσίας όσον αφορά την επιστροφή αυτών των εξόδων με βάση τον πραγματικό χρόνο που επενδύεται στην ανάπτυξη (ή την τροποποίηση) κάθε EAD.

¹⁹ Οι ομάδες αυτές αποτελούν το επιχειρησιακό επίπεδο των ομάδων εργασίας.

4. Αξιολόγηση του ΕΟΤΑ όσον αφορά την εκτέλεση των καθηκόντων του

4.1 Αποτελεσματικότητα

Στην παρούσα ενότητα αναλύεται ο βαθμός στον οποίο η οδός του ΕΟΤΑ έχει συμβάλει στην εσωτερική αγορά των δομικών προϊόντων, καθώς και ο βαθμός στον οποίο έχει επιτύχει τους ειδικούς στόχους της. Προσδιορίζονται επίσης οι εκούσιες και ακούσιες επιπτώσεις.

4.1.1. Εφαρμογή του άρθρου 29 του CPR σχετικά με τον καθορισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των ΟΤΑ και του άρθρου 30 του CPR σχετικά με τις απαιτήσεις για τους ΟΤΑ:

Για τη σύσταση των ΟΤΑ απαιτήθηκε αρκετός χρόνος μετά τη θέση του CPR σε πλήρη εφαρμογή. Σύμφωνα με στοιχεία της 31ης Δεκεμβρίου 2018, έχουν οριστεί ΟΤΑ σε 21 κράτη μέλη και τρεις χώρες εκτός ΕΕ (Ελβετία, Νορβηγία και Τουρκία), ενώ δεν υπάρχουν ΟΤΑ στη Βουλγαρία, την Ελλάδα, την Εσθονία, τη Λετονία, το Λουξεμβούργο, τη Μάλτα και την Ουγγαρία. Ως εκ τούτου, οι κατασκευαστές από τις χώρες αυτές πρέπει να απευθύνουν τα αιτήματά τους σε ΟΤΑ που βρίσκονται σε άλλες χώρες. Αυτό μπορεί να έχει σαφή αντίκτυπο στην πρόσβασή τους στην εναλλακτική οδό του ΕΟΤΑ, αν μη τι άλλο από γλωσσική άποψη. Ωστόσο, 150 ΕΤΑ κατέχονται από τις επτά αυτές χώρες, με εξαίρεση τη Μάλτα, η οποία δεν είναι κάτοχος καμίας ΕΤΑ²⁰.

Όλοι οι ΟΤΑ αναμένεται να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις που καθορίζονται στον πίνακα 2 του παραρτήματος IV όσον αφορά την αρμοδιότητά τους για την ανάλυση κινδύνων, τον καθορισμό τεχνικών κριτηρίων, τον καθορισμό μεθόδων αξιολόγησης, τον καθορισμό του ειδικού ελέγχου παραγωγής στο εργοστάσιο, την αξιολόγηση του προϊόντος και τη γενική διαχείριση. Μετά τον ορισμό ΟΤΑ από συμμετέχουσα χώρα, η Επιτροπή επαληθεύει την αρμοδιότητά του εξετάζοντας τις πληροφορίες που παρέχονται από τη χώρα αυτή σε έναν κατάλογο δέκα ερωτήσεων που περιλαμβάνεται στις κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση των ΟΤΑ, οι οποίες εκδόθηκαν το 2015²¹.

Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι οι κυριότεροι δραστήριοι ΟΤΑ (εκτός από τον γερμανικό DIBt και τον αυστριακό OIB) είναι επίσης κοινοποιημένοι οργανισμοί βάσει του CPR. Ως εκ τούτου, η θέση τους στην αγορά ενισχύεται από το γεγονός ότι μπορούν να παρέχουν «υπηρεσίες μίας στάσης» στον κατασκευαστή [έκδοση της ΕΤΑ και συνέχιση κατόπιν της εκτέλεσης καθηκόντων αξιολόγησης και επαλήθευσης της σταθερότητας της επίδοσης (AVCP) για το προϊόν].

4.1.2. Εφαρμογή του άρθρου 31 του CPR σχετικά με τον συντονισμό των ΟΤΑ

Η μελέτη κατέληξε στο συμπέρασμα –κυρίως βάσει συνεντεύξεων εκπροσώπων των ΟΤΑ και κατασκευαστών που έλαβαν ΕΤΑ για τα προϊόντα τους– ότι ο ΕΟΤΑ εκπληρώνει τον στόχο που καθορίζεται στο άρθρο 31 παράγραφος 1 του CPR και εκτελεί το σύνολο των καθηκόντων που καθορίζονται στο άρθρο 31 παράγραφος 4. Ωστόσο, από τη μελέτη προέκυψε ότι υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης, ιδίως σε επίπεδο επικοινωνίας και συνεργασίας μεταξύ των ΟΤΑ. Φαίνεται ότι έχει ανακύψει σχετική ένταση όσον αφορά, αφενός, τον συντονισμό και, αφετέρου, τον ανταγωνισμό μεταξύ των ΟΤΑ, η οποία οδηγεί σε σχετική αλληλεπικάλυψη στα παραδοτέα των ΟΤΑ. Στη μελέτη συνιστάται επίσης η βελτίωση της παρακολούθησης των χρονοδιαγραμμάτων (χρόνοι παράδοσης) και η αποσαφήνιση των ρόλων στο σύστημα του ΕΟΤΑ.

²⁰ Ελλάδα: 63· Ουγγαρία: 31· Λετονία: 21· Εσθονία: 20· Βουλγαρία: 11· και Λουξεμβούργο: 4.

²¹ Διαθέσιμες στην ακόλουθη διεύθυνση:

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

4.1.3. Ποιότητα των EAD

Το περιεχόμενο ενός EAD προσδιορίζεται στο άρθρο 24.

Ο EOTA έχει αντικαταστήσει τον πρώην Ευρωπαϊκό Οργανισμό Τεχνικών Εγκρίσεων (που είχε συσταθεί με τη CPD) και, όπως αναφέρεται στην έκθεση του 2016 σχετικά με την εφαρμογή του CPR²², η αλλαγή του παραδείγματος από τη CPD στον CPR, δηλαδή από την «έγκριση προϊόντος» στην «αξιολόγηση της επίδοσης», αποτέλεσε την κύρια πρόκληση για την ανάπτυξη και την έγκριση των EAD.

Μετά την έγκριση του μορφοτύπου της ευρωπαϊκής τεχνικής αξιολόγησης από την Επιτροπή το 2013²³, ο EOTA και η Επιτροπή κατέληξαν σε συμφωνία σχετικά με τον μορφότυπο του EAD το 2015. Αυτό οδήγησε στην πρώτη δημοσίευση στοιχείων αναφοράς των EAD στην Επίσημη Εφημερίδα τον Ιούλιο του 2015. Στη συνέχεια, η Επιτροπή ανέπτυξε το 2016 λεπτομερή καθοδήγηση σχετικά με τον μορφότυπο των EAD βάσει της πείρας που αποκτήθηκε στο πλαίσιο αυτών των διαδικασιών. Η εξέλιξη αυτή είχε ως αποτέλεσμα τη σταδιακή και σημαντική αύξηση του αριθμού των EAD που οριστικοποιήθηκαν κάθε έτος και δημοσιεύθηκαν τελικά στην Επίσημη Εφημερίδα: από 14 το 2015 σε 63 το 2018.

Στο πλαίσιο του ισχύοντος συστήματος, η Επιτροπή διατυπώνει παρατηρήσεις σχετικά με το περιεχόμενο των EAD μόνο μετά την έγκρισή τους από το τεχνικό συμβούλιο του EOTA (βλ. ενότητα 2.4.1). Η Επιτροπή εντοπίζει κατά μέσο όρο 30 θέματα που απαιτούν αναπροσαρμογές σε συγκεκριμένο σχέδιο EAD που προτείνει ο EOTA. Το 90 % των παρατηρήσεων της γίνονται αποδεκτές από τον EOTA (ειδικά από τους OTA που καταρτίζουν τα EAD), γεγονός που υποδηλώνει περιορισμένο προηγούμενο έλεγχο ποιότητας των εγγράφων που υποβάλλονται στην Επιτροπή. Η κατάσταση αυτή συνεπάγεται αυξημένες καθυστερήσεις όσον αφορά τη δημοσίευση των EAD, λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι απαιτούνται μεγαλύτερες περιόδους ανάλυσης για τη διόρθωση ορισμένων ζητημάτων (π.χ. ακριβές πεδίο εφαρμογής, περιττές ρήτρες αναγνώρισης των προϊόντων στα EAD, έλεγχος παραγωγής στο εργοστάσιο ή καθήκον των κοινοποιημένων οργανισμών).

Η Επιτροπή έχει καταρτίσει κατάλογο σημείων ελέγχου για τη βελτίωση της ποιότητας των EOTA που εγκρίνονται από τον EOTA στο στάδιο 7, ο οποίος χρησιμοποιείται από τους OTA από τον Ιούνιο του 2019.

Ωστόσο, οι παρατηρήσεις της Επιτροπής δεν ενσωματώνονται πάντα με συστηματικό τρόπο πριν από την έκδοση της πρώτης ETA, με αποτέλεσμα να απαιτούνται πρόσθετες αναθεωρήσεις στο τελικό EEA και να καθυστερεί εκ νέου η δημοσίευση.

4.1.4. Επικέντρωση σε συγκεκριμένους τομείς προϊόντων

Η ανάπτυξη EAD έχει επικεντρωθεί στους ακόλουθους τομείς προϊόντων:

- τομέας 33: στερεωτικά (29 δημοσιευθέντα EAD)·
- τομέας 4: θερμομονωτικά προϊόντα και σύνθετοι συνδυασμοί θερμομονωτικών προϊόντων (26 δημοσιευθέντα EAD)·
- τομέας 20: δομικά μεταλλικά προϊόντα και βοηθητικά υλικά (21 δημοσιευθέντα EAD)·
- τομέας 13: προϊόντα δομικής ξυλείας και βοηθητικά προϊόντα (19 δημοσιευθέντα EAD)·

²² Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 305/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και για την κατάργηση της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου, COM(2016) 445 final της 7.7.2016.

²³ Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1062/2013 της Επιτροπής, ΕΕ L 289 της 31.10.2013, σ. 42-43· η πράξη αυτή βασίζεται στο άρθρο 26 παράγραφος 3 του CPR.

- τομέας 22: επικαλύψεις στεγών, φεγγίτες, παράθυρα στεγών, σχετικοί συνδυασμοί προϊόντων και παρελκόμενα (14 δημοσιευθέντα EAD)· και
- τομέας 9: τοιχοπετάσματα, εξωτερικές επενδύσεις τοίχου, υαλοπετάσματα όψεων με σφραγιστικά (12 δημοσιευθέντα EAD).

Είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι οι ανωτέρω τομείς προϊόντων δεν αφορούν απαραίτητως τα πλέον καινοτόμα προϊόντα. Υπάρχουν επίσης τομείς στους οποίους αναπτύχθηκαν σχετικές ETAG βάσει της CPD, ενώ πολλά από τα εν λόγω EAD αποτελούν παραλλαγές των ETAG.

Σε άλλους τομείς προϊόντων έχουν δημοσιευτεί λιγότερα από 10 EAD στην Επίσημη Εφημερίδα, ενώ για επτά οικογένειες προϊόντων δεν έχει δημοσιευτεί κανένα EAD.

4.1.5. Επικέντρωση σε συγκεκριμένους ΟΤΑ

Από τους 49 ΟΤΑ, μόνο 29 έχουν λάβει αιτήματα κατασκευαστών με τα οποία τους ζητείται να ξεκινήσουν την ανάπτυξη EAD.

Όπως προαναφέρθηκε, ένας μικρός αριθμός ΟΤΑ δραστηριοποιούνται πολύ ενεργά στην ανάπτυξη EAD. Οι ΟΤΑ αυτοί είναι οι εξής: DIBt, OIB και ETA-DK²⁴ (οι μόνοι ΟΤΑ για τη Γερμανία, την Αυστρία και τη Δανία), οι οποίοι έχουν αναπτύξει το 59 % όλων των δημοσιευθέντων EAD.

Αντιθέτως, το 40 % των ΟΤΑ δεν έχουν λάβει αιτήματα από κατασκευαστές.

Έχει προκύψει κάποιο επίπεδο εξειδίκευσης. Για ορισμένους τομείς προϊόντων, φαίνεται ότι ένας συγκεκριμένος κύριος ΟΤΑ προσελκύει μεγάλο μέρος των αιτημάτων των κατασκευαστών. Για παράδειγμα, στον τομέα προϊόντων 33 (στερεωτικά), 25 από τα 40 EAD έχουν αναπτυχθεί από τον DIBt (63 %), ενώ μόνο έξι άλλοι ΟΤΑ έχουν αναπτύξει EAD (37 %) στον συγκεκριμένο τομέα προϊόντων.

Ομοίως, φαίνεται ότι οι κατασκευαστές έχουν την τάση να υποβάλλουν το αίτημά τους για ETA στον ΟΤΑ που έχει αναπτύξει το σχετικό EAD, πιθανόν για λόγους εμπιστοσύνης. Ως εκ τούτου, η εξειδίκευση στο επίπεδο των EAD αντικατοπτρίζεται στο επίπεδο των ETA, για παράδειγμα οι οργανισμοί DIBt, OIB και ETA-DK έχουν εκδώσει το 39 % όλων των ETA. Η Δανία με τον ETA-DK αντιπροσωπεύει το 8 % των EAD και το 8 % των ETA, ενώ η Αυστρία με τον OIB αντιπροσωπεύει το 6 % των EAD και των ETA.

Αυτό υποδηλώνει ότι οι ΟΤΑ που αναπτύσσουν EAD θα μπορούσαν να έχουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στην αγορά των ETA.

Ωστόσο, η Γερμανία και η Τσεχική Δημοκρατία δεν ακολουθούν την ίδια τάση. Παρότι ο γερμανικός DIBt έχει αναπτύξει το 38 % των EAD, μόνο το 26 % των ETA κατέχονται από Γερμανούς κατασκευαστές, ενώ το ένα τρίτο από αυτές έχουν εκδοθεί από ΟΤΑ από άλλες χώρες, στοιχεία που αποτελούν ενδεχομένως ένδειξη του γεγονότος ότι οι πελάτες του DIBt τείνουν να απευθύνουν τα αιτήματά τους σε άλλους ΟΤΑ όταν πρέπει να εγκρίνουν τις δαπάνες. Το αντίθετο φαίνεται να ισχύει στην περίπτωση της Τσεχικής Δημοκρατίας και του TZUS με ποσοστό 5,6 % των EAD σε σύγκριση με το 14 % των ETA, γεγονός που καταδεικνύει ότι ο TZUS μπορεί να προσελκύει πελάτες από άλλες χώρες για την έκδοση ETA.

4.1.6. Επικέντρωση EAD και ETA βάσει προηγούμενων ETAG

Όπως αναφέρεται στην ενότητα 3.1.3, διαπιστώνεται συγκέντρωση των ETA που εκδόθηκαν σε ελάχιστους τομείς προϊόντων, δεδομένου ότι τα δύο τρίτα των 6 240 ETA εμπίπτουν μόνο σε τρεις τομείς. Ποσοστό άνω του 85 % των ETA που έχουν εκδοθεί σε αυτούς τους τρεις τομείς προϊόντων

²⁴ ETA-Denmark.

βασίζονται στη χρήση ETAG ως EAD ή σε EAD που μετατρέπουν ETAG. Επιπλέον, έξι ETAG²⁵, μαζί με τις μετατροπές τους σε EAD, αποτελούν τη βάση για το 60 % περίπου του συνόλου των ETA που εκδόθηκαν.

Όπως αναφέρεται στην ενότητα 2.4.2, η μετάβαση από τη CPD στον CPR, σε συνδυασμό με τις τεχνικές εξελίξεις στις μεθόδους αξιολόγησης, απαιτούσαν τη μετατροπή των ETAG και των CUAP σε EAD. Επί του παρόντος, το 91 % των ETA που εκδίδονται σύμφωνα με τον CPR βασίζονται σε έγγραφα που προέρχονται από την περίοδο ισχύος της CPD.

4.1.7. Πολλαπλασιασμός των EAD και των ETA

Σε αρκετές περιπτώσεις αναπτύσσονται παράλληλα διάφορα EAD για τα ίδια είδη προϊόντων (π.χ. για συνδέσμους με συνδετικό υλικό). Εάν επιτρεπόταν η έκδοσή τους, αυτά τα παράλληλα EAD θα δημιουργούσαν σοβαρές δυσκολίες για ανταγωνιστικά προϊόντα και θα προκαλούσαν σύγχυση, αφενός, ως προς τη δηλωθείσα επίδοση και, αφετέρου, για τον χρήστη του προϊόντος. Αυτός ο πολλαπλασιασμός των EAD ενθαρρύνει επίσης τη μη βέλτιστη χρήση των πόρων του EOTA και της Επιτροπής, τόσο των οικονομικών όσο και των ανθρωπίνων.

Η συγκεκριμένη προσέγγιση είναι ενίοτε δικαιολογημένη βάσει των κανόνων εμπιστευτικότητας που προβλέπονται στο άρθρο 20 παράγραφος 1 στοιχείο γ) και στο παράρτημα II του CPR για την «προστασία του εμπορικού απορρήτου και της εμπιστευτικότητας». Ωστόσο, μετά την έκδοσή τους, τα EAD καθίστανται εναρμονισμένες τεχνικές προδιαγραφές με άμεσες και πανευρωπαϊκές επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και στην εμπορία των σχετικών δομικών προϊόντων. Κατά συνέπεια, οι διατάξεις περί εμπιστευτικότητας λαμβάνονται υπόψη σε συνδυασμό με άλλες κομβικές αρχές που θα μπορούσαν να υπονομευθούν λόγω της τυφλής εφαρμογής της. Επί του παρόντος αποτελεί αντικείμενο συζήτησης με τα κράτη μέλη και τον EOTA καθοδήγηση σχετικά με τη διαδικασία ανάπτυξης EAD, με σκοπό την αποφυγή του αδικαιολόγητου πολλαπλασιασμού τους και τη διασφάλιση παράλληλα της προστασίας της εμπιστευτικότητας.

Μία μόνο ETAG αντιπροσωπεύει το 24 % του συνολικού αριθμού των ETA που εκδόθηκαν (1 490) (η ETAG 001 που χρησιμοποιείται ως EAD και οι μετατροπές EAD που συνδέονται με αυτή). Δεκατρία EAD (ή ETAG που χρησιμοποιούνται ως EAD) έχουν αποτελέσει το καθένα τη βάση για περισσότερες από 100 ETA, 49 EAD έχουν αποτελέσει το καθένα τη βάση για λιγότερες από 100 ETA και τα υπόλοιπα έχουν αποτελέσει το καθένα τη βάση για λιγότερες από 10 ETA.

Επιπλέον, ορισμένα προϊόντα που διατίθενται επί του παρόντος στην αγορά καλύπτονται από δύο ETA, όπως συμβαίνει στην περίπτωση ενός συστήματος έγχυσης που εμπίπτει στον τομέα προϊόντων των στερεωτικών (τομέας 33), για το οποίο εκδόθηκε μια πρώτη ETA βάσει της ETAG 001-5 που χρησιμοποιείται ως EAD και στη συνέχεια εκδόθηκε δεύτερη ETA βάσει του EAD 331522-00-0601 (το οποίο εγκρίθηκε μόνο) με ελαφρώς διαφορετικό πεδίο εφαρμογής.

4.1.8. Εμπόδιο για τις MME

Η οδός του EOTA που προσφέρεται στους κατασκευαστές για τη σήμανση CE έχει το ανάλογο αντίτιμο. Αν και οι εταιρείες δεν βαρύνονται με δαπάνες για την ανάπτυξη EAD, καταβάλλουν τέλη στους OTA για την έκδοση της ETA. Τα τέλη αυτά μπορεί να είναι σημαντικά (24 000 EUR έως 36 000 EUR – για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ. ενότητα 4.2.3 σχετικά με την αποδοτικότητα) και ορισμένες φορές η επένδυση δεν μπορεί να ανακτηθεί από την αυξημένη ζήτηση στην αγορά. Επιπλέον, ο κατασκευαστής δεν έχει καμία εγγύηση ότι το EAD στο οποίο βασίζεται η ETA δεν θα αντικατασταθεί οποιαδήποτε στιγμή από νεότερη έκδοση κατόπιν αιτήματος άλλου κατασκευαστή για ορισμένες αλλαγές, με πιθανή συνέπεια τη δημιουργία πρόσθετων δαπανών.

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

Η επιβάρυνση των δαπανών αυτών και η ανάληψη κινδύνων αυτού του είδους συνιστά πρόκληση για τις ΜΜΕ, ιδίως στον τομέα των ΕΑΔ που μετατρέπουν ΕΤΑΓ, δεδομένου ότι αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο ποσοστό των ΕΤΑ και, κατ' επέκταση, των ενδιαφερόμενων κατασκευαστών.

Σε μικρό αριθμό απαντήσεων των κατασκευαστών που ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της μελέτης αναφέρθηκε ότι η οδός του ΕΟΤΑ για τη σήμανση CE μπορεί να χρησιμοποιηθεί από μεγαλύτερους κατασκευαστές κατά τρόπο που τους παρέχει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών τους²⁶.

4.1.9. Επιδόσεις του ΕΟΤΑ και των ΟΤΑ κατά την έκδοση ΕΑΔ και ΕΤΑ:

Ο μορφότυπος για τις ευρωπαϊκές τεχνικές αξιολογήσεις εγκρίθηκε τον Οκτώβριο του 2013 και ο μορφότυπος των ΕΑΔ οριστικοποιήθηκε τον Μάρτιο του 2015. Παρά τα πρώτα αυτά επιτεύγματα, η μεγάλη πλειονότητα των ΕΑΔ δεν έχουν οριστικοποιηθεί εντός των προθεσμιών που καθορίζονται στο παράρτημα II.

Επί του παρόντος αναπτύσσεται ένα εργαλείο ΤΠ για τη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ του ΕΟΤΑ και της Επιτροπής (ενημέρωση σχετικά με τις προθεσμίες, καταχώριση όλων των ολοκληρωθέντων σταδίων για την ανάπτυξη ΕΑΔ, ενημέρωση σχετικά με πιθανές καθυστερήσεις κ.λπ.), καθώς και για την αυτόματη επικαιροποίηση της βάσης δεδομένων NANDO²⁷ όταν δημοσιεύεται ένα ΕΑΔ.

Σύμφωνα με τη διαδικασία που προσδιορίζεται στο παράρτημα II του CPR, και λόγω της άνευ όρων υποχρέωσης που καθορίζεται στο άρθρο 4 παράγραφος 1, η χορήγηση σήμανσης CE για ένα προϊόν βάσει ΕΑΔ το οποίο δεν έχει ακόμη δημοσιευτεί θα μπορούσε να είναι δικαιολογημένη. Πρόθεση των νομοθετών ήταν να καταστεί δυνατή η αναπροσαρμογή του σχεδίου ΕΑΔ μετά την έκδοση της πρώτης ΕΤΑ και να αποφεύγεται η καθυστέρηση των διαδικασιών ΕΤΑ για τους επόμενους κατασκευαστές. Ωστόσο, στις περιπτώσεις στις οποίες το ΕΑΔ απορρίπτεται και δεν δημοσιεύεται, μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση η ισχύς της δήλωσης επιδόσεων και της σήμανσης CE βάσει της εκδοθείσας ΕΤΑ. Αυτό αφορά 70 ΕΤΑ και 31 ΕΑΔ (συμπεριλαμβανομένων ειδικότερα 18 ΕΤΑ που εκδόθηκαν από έξι διαφορετικούς ΟΤΑ σε ένα ενιαίο εγκριθέν ΕΑΔ που προέρχεται από τη μετατροπή μιας CUAP). Αυτό σημαίνει ότι τα προϊόντα έχουν λάβει σήμανση CE και έχουν διατεθεί στην αγορά βάσει ενός ΕΑΔ το οποίο πρέπει να βελτιωθεί περαιτέρω προκειμένου να δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα.

Επιπλέον, παρότι οι κατασκευαστές δεν έχουν άμεση νομική υποχρέωση να επικαιροποιήσουν την ΕΤΑ και τη σήμανση CE μετά την αναθεώρηση ενός ΕΑΔ, η πίεση της αγοράς αναγκάζει συνήθως τους κατασκευαστές να το πράξουν. Επίσης, εάν ένα νέο ΕΑΔ που αντικαθιστά το προηγούμενο (ή μετατρέπει μια ΕΤΑΓ) περιέχει σημαντικά τροποποιημένες μεθόδους αξιολόγησης, αυτό γεννά υποχρέωση έκδοσης νέας ΕΤΑ.

Σύμφωνα με τη μελέτη, είναι αναγκαίο να αναθεωρηθεί το παράρτημα II ώστε να αντικατοπτρίζονται οι πραγματικές αρμοδιότητες και τα χρονοδιαγράμματα που απαιτούνται για την ανάπτυξη ΕΑΔ και τη δημοσίευσή τους στην Επίσημη Εφημερίδα²⁸.

Ωστόσο, ο σχετικά υψηλός αριθμός ΕΑΔ που έχουν απορριφθεί ή των οποίων εκκρεμεί η δημοσίευση οφείλεται κυρίως στην έλλειψη κατάλληλου ποιοτικού ελέγχου από τον ΕΟΤΑ. Η εσωτερική τεχνική και νομική ικανότητα την οποία έχει δεσμευτεί να δημιουργήσει ο ΕΟΤΑ, σε συνδυασμό με τον

²⁶ Βλ. μελέτη, σ. 44.

²⁷ Το NANDO είναι το σύστημα πληροφόρησης των κοινοποιημένων και διαπιστευμένων οργανισμών νέας προσέγγισης (New Approach Notified and Designated Organisations Information System), το οποίο έχει τη μορφή δικτυακού τόπου, παρέχοντας κατά τον τρόπο αυτό στους κατασκευαστές τη δυνατότητα αναζήτησης ενός κοινοποιημένου οργανισμού για τα προϊόντα τους. Το NANDO χρησιμοποιείται επίσης για σκοπούς του ΕΟΤΑ, δηλαδή για την καταχώριση των ΕΑΔ που δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα και των ΟΤΑ που ορίζονται από τα κράτη μέλη.

²⁸ Βλ. μελέτη, σ. 82.

πρόσφατο κατάλογο σημείων ελέγχου για την επαλήθευση της ποιότητας των EAD στο στάδιο 7, αναμένεται να επιφέρει σημαντικές βελτιώσεις όσον αφορά την ποιότητα των σχεδίων EAD και το ποσοστό δημοσίευσής τους και, επομένως, τη συντόμευση παράλληλα των προθεσμιών. Οι βελτιώσεις αυτές θα είναι επίσης καθοριστικής σημασίας για τη μείωση του πολλαπλασιασμού των EAD (βλ. ενότητα 4.1.7 ανωτέρω).

4.2 Αποδοτικότητα

Στην παρούσα ενότητα εξετάζεται αν τα αναμενόμενα αποτελέσματα και ο αναμενόμενος αντίκτυπος έχουν επιτευχθεί με εύλογο/αναλογικό κόστος.

4.2.1. Κόστος για την Επιτροπή

Από την πλευρά της Επιτροπής, στο κόστος περιλαμβάνεται η ετήσια επιδότηση του EOTA και το κόστος της συνεισφοράς των υπηρεσιών της Επιτροπής στην ανάπτυξη EAD από πλευράς προσωπικού και υποστήριξης (ειδικοί σύμβουλοι). Το κόστος αυτό αφορά ειδικά τον CPR, δεδομένου ότι καμία άλλη νομοθετική πράξη για την εσωτερική αγορά δεν προτείνει τέτοιες εναλλακτικές οδούς για την τυποποίηση.

Από το 2016 η επιδότηση του EOTA έχει παραμείνει σχετικά σταθερή: 550 000 EUR το 2016, 570 000 EUR το 2017²⁹ και 550 000 EUR το 2018. Το 2016 δημοσιεύθηκαν 65 EAD, ενώ το 2017 και το 2018 δημοσιεύθηκαν 70 και 63 αντίστοιχα, οπότε η ενδεικτική αναλογία ανά EAD κυμαίνεται μεταξύ 8 143 EUR το 2017 και 8 730 EUR το 2018. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, ο προϋπολογισμός του EOTA καλύπτει τέσσερις διαφορετικές δέσμες εργασιών, από τις οποίες η πλέον δαπανηρή είναι η γραμματεία, και ακολουθούν η ανάπτυξη EAD (που αντιστοιχεί στο 34-49 % του προϋπολογισμού για την περίοδο 2016-2018), οι συνεδριάσεις και οι υποστηρικτικές δραστηριότητες.

Οι άνθρωποι πόροι που διατέθηκαν από την Επιτροπή για την παρακολούθηση του EOTA αντιπροσωπεύουν περίπου 1,5 ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης. Ο αριθμός αυτός παρέμεινε σταθερός παρά τον αυξανόμενο αριθμό των EAD που έχουν εγκριθεί από τον EOTA από το 2014 (από 24 το 2014 σε 93 το 2018) και παρά το γεγονός ότι για τα EAD που εγκρίθηκαν από τον EOTA εξακολούθησε να απαιτείται σημαντικός αριθμός τεχνικών και νομικών παρατηρήσεων από την Επιτροπή.

Η αρμόδια υπηρεσία της Επιτροπής προσέλαβε επίσης σύμβουλο για τον έλεγχο της ποιότητας των σχεδίων EEA που προτείνονται από τον EOTA και, συνεπώς, για τη μείωση της εσωτερικής προσπάθειας (η στήριξη αυτή ανήλθε σε 120 000 EUR ετησίως από το 2014).

Η μελέτη τεκμηρίωσης ανέδειξε την ανάγκη καλύτερης σύνδεσης της συμφωνίας επιδότησης με τους στόχους του CPR, καθώς και την ανάγκη ενίσχυσης των συστημάτων ελέγχου της χρηματοδότησης του EOTA, της χρηματοδότησης της ανάπτυξης EAD και της χρηματοδότησης των OTA.

Η Επιτροπή έχει ζητήσει από τον EOTA να αναπτύξει ένα κοινό σύστημα τιμολόγησης για τους OTA, ούτως ώστε το πραγματικό κόστος ανάπτυξης κάθε EAD να αντικατοπτρίζεται στα τιμολόγια του OTA που αποστέλλονται στον EOTA. Ο EOTA έχει δεσμευτεί επίσης να χρησιμοποιεί ένα πιο ρεαλιστικό και ακριβές σύστημα επιστροφής των εξόδων των OTA για την ανάπτυξη/τροποποίηση EAD με βάση την πραγματική εργασία που επενδύεται σε κάθε επιμέρους περίπτωση.

4.2.2. Εξωτερική αποδοτικότητα

Όσον αφορά την οικονομική αποδοτικότητα για τους κατασκευαστές που προσφεύγουν στη στήριξη του EOTA, 22 από τους 26 κατασκευαστές που ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της μελέτης (όλοι οι πελάτες του EOTA) δήλωσαν ότι τα εμπορικά οφέλη υπερτερούν του κόστους της συμμόρφωσης, σε μεγάλο ή

²⁹ Πηγή: Σύστημα δημοσιονομικής διαφάνειας της Επιτροπής: http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm.

πολύ μεγάλο βαθμό (για 12 από αυτούς), σε μέτριο βαθμό (για τέσσερις από αυτούς) ή σε μικρό ή πολύ μικρό βαθμό (για τέσσερις από αυτούς)³⁰. Κατά γενικό κανόνα, οι πελάτες του ΕΟΤΑ θεωρούν ότι ο χρόνος έκδοσης ΕΑΔ και ΕΤΑ θα μπορούσε να συντομευθεί (σύμφωνα με τις απαντήσεις, για την έγκριση των ΕΑΔ απαιτούνται κατά μέσο όρο 16,3 μήνες), και καταγγέλλουν «καθυστερήσεις στην αγορά», παρά τις βελτιώσεις που έχουν επέλθει από την περίοδο ισχύος της CPD. Ωστόσο, ο χρόνος αυτός είναι μικρός σε σύγκριση με τον χρόνο που απαιτείται για την ανάπτυξη ενός εναρμονισμένου ευρωπαϊκού προτύπου.

Βάσει των στοιχείων που παρείχαν σχετικά με τον κύκλο εργασιών των προϊόντων εννέα πελάτες του ΕΟΤΑ, στη μελέτη διαπιστώθηκε ότι οι οικονομικές αποδόσεις των πωλήσεων προϊόντων στην εσωτερική αγορά αντισταθμίζουν το κόστος συμμόρφωσης μιας ΕΤΑ με αναλογία οφέλους-κόστους 443 προς 1. Ο υπολογισμός αυτός βασίζεται στα συνολικά έσοδα των προϊόντων, τα οποία εκτιμώνται από τους εννέα κατασκευαστές σε 157 εκατ. EUR. Ωστόσο, λόγω του μικρού μεγέθους του συγκεκριμένου δείγματος, διατηρούνται σοβαρές επιφυλάξεις ως προς την αντιπροσωπευτικότητα των εν λόγω ποσοτικών αποτελεσμάτων και δεν υπάρχουν άλλα διαθέσιμα στοιχεία.

Όσον αφορά το συνολικό κόστος με το οποίο επιβαρύνονται οι κατασκευαστές για τη λήψη ΕΤΑ, στη μελέτη εκτιμάται ότι το κόστος αυτό ανέρχεται σε 40 000 EUR-52 000 EUR³¹, όπου το κύριο κόστος είναι το τέλος του ΟΤΑ, το οποίο κυμαίνεται από 24 500 EUR έως 36 000 EUR (ενώ δύο εταιρείες αναφέρουν τέλη ύψους άνω των 150 000 EUR)³².

Από τους 35 κατασκευαστές (όλοι πελάτες του ΕΟΤΑ) που ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της μελέτης σχετικά με το αν θα ζητούσαν ξανά ΕΤΑ στο μέλλον, οι 26 απάντησαν καταφατικά.

4.3 Καταλληλότητα

Η καταλληλότητα αφορά τη σχέση μεταξύ, αφενός, των στόχων της οδού του ΕΟΤΑ (και του ΕΟΤΑ και των ΟΤΑ) και, αφετέρου, των αναγκών των κατασκευαστών και της αγοράς.

Παρότι στον CPR δεν γίνεται ρητή αναφορά στην καινοτομία ως στόχο του ΕΟΤΑ, η διαδικασία ΕΑΔ αφορά καινοτόμα ή νεωτεριστικά προϊόντα τα οποία δεν μπορούν να καλυφθούν από εναρμονισμένα πρότυπα λόγω της διάρκειας των διαδικασιών τυποποίησης. Στις συμφωνίες επιδότησης της Επιτροπής, προσδιορίζεται ως αναμενόμενος αντίκτυπος της διαδικασίας ΕΑΔ η δυνατότητα που παρέχεται στους κατασκευαστές να τοποθετούν τη σήμανση CE σε «νέα και συχνά καινοτόμα δομικά προϊόντα». Στο καταστατικό του ΕΟΤΑ αναφέρεται ότι στα καθήκοντά του περιλαμβάνονται ευρύτερες δραστηριότητες που αφορούν «τη διαθεσιμότητα και χρήση δομικών προϊόντων και τη διευκόλυνση της καινοτομίας στον κατασκευαστικό τομέα».

Σύμφωνα με τη μελέτη τεκμηρίωσης, οι ΟΤΑ και οι πελάτες τους θεωρούν ότι ο ΕΟΤΑ είναι κατάλληλος. Φρονούν ειδικότερα ότι, δεδομένου ότι η τυποποίηση δεν καλύπτει και δεν ενδείκνυται για όλα τα προϊόντα, η προσέγγιση του ΕΟΤΑ είναι κατάλληλη, ιδίως για τα νέα και πραγματικά καινοτόμα προϊόντα, τα οποία συχνά παρουσιάζονται ως εκείνα που αποτελούν τον πυρήνα των δραστηριοτήτων του ΕΟΤΑ. Από τους 26 ΟΤΑ που ερωτήθηκαν σχετικά με τον βαθμό στον οποίο οι στόχοι του ΕΟΤΑ ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους, 19 απάντησαν «απολύτως» και τέσσερις «ως επί το πλείστον». Από τους 37 κατασκευαστές στους οποίους τέθηκε η ίδια ερώτηση, 20 απάντησαν «απολύτως» και 11 «ως επί το πλείστον».

Ωστόσο, δεν βρέθηκαν στοιχεία που να αποδεικνύουν τον αντίκτυπο που θα είχε ο ΕΟΤΑ στην καινοτομία εντός του κατασκευαστικού τομέα.

³⁰ Οι άλλοι δύο κατασκευαστές δεν διευκρίνισαν τον βαθμό.

³¹ Η χαμηλότερη εκτίμηση βασίζεται στο δείγμα των εννέα εταιρειών που παρείχαν στοιχεία σχετικά με τον κύκλο εργασιών των προϊόντων, ενώ η υψηλότερη εκτίμηση βασίζεται και στις 45 εταιρείες που ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της μελέτης.

³² Άλλες δαπάνες είναι ο πρώτος χρόνος ελέγχου στο εργοστάσιο (κατά μέσο όρο 11 233 EUR) και οι εισροές ανθρώπινων πόρων (μεταξύ 4 822 EUR και 6 944 EUR).

Συγκριτικά, η οδός του EOTA δεν καλύπτει τον ίδιο αριθμό δομικών προϊόντων με τον αντίστοιχο αριθμό που καλύπτει η τυποποίηση. Ο αριθμός των ETA που εκδόθηκαν είναι σημαντικά χαμηλότερος από τον αριθμό των εκδοθέντων πιστοποιητικών κατά το ίδιο χρονικό διάστημα βάσει εναρμονισμένων προτύπων. Ενώ στις 31 Δεκεμβρίου 2018 υπήρχαν 6 240 ETA, τα πιστοποιητικά που εκδίδονται σε ετήσια βάση είναι εκατομμύρια.

Και πάλι, η συντριπτική πλειονότητα των ETA δεν καταρτίστηκαν για νέα και πραγματικά καινοτόμα προϊόντα. Ακόμη και οι ΟΤΑ που συμμετείχαν στη μελέτη εξέφρασαν αμφιβολίες σχετικά με τον αριθμό των πραγματικά καινοτόμων προϊόντων, τα οποία θεωρούν ότι είναι λιγότερα από το 9 % των EAD που προκύπτουν από «νέα» προϊόντα και όχι από έγγραφα που προέρχονται από την περίοδο ισχύος της CPD (EAD που μετατρέπουν ETAG ή CUAP).

Στην πραγματικότητα, οι κατασκευαστές υποβάλλουν συχνότερα αίτημα για ETA με σκοπό την τοποθέτηση σήμανσης CE σε προϊόντα που χρησιμοποιούνται συνήθως σε δομικά έργα και για τα οποία, μολονότι υπάρχει διαθέσιμο εναρμονισμένο πρότυπο, ο κατασκευαστής επιθυμεί να δηλώσει ουσιώδες χαρακτηριστικό ή προβλεπόμενη χρήση που δεν καλύπτεται από το εναρμονισμένο πρότυπο. Ως εκ τούτου, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι η οδός του EOTA αποτελεί έναν τρόπον με τον οποίο οι κατασκευαστές μπορούν να αποκτήσουν πλεονέκτημα στην αγορά επειδή τα προϊόντα τους φέρουν σήμανση CE.

Όπως επισημαίνεται ανωτέρω, παρατηρείται τάση ανάπτυξης νέων EAD αντί της τροποποίησης υφιστάμενων EAD, με αποτέλεσμα να υπάρχουν αρκετά EAD των οποίων το πεδίο εφαρμογής είναι σε μεγάλο βαθμό παρόμοιο. Κατά συνέπεια, τα προϊόντα διατίθενται στην αγορά με δύο δηλώσεις επιδόσεων βάσει δύο ETA (π.χ. επειδή καλύπτουν δύο διαφορετικές προβλεπόμενες χρήσεις), κάτι που δεν είναι ασφαλώς ο σκοπός της εναλλακτικής οδού του EOTA.

Τέλος, στο πλαίσιο της μελέτης διαπιστώθηκε ότι ο EOTA δεν δίνει αρκετή έμφαση στη στήριξη της σήμανσης CE καινοτόμων προϊόντων, ενώ αναδείχθηκε επίσης η ανάγκη παροχής στήριξης στους ΟΤΑ και παροχής σαφούς καθοδήγησης σχετικά με τα EAD και την καινοτομία στους κατασκευαστές μέσω των ευρωπαϊκών επαγγελματικών ενώσεων.

4.4 Συνοχή

Στην παρούσα ενότητα αξιολογείται η εσωτερική συνοχή του συστήματος του EOTA, καθώς και η συνοχή του με ολόκληρο το σύστημα του CPR.

Ο EOTA υποστηρίζει τον συντονισμό μεταξύ των ΟΤΑ και η ανάπτυξη προτύπων EAD και προτύπων ETA έχει συμβάλει ιδιαιτέρως στην εξασφάλιση εσωτερικής συνοχής.

Ωστόσο, το επίπεδο δραστηριότητας ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των ΟΤΑ και η μελέτη κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η αύξηση της συνοχής θα μπορούσε να επιτευχθεί με την ανάπτυξη βέλτιστων πρακτικών. Όπως επισημαίνεται ανωτέρω, η ανεπαρκής συνεργασία μεταξύ των ΟΤΑ συντείνει στον αδικαιολόγητο πολλαπλασιασμό των EAD και των ETA, ο οποίος είναι επιζήμιος για τους περισσότερους κατασκευαστές και προκαλεί σύγχυση στους χρήστες.

Όσον αφορά την εσωτερική συνοχή για ολόκληρο το σύστημα του CPR, η οδός του EOTA συμπληρώνει τα εναρμονισμένα ευρωπαϊκά πρότυπα που έχει αναπτύξει η CEN. Ωστόσο, για τη συμπλήρωση της παρούσας ανάλυσης πρέπει να ληφθούν υπόψη διάφορες πρόσθετες παράμετροι:

Πρώτον, από έμμεσα αποδεικτικά στοιχεία προκύπτει ότι η ευρεία χρήση του EOTA είναι αποτέλεσμα της ανεπαρκούς λειτουργίας της κύριας οδού τυποποίησης, λαμβανομένου ιδίως υπόψη ότι η οδός του EOTA συμβάλλει στη γεφύρωση του χάσματος που προκαλείται από την απουσία ή τη μη πληρότητα πλήρως εναρμονισμένων προτύπων, ιδίως για δομικά προϊόντα με μικρά μερίδια αγοράς ή «μη τυποποιημένα» προϊόντα, σύμφωνα με τη μελέτη. Αυτό φαίνεται να επιβεβαιώνεται από τη συνεχιζόμενη αύξηση του αριθμού των EAD και των ETA και, ειδικότερα, του ενίοτε πολύ μεγάλου αριθμού ETA που εκδίδονται βάσει του ίδιου EAD για ορισμένους συγκεκριμένους τομείς προϊόντων.

Δεύτερον, ένας από τους κύριους λόγους για το άνοιγμα αυτής της εναλλακτικής οδού αντί της τυποποίησης ήταν η εξασφάλιση της ταχύτερης διάθεσης καινοτόμων δομικών προϊόντων στην αγορά. Η κατεξοχήν χρήση εγγράφων βάσης με περιεχόμενο που χρονολογείται από την περίοδο ισχύος της CPD, η επικέντρωση των ETA σε περιορισμένο αριθμό τομέων προϊόντων, καθώς και η παρατηρούμενη έλλειψη ανατρεπτικών καινοτόμων προϊόντων μεταξύ αυτών που διαθέτουν ETA, αποτελούν ένδειξη του γεγονότος ότι η οδός του EOTA δεν χρησιμοποιείται (ή χρησιμοποιείται οριακά) για την υποστήριξη του στόχου αυτού.

Τέλος, τα EAD με μεγάλο αριθμό ETA, που έχουν επίσης εφαρμοστεί στην αγορά για μεγάλες χρονικές περιόδους (ως ETAG και EAD), δείχνουν μια σταθερότητα η οποία θα πρέπει να οδηγήσει στην εξέταση του ενδεχομένου ανάπτυξης εναρμονισμένου προτύπου.

Στην μελέτη τεκμηρίωσης, από τους 26 OTA που ερωτήθηκαν σχετικά με το αν θα προέκυπταν πλεονεκτήματα από τη μετατροπή ορισμένων EAD σε εναρμονισμένα πρότυπα, 12 απάντησαν «όχι», τέσσερις απάντησαν «ναι» και 10 απάντησαν «δεν γνωρίζω». Από τους 39 κατασκευαστές στους οποίους τέθηκε η ίδια ερώτηση (όλοι πελάτες του EOTA και κάτοχοι ή αιτούντες ETA), 11 απάντησαν «ναι», 12 απάντησαν «όχι» και 16 απάντησαν «δεν γνωρίζω»³³.

4.5 Ενωσιακή προστιθέμενη αξία

Στο πλαίσιο της αξιολόγησης της ενωσιακής προστιθέμενης αξίας της οδού του EOTA πρέπει να εξεταστεί αν η δράση σε επίπεδο κρατών μελών θα μπορούσε να έχει αποφέρει παρόμοια ή καλύτερα αποτελέσματα και αντίκτυπο.

Από τη μελέτη προκύπτει ότι οι OTA αναγνωρίζουν κατά γενικό κανόνα την προστιθέμενη αξία του EOTA για τις δράσεις τους, αν και αναφέρουν ότι αυτή η προστιθέμενη αξία θα μπορούσε να αυξηθεί μέσω της βελτίωσης της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας.

Όσον αφορά την ενωσιακή προστιθέμενη αξία της οδού του EOTA για το σύστημα CPR, οι κατασκευαστές που ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της μελέτης δεν ήταν σε θέση να παράσχουν πειστικά στοιχεία σχετικά με το κόστος και τα χρονοδιαγράμματα που θα συνεπάγονταν οι εναλλακτικές εθνικές διαδικασίες. Ωστόσο, ελλείψει αυτής της οδού, θα εφαρμόζοταν αμοιβαία αναγνώριση. Η επιλογή αυτή θα μπορούσε να συνεπάγεται καθυστερήσεις και αύξηση του κόστους για τα δομικά προϊόντα προς διάθεση στην αγορά σε διάφορα κράτη μέλη, κατάσταση που θα περιέπλεκε την πρόσβαση στην εσωτερική αγορά. Το κύριο πλεονέκτημα της οδού του EOTA είναι η δυνατότητα χορήγησης σήμανσης CE για προϊόντα, ακόμη και απουσία εναρμονισμένων προτύπων.

Οι κατασκευαστές ανέφεραν επίσης απρόβλεπτα οφέλη στο εξωτερικό εμπόριο, όπου φαίνεται ότι η σήμανση CE, είτε βασίζεται σε εναρμονισμένα πρότυπα είτε σε EAD, θεωρείται σήμα ποιότητας. Αυτό συμβαίνει, για παράδειγμα, στην περίπτωση των στερεωτικών (τομέας προϊόντων 33) που κατασκευάζονται στην Ευρώπη και των οποίων οι κατασκευαστές επωφελούνται από ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών τους από τρίτες χώρες.

Τέλος, ορισμένες ETAG ή ορισμένα EAD³⁴ έχουν υιοθετηθεί από αρκετές τρίτες χώρες ως τεχνικοί κανονισμοί τους, στοιχείο που παρέχει στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις σημαντικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στη διεθνή αγορά.

5. Συμπεράσματα

³³ Βλ. μελέτη, σ. 58.

³⁴ Για παράδειγμα, η ETAG 001 χρησιμοποιείται ως βάση των τεχνικών προδιαγραφών στην Αυστραλία, τη Νέα Ζηλανδία, τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής και τον Καναδά.

Όσον αφορά τα επτά καθήκοντα που καθορίζονται στο άρθρο 31 παράγραφος 4 του CPR και καλύπτονται στην παρούσα έκθεση, από τα στοιχεία προκύπτει ότι κανένα καθήκον δεν μένει ανεκπλήρωτο³⁵ και ότι η χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ είναι δικαιολογημένη.

Για την περίοδο που αναλύθηκε, η οδός του ΕΟΤΑ έχει στηρίξει τη μετάβαση από τη CPD στον CPR παρέχοντας την απαιτούμενη ευελιξία.

Εντούτοις, διαπιστώνονται επίσης διάφορα διαρθρωτικά ζητήματα:

- Η οδός του ΕΟΤΑ χρησιμοποιείται από περιορισμένο αριθμό εταιρειών κατασκευής δομικών προϊόντων. Επιπλέον, από τις δραστηριότητες του ΕΟΤΑ προκύπτει εξαιρετικά περιορισμένη κάλυψη σε οποιαδήποτε από τις τρεις δυνατές συνιστώσες (τομείς προϊόντων, γεωγραφική κατανομή και εμπλεκόμενοι ΟΤΑ), ενώ δεν υπάρχει καμία ένδειξη βελτίωσης της κατάστασης αυτής.
- Λαμβανομένου υπόψη ότι σκοπός της οδού των ΕΑΔ ήταν πρωτίστως η διευκόλυνση της ταχύτερης εισόδου καινοτόμων προϊόντων στην αγορά, η συντριπτική πλειονότητα των ΕΤΑ δεν αφορά καινοτόμα προϊόντα, αλλά προϊόντα που διατίθενται ήδη στην αγορά.
- Από έμμεσα αποδεικτικά στοιχεία προκύπτει επίσης σαφώς ότι η οδός του ΕΟΤΑ έχει ευνοηθεί κυρίως από τις χαμηλές επιδόσεις του συστήματος τυποποίησης. Ορισμένα ΕΑΔ μπορούν μάλιστα να θεωρηθούν ως πρότυπα που έχουν αναπτυχθεί με εναλλακτικά μέσα. Αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές στον τομέα των στερεωτικών, όπου μία ΕΤΑΓ (που έχει επί του παρόντος μετατραπεί σε ΕΑΔ) αποτέλεσε τη βάση για το 25 % όλων των ΕΤΑ.
- Το κόστος για την ανάπτυξη ΕΑΔ είναι υψηλό, ενώ το ίδιο ισχύει και για τα τέλη που επιβάλλονται στους κατασκευαστές για τη λήψη ΕΤΑ. Η οδός παραμένει δαπανηρή και μη φιλική για τις ΜΜΕ.

Άλλοι τομείς που επιδέχονται βελτίωση στο πλαίσιο της διαχείρισης του ΕΟΤΑ:

- Ο ανταγωνισμός μεταξύ των ΟΤΑ είναι περιορισμένος λόγω της μη μεταφοράς τεχνογνωσίας αξιολόγησης ή της μη ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών, στοιχείο που περιορίζει σχετικά τη συμμετοχή μεγαλύτερου αριθμού ΟΤΑ.
- Ο συντονισμός των διαδικασιών, σε σχέση με τον πολλαπλασιασμό των ΕΑΔ και των ΕΤΑ, και οι ανεπαρκείς εσωτερικοί έλεγχοι ποιότητας των σχεδίων ΕΤΑ συνεπάγονται πολλαπλές διαδικασίες επαλήθευσης μεταξύ της Επιτροπής και του ΕΟΤΑ και, ως εκ τούτου, συμβάλλουν σημαντικά σε καθυστερήσεις όσον αφορά την τελική έγκριση και τη δημοσίευση των ΕΑΔ στην Επίσημη Εφημερίδα.

Σε περίπτωση που προταθεί αναθεώρηση του CPR και του συστήματος εναρμόνισης που ισχύει για τα δομικά προϊόντα, ο ρόλος του ΕΟΤΑ και της οδού του ΕΟΤΑ θα πρέπει να αναλυθεί σε βάθος, στο πλαίσιο των εναρμονισμένων τεχνικών προδιαγραφών που βρίσκονται στο επίκεντρο του CPR, και να ευθυγραμμιστεί με τα συμπεράσματα που παρουσιάζονται στην αξιολόγηση του CPR³⁶.

³⁵ Ο ΕΟΤΑ δεν έχει διαβιβάσει παρατηρήσεις σχετικά με ΟΤΑ που δεν εκπληρώνει τα καθήκοντά του, αλλά δεν υπάρχουν στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι θα έπρεπε να το έχει πράξει.

³⁶ Αξιολόγηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 305/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, για τη θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας δομικών προϊόντων και για την κατάργηση της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου, SWD(2019) 1770.

Κωδικοί τομέων	Τομείς προϊόντων
1	Προκατασκευασμένα προϊόντα από σύνθετες/ελαφρύ/κυψελωτό αυτόκλειστο σκυρόδεμα.
2	Πόρτες, παράθυρα, παραθυρόφυλλα, αυλόπορτες και σχετικά δομικά υλικά.
3	Μεμβράνες, συμπεριλαμβανομένων των υγρών εφαρμογών και των συνδυασμών προϊόντων (για τον έλεγχο των υδάτων και/ή των υδρατμών).
4	Θερμομονωτικά προϊόντα. Σύνθετοι συνδυασμοί προϊόντων μόνωσης/σύνθετα συστήματα μόνωσης.
5	Εφέδρανα. Περόνες δομικών αρμών.
6	Καπνοδόχοι, καπναγωγοί και ειδικά προϊόντα.
7	Γύψινα προϊόντα.
8	Γεωφάσματα, γεωμεμβράνες και συναφή προϊόντα.
9	Τοιχοπετάσματα/εξωτερική επένδυση τοίχου/υαλοπετάσματα όψεων με σφραγιστικά.
10	Σταθερός εξοπλισμός πυρόσβεσης (συναγερμός πυρκαγιάς/πυρανίχνευση, μόνιμα συστήματα πυρόσβεσης, έλεγχος φωτιάς και καπνού και προϊόντα καταστολής εκρήξεων).
11	Είδη υγιεινής.
12	Εξοπλισμός κυκλοφορίας: εξοπλισμός οδοποιίας.
13	Προϊόντα/στοιχεία δομικής ξυλείας και βοηθητικά προϊόντα.
14	Πετάσματα και στοιχεία με βάση το ξύλο.
15	Τσιμέντο, δομικές άσβεστοι και άλλα υδραυλικά συνδετικά υλικά.
16	Χάλυβας οπλισμού και προέντασης για σκυρόδεμα (και βοηθητικά υλικά). Εξαρτήματα προέντασης.
17	Τοιχοποιία και συναφή προϊόντα. Μονάδες τοιχοποιίας, κονιάματα, βοηθητικά υλικά.
18	Προϊόντα κατασκευής δικτύων αποχέτευσης.
19	Δάπεδα.
20	Δομικά μεταλλικά προϊόντα και βοηθητικά υλικά.
21	Τελειώματα εσωτερικών και εξωτερικών τοίχων και ορόφων. Συνδυασμοί προϊόντων εσωτερικών διαχωριστικών τοίχων.
22	Επικαλύψεις στεγών, φεγγίτες, παράθυρα στεγών και παρελκόμενα. Συνδυασμοί προϊόντων για στέγες.
23	Προϊόντα οδοποιίας.
24	Αδρανή.
25	Δομικά συγκολλητικά.
26	Προϊόντα σχετιζόμενα με το σκυρόδεμα, τα κονιάματα και τα ενέματα.
27	Συσκευές θέρμανσης χώρων.
28	Σωλήνες, δεξαμενές και διάφορα βοηθητικά εξαρτήματα που δεν έρχονται σε επαφή με νερό που προορίζεται για κατανάλωση από τον άνθρωπο.
29	Δομικά προϊόντα που έρχονται σε επαφή με νερό που προορίζεται για κατανάλωση από τον άνθρωπο.
30	Προϊόντα από επίπεδη ύαλο, ύαλο μορφοποιημένης διατομής και υαλότουβλα δόμησης.
31	Καλώδια μεταφοράς ηλεκτρικού ρεύματος, ελέγχου και επικοινωνίας.

Κωδικοί τομέων	Τομείς προϊόντων
32	Υλικά σφράγισης αρμών.
33	Στερεωτικά.
34	Συνδυασμοί προϊόντων δόμησης, μονάδες, προκατασκευασμένα στοιχεία.
35	Προϊόντα πυροφραγμού, πυροσφράγισης και πυροπροστασίας. Προϊόντα επιβράδυνσης καύσης.