

# 1. Uvod

Uredba o gradbenih proizvodih[[1]](#footnote-2) ureja notranji trg gradbenih proizvodov. Usmerjena je v prosti pretok v smislu člena 8(4) Uredbe. Uredba o gradbenih proizvodih se v celoti uporablja od julija 2013.

V tem poročilu je analizirano, kako je Evropska organizacija za tehnično ocenjevanje (EOTA) opravljala naloge, za katere je prejemala donacije EU. To vključuje oceno ustreznosti, uspešnosti, učinkovitosti, skladnosti in dodane vrednosti EU v zvezi s temi nalogami.

V skladu s členom 34(2) uredbe o gradbenih proizvodih mora Evropska komisija oceniti ustreznost nalog iz člena 31(4), ki prejemajo finančna sredstva EU, glede na politike in zahteve zakonodaje EU ter Evropski parlament in Svet obvestiti o rezultatu te ocene. To so naloge, dodeljene organizaciji EOTA, ki je organizacija organov za tehnično ocenjevanje.

Dokazi za to poročilo so bili pridobljeni iz dveh glavnih virov:

1. informacij, ki jih je predložila organizacija EOTA, in
2. zunanje študije z naslovom *Supporting study for the evaluation of the relevance of EOTA tasks* (Podporna študija za oceno ustreznosti nalog organizacije EOTA) (v nadaljnjem besedilu: študija), ki je bila končana decembra 2016[[2]](#footnote-3).

Informacije organizacije EOTA so bile predložene na začetku leta 2019 ter so vključevale kvantitativne in statistične podatke za obdobje 2014–2018.

Študija je zajemala obdobje od aprila 2011 do konca leta 2015. V njej so bili analizirani razpoložljive informacije in dodatni podatki, ki so jih zagotovili glavni akterji in deležniki, vključeni v sistem, vzpostavljen z uredbo o gradbenih proizvodih[[3]](#footnote-4). Priznani so bili številni izzivi, predvsem: (i) razmeroma kratko obdobje uporabe uredbe o gradbenih proizvodih (namenjeno predvsem potrebnemu postopku prehoda glavnih zadevnih deležnikov); (ii) omejeni doslednost in primerljivost podatkov ter (iii) omejena reprezentativnost posvetovanja z deležniki (zaradi neenakomernega sodelovanja). Ob upoštevanju navedenih potencialnih pomanjkljivosti je študija omogočala začetno oceno.

# 2. Ozadje

## 2.1 Vloga organizacije EOTA

Organizacija EOTA je organizacija za tehnično ocenjevanje, ki so jo ustanovili organi za tehnično ocenjevanje (Technical Assessment Bodies – TAB) v skladu s členom 31(1) uredbe o gradbenih proizvodih.

Organizaciji EOTA je bila dodeljena ključna vloga pri prehodu s preteklega sistema odobritve proizvodov na podlagi direktive o gradbenih proizvodih[[4]](#footnote-5) na novi sistem ocenjevanja lastnosti na podlagi uredbe o gradbenih proizvodih.

Organizacija EOTA proizvajalcem zagotavlja alternativen postopek za pridobitev oznake CE za gradbene proizvode, ki niso zajeti s harmoniziranimi evropskimi standardi, ki jih je razvil Evropski odbor za standardizacijo (CEN), ali niso v celoti zajeti z njimi. Proizvajalci lahko v zvezi s takimi gradbenimi proizvodi zahtevajo evropsko tehnično oceno, ki je podlaga za izdajo izjave o lastnostih in namestitev oznake CE, kot je določeno v členu 21(1) uredbe o gradbenih proizvodih. Predvideno je bilo tudi, da se bo s tem postopkom poenostavil in pospešil vstop inovativnih izdelkov na trg.

Organi za tehnično ocenjevanje oblikujejo evropske tehnične ocene na podlagi evropskih ocenjevalnih dokumentov, ki jih pripravi organizacija EOTA v skladu s členom 19 uredbe o gradbenih proizvodih in postopki iz Priloge II k navedeni uredbi.

## 2.2 Cilji in naloge organizacije EOTA

V skladu s členom 31 je cilj organizacije EOTA usklajevati organe za tehnično ocenjevanje.

V členu 31(4) je naveden minimalni sklop nalog, ki jih mora opravljati organizacija EOTA:

1. *organizira usklajevanje TAB-ov in po potrebi zagotavlja sodelovanje ter posvetovanje z drugimi zainteresiranimi stranmi;*
2. *zagotovi medsebojno posredovanje primerov dobre prakse med TAB-i za spodbujanje večje učinkovitosti in zagotavljanje boljših storitev podjetjem;*
3. *usklajuje uporabo postopkovnih pravil iz člena 21 in Priloge II ter zagotavlja podporo, potrebno za ta namen;*
4. *pripravlja in sprejme evropske ocenjevalne dokumente;*
5. *Komisijo obvešča o vsakem vprašanju v zvezi s pripravo evropskih ocenjevalnih dokumentov ter vsakem vidiku, povezanem z razlago postopkovnih pravil iz člena 21 in Priloge II ter ji predlaga izboljšave na podlagi pridobljenih izkušenj;*
6. *Komisiji in državi članici, ki je imenovala TAB, ki ne izvaja nalog v skladu s postopki iz člena 21 in Priloge II, sporoča morebitne pripombe v zvezi z njim;*
7. *zagotavlja, da so sprejeti evropski ocenjevalni dokumenti in sklici na evropsko tehnično oceno javno dostopni.*

Osnovne naloge organizacije EOTA so naloge iz točk (c) in (d), saj se nanašajo neposredno na pripravo evropskih ocenjevalnih dokumentov. Naloge iz točk (a) in (b) se lahko štejejo za podporne naloge, ki pomembno vplivajo na postopek in kakovost rezultatov. Naloge iz točk (e), (f) in (g) pa se lahko štejejo za naloge spremljanja.

Kar zadeva postopek za pripravo in sprejetje evropskih ocenjevalnih dokumentov (tj. nalogo iz točke (d)), so v členu 20(1) uredbe o gradbenih proizvodih opredeljene naslednje zahteve:

1. *je pregleden za zadevne proizvajalce;*
2. *določa ustrezne obvezne roke, da se preprečijo neupravičene zamude;*
3. *zagotavlja ustrezno varovanje poslovne skrivnosti in zaupnosti;*
4. *omogoča ustrezno sodelovanje Komisije;*
5. *je stroškovno učinkovit za proizvajalca; ter*
6. *zagotavlja zadostno kolegialnost in usklajevanje organov za tehnično ocenjevanje, imenovanih za zadevni proizvod.*

Preglednost, zaupnost, stroškovna učinkovitost in pravočasnost so navedene kot zahteve tudi v uvodnih izjavah 19 in 23 uredbe o gradbenih proizvodih ter izražene v postopku iz Priloge II, v katerem je dodatno opredeljeno sodelovanje Komisije.

## 2.3 Struktura organizacije EOTA

Kot je navedeno v členu 31(2), si organizacija EOTA prizadeva za dosego cilja v splošnem evropskem interesu. Organizacija vključuje 49 organov za tehnično ocenjevanje v 22 državah članicah EU (vseh, razen Bolgarije, Grčije, Latvije, Malte, Estonije in Luksemburga), dveh državah EGP in Efte (Norveška in Švica) ter Turčiji[[5]](#footnote-6).

Člani organizacije EOTA so javni ali zasebni organi, ki jih imenujejo vlade sodelujočih držav. Nekatere države članice so imenovale samo en organ za tehnično ocenjevanje, druge pa več. V nekaterih državah članicah je imenovani organ za tehnično ocenjevanje odgovoren za tehnične ocene in pripravo evropskih ocenjevalnih dokumentov na vseh področjih proizvodov, druge pa so imenovale organe za tehnično ocenjevanje, specializirane za eno ali več področij proizvodov v skladu s členom 29(1) in Prilogo IV k uredbi o gradbenih proizvodih.

Organizacija EOTA v skladu s svojim statutom vključuje:

* izvršni odbor (osebje sekretariata in šest predstavnikov organov za tehnično ocenjevanje, ki jih imenuje generalna skupščina);
* generalno skupščino (ki jo sestavljajo vsi člani organizacije EOTA in izvršni odbor) ter
* tehnični odbor.

Generalna skupščina in izvršni odbor organizacije EOTA sta pristojna za načrtovanje politike in strategije organizacije.

Poleg tega organizacija EOTA vključuje še sekretariat[[6]](#footnote-7) in svetovalno skupino deležnikov[[7]](#footnote-8), ki vključuje po enega predstavnika vsake ključne strani, ki zastopa interese gradbenega sektorja, in izvršnega odbora organizacije EOTA. Svetovalno skupino deležnikov določi in nadzoruje izvršni odbor organizacije EOTA, predseduje pa ji predsednik organizacije EOTA.

## 2.4 Postopek priprave evropskih ocenjevalnih dokumentov

**2.4.1 Postopek, opredeljen v Prilogi II k uredbi o gradbenih proizvodih**

Proizvajalec gradbenega proizvoda, ki ni zajet s harmoniziranim evropskim standardom ali z njim ni zajet v celoti, lahko zahteva, da se za njegove proizvode izda evropska tehnična ocena. Za to se mora obrniti na organ za tehnično ocenjevanje. Ta mora nato v skladu s členom 21(1) uredbe o gradbenih proizvodih ugotoviti, ali je zadevni proizvod delno ali v celoti že zajet bodisi z evropskim ocenjevalnim dokumentom bodisi harmoniziranim evropskim standardom, ter o tem ustrezno obvestiti proizvajalca. Če že obstaja evropski ocenjevalni dokument, ki v celoti zajema proizvod, organ za tehnično ocenjevanje izda evropsko tehnično oceno na podlagi navedenega dokumenta.

Kadar je za izdajo evropske tehnične ocene potreben (nov ali spremenjen) evropski ocenjevalni dokument, organ za tehnično ocenjevanje, ki je prejel zahtevo (imenovan „pristojni organ za tehnično ocenjevanje“), obvesti organizacijo EOTA ter sklene pogodbo s proizvajalcem, v kateri opredeli delovni program za pripravo evropskega ocenjevalnega dokumenta (točka 2 Priloge II). Evropski ocenjevalni dokument bo zajemal vidike lastnosti v zvezi z bistvenimi značilnostmi, ki jih proizvajalec namerava navesti.

Novi ali spremenjeni evropski ocenjevalni dokument pripravi delovna skupina organov za tehnično ocenjevanje v sodelovanju s proizvajalcem, nato pa ga sprejme organizacija EOTA. Delovno skupino vodi pristojni organ za tehnično ocenjevanje, vključuje pa organe za tehnično ocenjevanje, ki so v odziv na povabilo organizacije EOTA izrazili interes za sodelovanje[[8]](#footnote-9). Evropska komisija je obveščena o pripravi evropskega ocenjevalnega dokumenta, ki ga je treba končati v 9 mesecih od prejema zahteve za evropsko tehnično oceno (točki 3 in 4 Priloge II).

Potem ko organizacija EOTA obvesti proizvajalca in upošteva njegove (morebitne) pripombe, uradno sprejme osnutek evropskega ocenjevalnega dokumenta in ga predloži Komisiji. Komisija mora svoje pripombe sporočiti v 15 delovnih dneh. Nato mora organizacija EOTA ustrezno spremeniti osnutek evropskega ocenjevalnega dokumenta ter poslati predvideni končni evropski ocenjevalni dokument proizvajalcu in Komisiji (točka 7 Priloge II). V tej fazi se lahko izda evropska tehnična ocena.

Takoj ko pristojni organ za tehnično ocenjevanje na podlagi predvidenega končnega evropskega ocenjevalnega dokumenta izda prvo evropsko tehnično oceno, se ta evropski ocenjevalni dokument po potrebi prilagodi na podlagi pridobljenih izkušenj. Šele nato organizacija EOTA sprejme končni evropski ocenjevalni dokument ter pošlje izvod končnega evropskega ocenjevalnega dokumenta, skupaj s prevodom njegovega naslova v vseh uradnih jezikih EU, Komisiji zaradi objave njegovega sklica v *Uradnem listu Evropske unije* (točka 8 Priloge II).

Izda se prva evropska tehnična ocena, proizvod pa lahko prejme oznako CE na podlagi te ocene pred navedbo evropskega ocenjevalnega dokumenta v Uradnem listu.

**2.4.2 Uporaba in pretvorba dokumentov na podlagi direktive o gradbenih proizvodih**

Pred začetkom veljavnosti uredbe o gradbenih proizvodih so se evropska tehnična soglasja izdajala na podlagi direktive o gradbenih proizvodih.

V skladu z direktivo o gradbenih proizvodih (člen 9) so evropska tehnična soglasja temeljila bodisi na smernicah za evropsko tehnično soglasje bodisi na „skupnih razumevanjih postopkov podelitve soglasja“ (*common understandings of approval procedures* – CUAP)[[9]](#footnote-10). Evropska tehnična soglasja so veljala največ pet let[[10]](#footnote-11), kar pomeni, da se taki dokumenti ne morejo več uporabljati (kot podlaga za pripravo izjave o lastnostih) po 1. juliju 2018.

Prehod CUAP z direktive o gradbenih proizvodih na uredbo o gradbenih proizvodih je bil mogoč le s pripravo evropskih ocenjevalnih dokumentov na podlagi tehnične vsebine CUAP, če so bila posodobljena. Evropska tehnična soglasja, izdana na podlagi CUAP, je bilo treba nadomestiti z evropskimi tehničnimi ocenami na podlagi evropskega ocenjevalnega dokumenta do 30. junija 2018.

V zvezi z evropskimi ocenjevalnimi dokumenti je v členu 66(3) navedeno, da se smernice za evropsko tehnično soglasje „lahko uporabljajo kot“ evropski ocenjevalni dokumenti kot osnova za izdajo evropskih tehničnih ocen na podlagi uredbe o gradbenih proizvodih, če vsebujejo vse elemente, potrebne za evropske ocenjevalne dokumente v skladu s členom 24 uredbe o gradbenih proizvodih, in če njihova tehnična vsebina v tem času ni zastarela. Zaradi razvoja novih metod in meril za ocenjevanje na podlagi uredbe o gradbenih proizvodih so smernice za evropsko tehnično soglasje zastarele in se postopoma pretvarjajo v evropske ocenjevalne dokumente. Do junija 2019 je bilo pretvorjenih in v Uradnem listu navedenih 12 smernic za evropsko tehnično soglasje (z vsemi njihovimi deli), zdaj pa se pretvarja še dodatnih 14 smernic za evropsko tehnično soglasje.

## 2.5 Financiranje organizacije EOTA

V uredbi o gradbenih izdelkih so določene ureditve financiranja organizacije EOTA in njene naloge, ki se financirajo.

V členu 20(2) je določeno, da „TAB skupaj z organizacijo TAB-ov [tj. EOTA] v celoti krijejo stroške priprave in sprejetja evropskih ocenjevalnih dokumentov“. V skladu s členom 31(5) „[d]ržave članice zagotovijo, da TAB-i prispevajo finančne in človeške vire k organizaciji TAB-ov.“

Vendar je v zvezi z vlogo organizacije EOTA v harmoniziranem sistemu za gradbene proizvode v členu 31(2) določeno, da se organizacija EOTA „šteje za organ, ki si prizadeva za dosego cilja v splošnem evropskem interesu v smislu člena 162 Uredbe Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti.“

Zato se „[o]rganizaciji TAB [...] za izvajanje dejavnosti iz člena 31(4) odobrijo finančna sredstva Unije“ na podlagi določb členov 32 in 33, člena 34(1) in člena 35 uredbe o gradbenih proizvodih.

V praksi to pomeni, da organi za tehnično ocenjevanje skupaj financirajo organizacijo EOTA, financiranje pa podpira tudi Evropska komisija, medtem ko proizvajalci ne krijejo stroškov priprave in sprejemanja evropskih ocenjevalnih dokumentov. Vendar proizvajalci organom za tehnično ocenjevanje plačujejo pristojbine za izdajanje evropskih tehničnih ocen, pristojbine posameznih organov za tehnično ocenjevanje pa so različne.

Organizacija EOTA sredstva za evropske ocenjevalne dokumente da na voljo pristojnemu organu za tehnično ocenjevanje in sodelujočim organom za tehnično ocenjevanje.

**3. Glavne ugotovitve**

## 3.1 Uspešnost organizacije EOTA

### 3.1.1 Dejavnosti

Dejavnosti organizacije EOTA so razdeljene na štiri delovne sklope.

Delovni sklop 1 – sekretariat – vključuje najvišje stroške v obliki plač zaposlenih. Sekretariat usklajuje in zagotavlja potrebno podporo za postopke iz člena 21 uredbe o gradbenih proizvodih in Priloge II k navedeni uredbi.

Delovni sklop 2 se nanaša na sestanke organov in delovnih skupin organizacije EOTA.

Delovni sklop 3 obsega osnovno dejavnost v smislu priprave evropskih ocenjevalnih dokumentov (EAD). V zadnjih treh letih je ta obsegal 41 % delovnih dni na osebo.

Delovni sklop 4 se nanaša na podporne strokovne storitve in druge vrste podpornih dejavnosti. Obsega minimalen delež skupnega števila delovnih dni na osebo.

EU vse te dejavnosti sofinancira z donacijo organizaciji EOTA.

Preglednica 1 – dejavnosti organizacije EOTA, vključene v proračun, po delovnih sklopih (DS) v delovnih dneh na osebo in odstotkih (2013–2018):

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Proračun v delovnih dneh na osebo\*** | **2013** | **2014** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** |
| **DS1 – sekretariat** | 602 – 85 % | 687 – 49 % | 693 – 61 % | 770 – 41 % | 1 001 – 50 % | 900 – 52 % |
| **DS2 – sestanki** | 51 – 7 % | 89 – 6 % | 160 – 14 % | 153 – 8 % | 197 – 10 % | 242 – 14 % |
| **DS3 – priprava EAD** | 51 – 7 % | 614 – 44 % | 239 – 21 % | 912 – 49 % | 784 – 40 % | 602 – 34 % |
| **DS4 – podpora** | 0 – 0 % | 0 – 0 % | 42 – 4 % | 41 – 2 % | 1. – 0 % | 0 – 0 % |
| **Skupaj** | **705** | **1 391** | **1 134** | **1 876** | **1 982** | **1 744** |
| *Vir: Sporazumi o donacijah v obdobju 2013–2018.* | | | | | | |
| *\* Za leti 2013 in 2014 so delovni dnevi na osebo prilagojeni na 12-mesečni ekvivalent, da se omogoči primerjava s poznejšimi leti.* | | | | | | |

### 3.1.2 Priprava evropskih ocenjevalnih dokumentov

Organizacija EOTA je do 31. decembra 2018 sprejela 324 evropskih ocenjevalnih dokumentov.

Od teh jih je 217 navedenih v Uradnem listu, preostalih 107 pa se obdeluje za navedbo.

Od 217 navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov jih 20 nadomešča evropske ocenjevalne dokumente, ki so bili navedeni pred tem. Zato skupno neto število evropskih ocenjevalnih dokumentov, navedenih v zadnjem krogu objav v Uradnem listu leta 2018, znaša 197. V zadnjih treh letih, v katerih se lahko šteje, da se postopek izvaja v celoti, je bilo letno v Uradnem listu v povprečju navedenih 61 evropskih ocenjevalnih dokumentov.

Preglednica 2 – število sprejetih in navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov na leto (2013–2018):

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Leto** | **Sprejeti EAD** | **Navedbe EAD**  **v Uradnem listu\*** | **EAD,**  **navedeni v Uradnem listu\*\*** |
| 2014 | 24 | 0 | 0 |
| 2015 | 47 | 19 | 14 |
| 2016 | 107 | 65 | 53 |
| 2017 | 53 | 70 | 67 |
| 2018 | 93 | 63 | 63 |
| **Skupaj** | **324** | **217** | **197** |
| \* Vključno z nadomeščenimi EAD.  \*\* Brez nadomeščenih EAD. | |  |  |

Navedeni evropski ocenjevalni dokumenti se lahko razdelijo v dve kategoriji: evropski ocenjevalni dokumenti, pripravljeni s pretvorbo dokumentov na podlagi direktive o gradbenih proizvodih (smernic za evropsko tehnično soglasje (ETAG) ali CUAP[[11]](#footnote-12)), in novi evropski ocenjevalni dokumenti. Večina navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov (57 %) temelji na dokumentih, pripravljenih na podlagi direktive o gradbenih proizvodih.

Preglednica 3 – tipologija navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov na leto (2015–2018):

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Leto** | **2015** | **2016** | **2017** | **2018** | **Skupaj** |
| **EAD na podlagi ETAG** | 0 | 3 | 10 | 3 | **16** |
| **EAD na podlagi CUAP** | 18 | 34 | 32 | 24 | **108** |
| **Novi EAD** | 1 | 28 | 28 | 36 | **93** |
| **Skupaj** | 19 | 65 | 70 | 63 | **217** |

Večina od 93 novih evropskih ocenjevalnih dokumentov se ne nanaša na nove proizvode, ki so vstopili na trg, ampak na proizvode, ki so zajeti z obstoječim standardom ali evropskim ocenjevalnim dokumentom (pogosto pripravljenim s pretvorbo smernice za evropsko tehnično soglasje ali CUAP), vendar ne v celoti. Ti „novi“ evropski ocenjevalni dokumenti vključujejo le eno/dve dodatni bistveni značilnosti, imajo malo širše področje uporabe ali se nanašajo na dodatne predvidene uporabe[[12]](#footnote-13) v primerjavi z obstoječimi harmoniziranimi tehničnimi specifikacijami.

Med 107 evropskimi ocenjevalnimi dokumenti, ki so bili sprejeti, vendar še niso bili navedeni, so:

* evropski ocenjevalni dokumenti, v zvezi s katerimi je Komisija sporočila pripombe, organizacija EOTA pa se nanje še ni odzvala[[13]](#footnote-14);
* evropski ocenjevalni dokumenti, ki še niso bili navedeni po končnem sprejetju[[14]](#footnote-15), ter
* evropski ocenjevalni dokumenti, ki jih je Komisija zavrnila, ker niso v skladu s členom 19(1).

Prilagajanje dokumenta v skladu s pripombami Komisije je lahko dolgotrajno, zato pri številnih dokumentih postopek še ni končan. Za evropske ocenjevalne dokumente, ki jih sprejme organizacija EOTA, je še naprej potrebno precejšnje število tehničnih in pravnih pripomb Komisije. Zato se je povečalo število evropskih ocenjevalnih dokumentov, ki jih je organizacija EOTA sprejela, vendar še niso navedeni.

**Evropski ocenjevalni dokumenti po področju proizvodov:**

Navedeni evropski ocenjevalni dokumenti ne zajemajo vseh 36 področij proizvodov (ki vključujejo 35 področij proizvodov iz Priloge IV k uredbi o gradbenih proizvodih[[15]](#footnote-16) in dodatno področje, imenovano „drugo“, na podlagi člena 29(1)), ampak samo 28.

Graf 1 – navedeni evropski ocenjevalni dokumenti po glavnih področjih proizvodov (več kot 5 % vseh evropskih ocenjevalnih dokumentov):



Približno polovica vseh navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov se nanaša na samo štiri področja proizvodov:

* 14,2 % na pritrdilne materiale (področje 33);
* 13,2 % na proizvode za toplotno izolacijo in sestavljene sklope/sisteme za izolacijo (področje 4);
* 10,1 % na konstrukcijske kovinske elemente in pomožne proizvode (področje 20) ter
* 9,1 % na lesene nosilne in vezne konstrukcijske proizvode/elemente (področje 13).

Na naslednjih področjih ni bil naveden noben evropski ocenjevalni dokument: 10 (fiksne protipožarne naprave); 11 (sanitarne naprave); 24 (agregati); 25 (gradbena lepila); 27 (naprave za ogrevanje prostorov); 30 (proizvodi iz ravnega stekla, profiliranega stekla in steklenih zidakov) in 31 (električni, krmilni in komunikacijski kabli).

**Evropski ocenjevalni dokumenti po pristojnih organih za tehnično ocenjevanje:**

Evropske ocenjevalne dokumente je v vlogi „pristojnega organa za tehnično ocenjevanje“ pripravilo 29 od 49 organov za tehnično ocenjevanje. Dvajset organov za tehnično ocenjevanje ni pripravilo nobenega evropskega ocenjevalnega dokumenta, 23 pa jih ni pripravilo nobenega evropskega ocenjevalnega dokumenta, navedenega v Uradnem listu.

Evropske ocenjevalne dokumente pripravlja zelo majhno število organov za tehnično ocenjevanje. Kot je prikazano v spodnji preglednici, sta dva organa za tehnično ocenjevanje pripravila približno 50 % vseh navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov. To sta DIBt[[16]](#footnote-17) (Nemčija), ki je pripravil 38 % vseh navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov, in OIB[[17]](#footnote-18) (Avstrija), ki jih je pripravil 13 %.

Preglednica 4 – število sprejetih in navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov na pristojni organ za tehnično ocenjevanje (2013–2018)   
(brez upoštevanja organov za tehnično ocenjevanje, ki niso pripravili nobenega evropskega ocenjevalnega dokumenta):

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Pristojni TAB** | **Država** | **Sprejeti EAD** | **Navedeni EAD** | **Delež navedenih EAD** |
| **DIBt** | Nemčija | 107 | 83 | 38,2 % |
| **OIB** | Avstrija | 46 | 28 | 12,9 % |
| **ETA-DK** | Danska | 34 | 18 | 8,3 % |
| **TSUS** | Slovaška | 12 | 11 | 5,1 % |
| **TZUS** | Češka | 13 | 10 | 4,6 % |
| **ITeC** | Španija | 14 | 10 | 4,6 % |
| **Eurofins** | Finska | 10 | 8 | 3,7 % |
| **RISE Certif.** | Švedska | 6 | 6 | 2,8 % |
| **CSTB** | Francija | 10 | 5 | 2,3 % |
| **BM Trada** | Združeno kraljestvo | 8 | 5 | 2,3 % |
| **UBAtc** | Belgija | 13 | 4 | 1,8 % |
| **BBA** | Združeno kraljestvo | 6 | 4 | 1,8 % |
| **LNEC** | Portugalska | 4 | 4 | 1,8 % |
| **ITC** | Italija | 4 | 3 | 1,4 % |
| **ITB** | Poljska | 8 | 2 | 1,4 % |
| **KIWA** | Nizozemska | 7 | 2 | 1,4 % |
| **ZAG** | Slovenija | 3 | 2 | 1,4 % |
| **CEREMA** | Francija | 2 | 2 | 1,4 % |
| **IETcc** | Španija | 2 | 2 | 1,4 % |
| **SINTEF** | Norveška | 2 | 2 | 1,4 % |
| **SKG-IKOB** | Nizozemska | 2 | 1 | 0,5 % |
| **TECNALIA** | Španija | 2 | 1 | 0,5 % |
| **ICECON** | Romunija | 1 | 1 | 0,5 % |
| **ICiMB** | Poljska | 1 | 1 | 0,5 % |
| **ITECONS** | Portugalska | 1 | 1 | 0,5 % |
| **STC** | Italija | 1 | 1 | 0,5 % |
| **FM App** | Združeno kraljestvo | 2 | 0 | 0,5 % |
| **CPC** | Turčija | 2 | 0 | 0,5 % |
| **IBDIM** | Poljska | 1 | 0 | 0,5 % |
| **Skupaj** | | **324** | **217** |  |

Šest organov za tehnično ocenjevanje je pripravilo 74 % vseh navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov, 23 pa jih je pripravilo preostalih 26 %.

Dvajset organov za tehnično ocenjevanje (40 % vseh organov za tehnično ocenjevanje) sploh ni pripravilo nobenega evropskega ocenjevalnega dokumenta.

### 3.1.3 Izdajanje evropskih tehničnih ocen

Evropske tehnične ocene se izdajo na zahtevo proizvajalcev in na podlagi evropskih ocenjevalnih dokumentov.

V obdobju 2013–2018 so organi za tehnično ocenjevanje izdali 6 240 evropskih tehničnih ocen. Število izdanih evropskih tehničnih ocen se je vsako leto povečalo.

Preglednica 5 – število evropskih tehničnih ocen na leto (2013–2018):

|  |  |
| --- | --- |
| **Leto** | **Število izdanih ETA** |
| 2013 | 23 |
| 2014 | 643 |
| 2015 | 926 |
| 2016 | 1,262 |
| 2017 | 1,576 |
| 2018 | 1,810 |
| **Total** | **6,240** |

V skladu z uredbo o gradbenih proizvodih evropske tehnične ocene načeloma temeljijo na evropskih ocenjevalnih dokumentih. Kot je pojasnjeno v oddelku 2.4.2, so se zaradi zagotovitve prehoda z direktive o gradbenih proizvodih na uredbo o gradbenih proizvodih evropske tehnične ocene izdajale tudi na podlagi smernic za evropsko tehnično soglasje (ETAG) ali evropskih ocenjevalnih dokumentov, pripravljenih s pretvorbo smernic za evropsko tehnično soglasje, in evropskih ocenjevalnih dokumentov, pripravljenih s pretvorbo CUAP.

Preglednica 6 – število evropskih tehničnih ocen (ETA) po podlagi (2013–2018):

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ETA na podlagi** | **Število izdanih ETA** | **Odstotni delež izdanih ETA** |
| **ETAG ali EAD, pripravljenih s pretvorbo ETAG** | 4 873 | 78 % |
| **EAD, pripravljenih s pretvorbo CUAP** | 817 | 13 % |
| **Novi EAD** | 550 | 9 % |
| **Skupaj** | **6 240** | **100 %** |

Kot je razvidno iz zgornje preglednice, 91 % izdanih evropskih tehničnih ocen temelji na dokumentih z vsebino iz obdobja direktive o gradbenih proizvodih, samo 9 % pa jih temelji na novih evropskih ocenjevalnih dokumentih. Kot je navedeno zgoraj, se velika večina evropskih tehničnih ocen, ki temeljijo na novih evropskih ocenjevalnih dokumentih, ne nanaša na nove proizvode na trgu, ampak na manjša odstopanja od harmoniziranih standardov (ali drugih evropskih ocenjevalnih dokumentov).

Trije dokumenti (smernice ETAG 001 o kovinskih sidrih za uporabo v betonu, ETAG 004 o zunanjih kompozitnih toplotno izolacijskih sistemih z ometom in ETAG 026 o proizvodih za gašenje in dušenje požara) so bili podlaga za več kot tretjino vseh evropskih tehničnih ocen. Če dodamo še dokument EAD 330232 (ki je sam eden od treh evropskih nacionalnih dokumentov, pripravljenih s pretvorbo smernice ETAG 001), smernico ETAG 005 o sistemih za zatesnitev streh s tekočimi snovmi ter smernico ETAG 015 o tridimenzionalnih žebljanih moznikih, teh šest dokumentov zajema 50 % izdanih evropskih tehničnih ocen.

Graf 2 – evropske tehnične ocene po osnovnem dokumentu (2013–2018):



Glede na širok nabor proizvodov, zajetih s temi šestimi dokumenti, in njihovo stabilnost zaradi njihove neprekinjene uporabe od 90. let prejšnjega stoletja bi lahko Komisija uporabila člen 19(1) uredbe o gradbenih proizvodih, v skladu s katerim se lahko evropski ocenjevalni dokument uporabi kot podlaga za zahteve za standardizacijo.

**Evropske tehnične ocene po področju proizvodov:**

Zanimanje proizvajalcev za evropske tehnične ocene je osredotočeno na nekaj področij proizvodov. Dejansko se od 6 240 evropskih tehničnih ocen dve tretjini nanašata na samo tri področja proizvodov, opredeljena v Prilogi IV k uredbi o gradbenih proizvodih:

* področje 33: pritrdilni materiali (36 %);
* področje 35: proizvodi za gašenje in dušenje požara ter protipožarno zaščito, zaščitno sredstvo proti gorenju (17 %) ter
* področje 4: proizvodi za toplotno izolacijo, sestavljeni sklopi/sistemi za izolacijo (15 %).

Poleg tega več kot 85 % izdanih evropskih tehničnih ocen na teh treh področjih proizvodov temelji na smernicah za evropsko tehnično soglasje ali evropskih ocenjevalnih dokumentih, pripravljenih s pretvorbo smernic za evropsko tehnično soglasje.

Graf 3 – evropske tehnične ocene po področju proizvodov (2013–2018):



Če vključimo področje 3 (membrane, vključno s tistimi, ki se nanašajo v tekočem stanju, in sklopi), področje 34 (sklopi proizvodov za montažne hiše, enote, montažni elementi) in področje 13 (leseni nosilni in vezni konstrukcijski proizvodi/elementi), šest področij, navedenih v zgornji preglednici, obsega 86 % izdanih evropskih tehničnih ocen. Za primerjavo, preostalih 30 področij obsega samo 14 %.

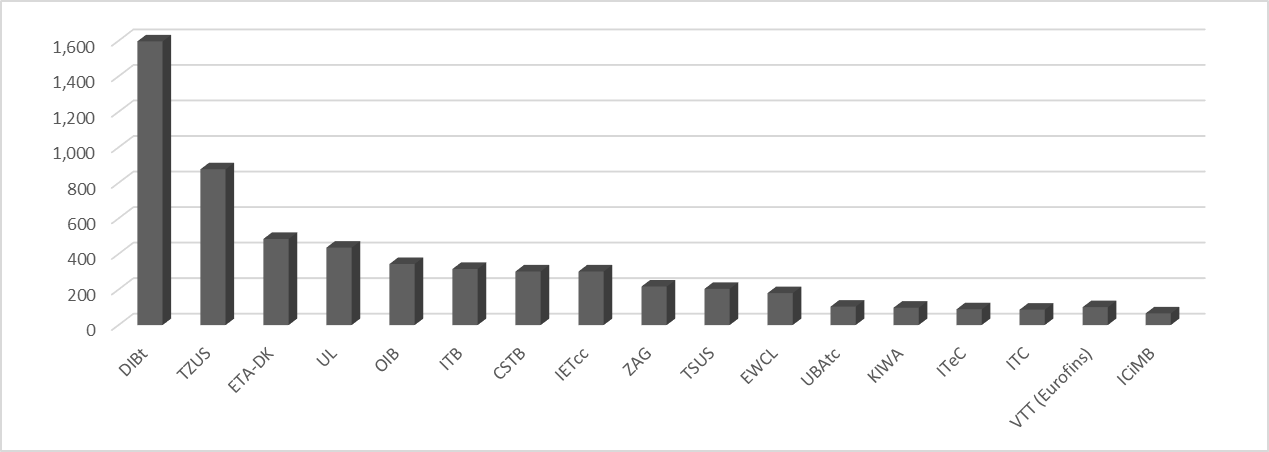
To bi lahko podprlo argument za morebitno uporabo člena 19(4) uredbe o gradbenih proizvodih in pripravo zahteve za standardizacijo.

Evropske tehnične ocene niso bile izdane na naslednjih področjih proizvodov (posledično v Uradnem listu ni naveden noben evropski ocenjevalni dokument): področje 11 (sanitarne naprave); področje 24 (agregati); področje 27 (naprave za ogrevanje prostorov) in področje 31 (električni, krmilni in komunikacijski kabli).

**Evropske tehnične ocene po državah:**

Od leta 2013 so organi za tehnično ocenjevanje v Nemčiji izdali 26 % evropskih tehničnih ocen, organi za tehnično ocenjevanje na Češkem 14 %, organi za tehnično ocenjevanje v Združenem kraljestvu pa 12 %. Te tri države so izdale polovico vseh evropskih tehničnih ocen.

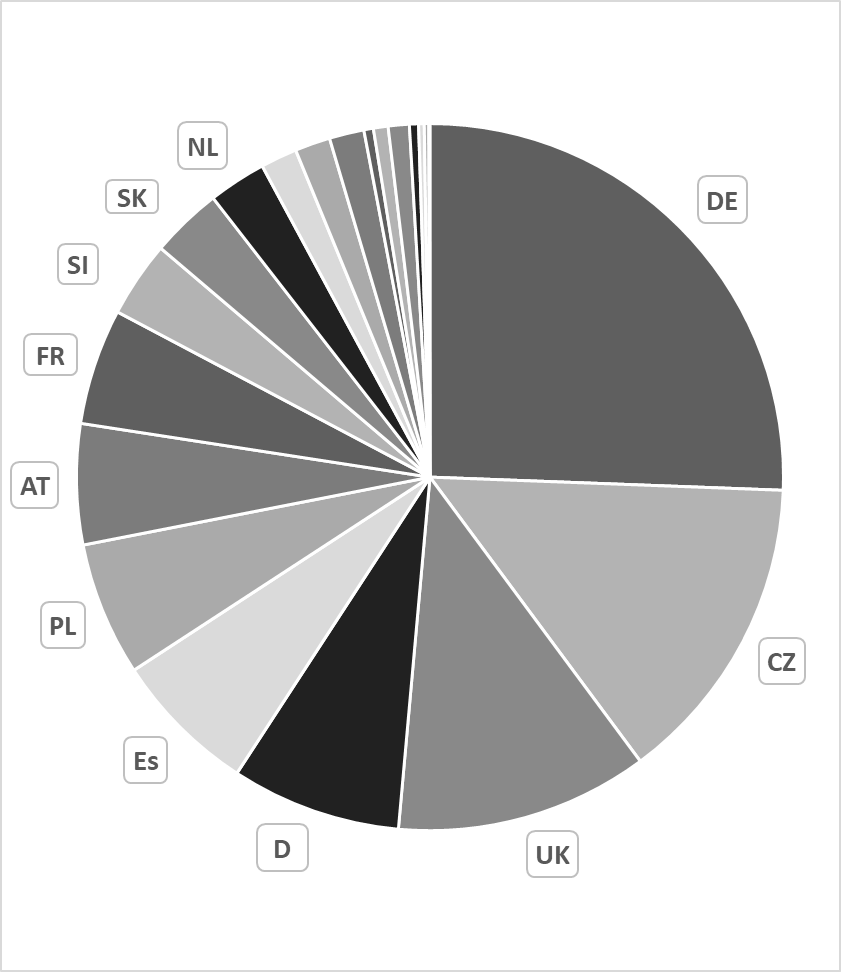
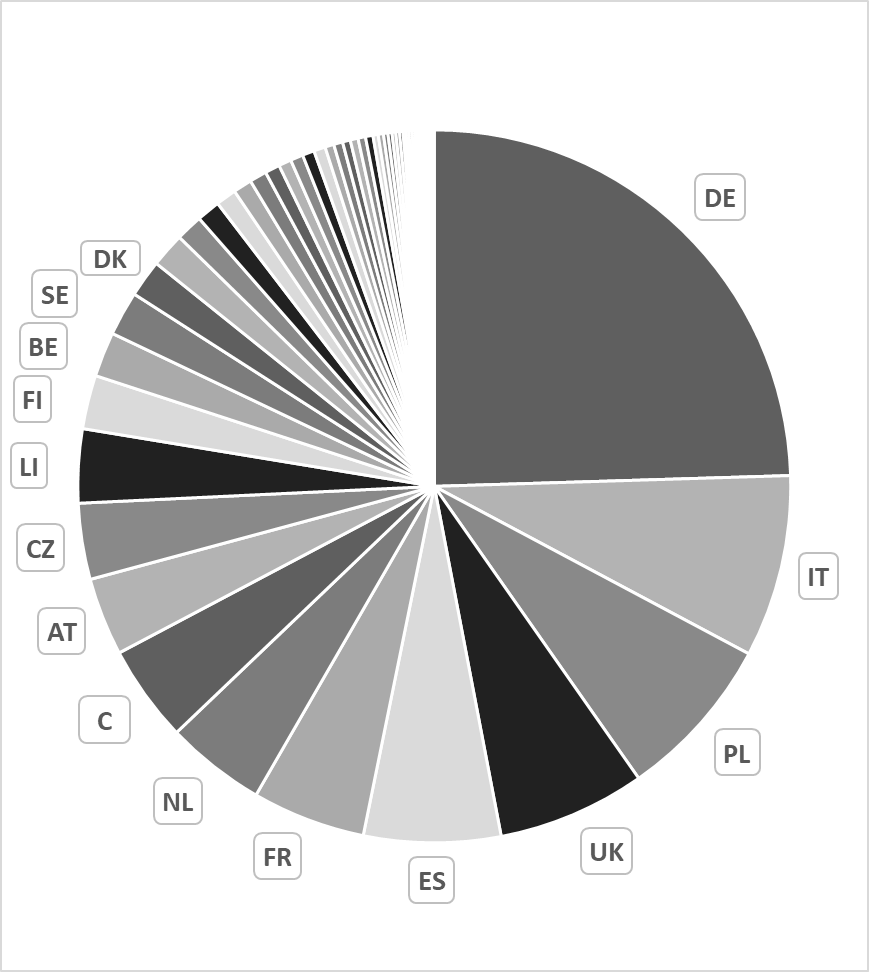
V primeru Nemčije to pomeni dejavnost edinega organa za tehnično ocenjevanje (DIBt). V primeru Češke je to predvsem rezultat dela glavnega organa za tehnično ocenjevanje (TZUS[[18]](#footnote-19)). V Združenem kraljestvu je stanje drugačno, saj je tam dejavnih vseh osem organov za tehnično ocenjevanje.

Graf 4 – število izdanih evropskih tehničnih ocen na posamezni organ za tehnično ocenjevanje (za organe, ki so jih izdali več kot 50): 

Evropsko tehnično oceno so pridobili proizvajalci iz 66 različnih držav s celega sveta. Glavni imetniki iz tretjih držav so iz Kanade (34), Indije (24), Tajvana (24), ZDA (21) in Združenih arabskih emiratov (20). Od ostalih 29 tretjih držav ima vsaka manj kot 15 evropskih tehničnih ocen.

V EU podatki o državi imetnika evropske tehnične ocene (proizvajalca) ne ustrezajo nujno podatkom o državi, ki je izdala evropsko tehnično oceno (organu za tehnično ocenjevanje). Na primer, češka podjetja imajo 3 % evropskih tehničnih ocen, medtem ko so češki organi za tehnično ocenjevanje izdali 14 % evropskih tehničnih ocen. Podobno imajo podjetja iz Združenega kraljestva 7 % evropskih tehničnih ocen, organi za tehnično ocenjevanje iz Združenega kraljestva pa so jih izdali 12 %, medtem ko imajo danska podjetja 2 % evropskih tehničnih ocen, danski organi za tehnično ocenjevanje pa so jih izdali 8 %. Nasprotno s tem imajo italijanska podjetja 8 % evropskih tehničnih ocen, italijanski organi za tehnično ocenjevanje pa so izdali 2 % evropskih tehničnih ocen.

Graf 5 – evropske tehnične ocene po državi organa za tehnično ocenjevanje, ki je izdal evropsko tehnično oceno: Graf 6 – evropske tehnične ocene po državi imetnikov:

## 3.2 Proračun

### 3.2.1 Viri financiranja organizacije EOTA

Evropska komisija je v skladu s členom 33 uredbe o gradbenih proizvodih organizaciji EOTA zagotovila donacije za poslovanje, s katerimi organizacija krije precejšnji delež (40–50 %) svojih stroškov, vključno s stroški priprave evropskih ocenjevalnih dokumentov.

Preglednica 7 – viri financiranja organizacije EOTA v obdobju 2013–2018 (v EUR in kot delež financiranja EU):

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Vir | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
| Prejete članarine | 487 321 | 757 308 | 760 681,80 | 665 047,14 | 879 917,69 | 886 483,01 |
| Prejeta donacija Komisije | 183 790 | 336 612 | 440 000 | 533 133,78 | 570 000 | 550 000 |
| Skupaj | 671 111 | 1 093 920 | 1 200 681,80 | 1 198 190,92 | 1 449 917,69 | 1 436 483,01 |
| **Delež financiranja Komisije** | **27 %** | **31 %** | **37 %** | **44 %** | **39,31 %** | **38,29 %** |

### 3.2.2 Povračilo za evropske ocenjevalne dokumente

Osnovna dejavnost organizacije EOTA je priprava evropskih ocenjevalnih dokumentov, organizacija pa v ta namen financira posamezne pristojne organe za tehnično ocenjevanje. Ko organizacija EOTA sprejme evropski ocenjevalni dokument, pristojni organ za tehnično ocenjevanje sekretariat organizacije EOTA obvesti, kateri organi za tehnično ocenjevanje so sodelovali pri njegovi pripravi. Pristojni organ za tehnično ocenjevanje in sodelujoči organi za tehnično ocenjevanje izpolnijo preglednico s podatki o času in potovanjih, ki je dokazilo o dejavnosti, upravičeni za povračilo iz sredstev organizacije EOTA. Organi za tehnično ocenjevanje se dogovorijo o povprečnem številu delovnih dni na osebo za pripravo evropskega ocenjevalnega dokumenta, ki je odvisno od tega, ali je imel posamezni organ za tehnično ocenjevanje vlogo pristojnega ali sodelujočega organa. Vendar to povprečno število delovnih dni na osebo ne ustreza dejanskemu času, ki so ga organi za tehnično ocenjevanje vložili v pripravo novega evropskega ocenjevalnega dokumenta, ki je bil pripravljen na podlagi že obstoječih in za katerega niso bile potrebne nove metode ocenjevanja.

Sklicatelji, člani projektnih skupin[[19]](#footnote-20) in druge vključene skupine sekretariatu organizacije EOTA predložijo preglednico s podatki o številu delovnih dni na osebo in potovanjih. Sklicatelji sekretariatu predložijo seznam udeležencev sestankov, organiziranih v četrtletju poročanja.

Nadomestilo organizacije EOTA za delovni dan na osebo se izračuna glede na matično državo zadevnega organa za tehnično ocenjevanje, pri čemer se upoštevajo primerjalne ravni cen iz leta 2013, ki jih je objavil Eurostat.

Potni stroški se povrnejo za:

* udeležence sestankov projektnih in delovnih ter drugih skupin organizacije EOTA;
* uradnike organizacije EOTA, ki sodelujejo na sestankih statutarnih organov organizacije EOTA;
* člane izvršnega odbora, ki sodelujejo na sestanku izvršnega odbora, ter
* udeležence drugih sestankov v interesu organizacije EOTA (po predhodnem soglasju izvršnega odbora).

Za sestanke projektne ali delovne skupine je do povračila potnih stroškov upravičena le po ena oseba iz vsakega organa za tehnično ocenjevanje, vključno s strokovnjaki, ki sodelujejo v imenu navedenega organa.

Za kritje stroškov nastanitve in lokalnega prevoza na kraju sestanka se uporabi pavšalni znesek v višini 150 EUR na noč. Stroški letalskih in železniških vozovnic se povrnejo v skladu z dejanskimi stroški.

Računi pristojnih organov za tehnično ocenjevanje so zelo različni glede informacij, ki jih vsebujejo o delovnih urah, porabljenih za pripravo evropskega ocenjevalnega dokumenta. To ne omogoča točne primerjave opravljenega dela in zahtevkov organov za tehnično ocenjevanje za povračila, kar povzroča pomanjkanje preglednosti, saj stroškov priprave evropskih ocenjevalnih dokumentov, ki jih navajajo različni pristojni organi za tehnično ocenjevanje, ni mogoče preprosto primerjati in analizirati. Komisija sodeluje z organizacijo EOTA, da bi povečala preglednost in odgovornost pri povračilu teh stroškov na podlagi dejanskega časa, vloženega v pripravo (ali spremembo) posameznih evropskih ocenjevalnih dokumentov.

# 4. Ocenjevanje organizacije EOTA v zvezi z opravljanjem njenih nalog

***4.1 Uspešnost***

V tem oddelku je analizirano, koliko postopek organizacije EOTA prispeva k notranjemu trgu gradbenih proizvodov in v kakšnem obsegu dosega svoje specifične cilje. Poleg tega so v oddelku opredeljeni načrtovani in nenačrtovani učinki.

**4.1.1 Izvajanje člena 29 uredbe o gradbenih proizvodih v zvezi z imenovanjem, spremljanjem in ocenjevanjem organov za tehnično ocenjevanje ter člena 30 navedene uredbe v zvezi z zahtevami za organe za tehnično ocenjevanje**:

Po začetku popolne uporabe direktive o gradbenih proizvodih je trajalo nekaj časa, da so bili ustanovljeni organi za tehnično ocenjevanje. Do 31. decembra 2018 je 21 držav članic in tri države nečlanice EU (Švica, Norveška in Turčija) imenovalo organe za tehnično ocenjevanje. Bolgarija, Estonija, Grčija, Madžarska, Latvija, Malta in Luksemburg nimajo organov za tehnično ocenjevanje, zato morajo proizvajalci iz teh držav svoje zahteve nasloviti na organe za tehnično ocenjevanje v drugih državah. To lahko pomembno vpliva na njihov dostop do alternativnega postopka organizacije EOTA, vsaj z vidika jezika. Ne glede na to ima teh sedem držav 150 evropskih tehničnih ocen, razen Malte, ki nima nobene[[20]](#footnote-21).

Vsi organi za tehnično ocenjevanje naj bi izpolnjevali zahteve iz preglednice 2 Priloge IV v zvezi z njihovo usposobljenostjo za analizo tveganja, določitev tehničnih meril, določitev metod ocenjevanja, določitev zadevne tovarniške kontrole proizvodnje, oceno proizvoda in splošno upravljanje. Ko sodelujoča država imenuje organ za tehnično ocenjevanje, Komisija preveri njegovo usposobljenost s preučitvijo informacij, ki jih je predložila navedena država z izpolnitvijo seznama desetih vprašanj, vključenega v smernice za ocenjevanje organov za tehnično ocenjevanje, sprejete leta 2015[[21]](#footnote-22).

Opozoriti je treba, da so glavni dejavni organi za tehnično ocenjevanje (razen nemškega DIBt in avstrijskega OIB) tudi priglašeni organi na podlagi uredbe o gradbenih proizvodih. Zato imajo okrepljen položaj na trgu, saj lahko proizvajalcu zagotovijo točko „vse na enem mestu“ (izdaja evropske tehnične ocene in poznejše izvajanje dejavnosti za ocenjevanje in preverjanje nespremenljivosti lastnosti proizvoda).

**4.1.2 Izvajanje člena 31 uredbe o gradbenih proizvodih v zvezi z usklajevanjem organov za tehnično ocenjevanje**

V študiji je bilo predvsem na podlagi intervjujev s predstavniki organov za tehnično ocenjevanje in proizvajalci, ki so prejeli evropske tehnične ocene za svoje proizvode, ugotovljeno, da organizacija EOTA izpolnjuje cilj iz člena 31(1) uredbe o gradbenih proizvodih in izvaja vse naloge iz člena 31(4). Ne glede na to je bilo v študiji ugotovljeno, da obstajajo možnosti za izboljšave, zlasti glede ravni komunikacije in sodelovanja med organi za tehnično ocenjevanje. Zdi se, da se je pojavilo določeno nasprotje med usklajevanjem organov za tehnično ocenjevanje in konkurenco med njimi, ki je povzročilo nekaj prekrivanja in podvajanja njihovih rezultatov. Poleg tega sta bila v študiji priporočena boljše spremljanje časovnih okvirov (za rezultate) in pojasnitev vlog v sistemu organizacije EOTA.

**4.1.3 Kakovost evropskih ocenjevalnih dokumentov**

Vsebina evropskega ocenjevalnega dokumenta je opredeljena v členu 24.

Organizacija EOTA je nadomestila nekdanjo Evropsko organizacijo za tehnična soglasja (ustanovljeno na podlagi direktive o gradbenih proizvodih), in kot je navedeno v poročilu o izvajanju uredbe o gradbenih proizvodih iz leta 2016[[22]](#footnote-23), je sprememba paradigme od direktive o gradbenih proizvodih na uredbo o gradbenih proizvodih, tj. od „odobritve proizvodov“ do „ocenjevanja lastnosti“, glavni izziv za pripravo in sprejemanje evropskih ocenjevalnih dokumentov.

Potem ko je Komisija leta 2013 sprejela obliko evropske tehnične ocene[[23]](#footnote-24), sta se organizacija EOTA in Komisija leta 2015 dogovorili o obliki evropskega ocenjevalnega dokumenta. To je julija 2015 privedlo do prve objave sklicev na evropske ocenjevalne dokumente v Uradnem listu. Nato je Komisija leta 2016 na podlagi izkušenj, pridobljenih pri teh postopkih, pripravila podrobne smernice o obliki evropskega ocenjevalnega dokumenta. Na podlagi tega se je število evropskih ocenjevalnih dokumentov, končanih v posameznem letu in sčasoma navedenih v Uradnem listu, postopoma precej povečalo, in sicer s 14 v letu 2015 na 63 v letu 2018.

V skladu s sedanjim sistemom Komisija sporoči pripombe o vsebini evropskih ocenjevalnih dokumentov šele po tem, ko jih potrdi tehnični odbor organizacije EOTA (glej oddelek 2.4.1). Komisija v povprečju pri posameznem osnutku evropskega ocenjevalnega dokumenta, ki ga je predlagala organizacija EOTA, opredeli 30 vprašanj, zaradi katerih so potrebne prilagoditve. Organizacija EOTA (natančneje, organi za tehnično ocenjevanje, ki pripravijo osnutke evropskih ocenjevalnih dokumentov) sprejme 90 % pripomb Komisije, kar kaže na omejen predhodni nadzor kakovosti dokumentov, predloženih Komisiji. Zaradi tega se pojavljajo večje zamude pri navajanju evropskih ocenjevalnih dokumentov, predvsem ker so za popravke nekaterih vprašanj (npr. točno področje uporabe, nepotrebne klavzule o identifikaciji proizvodov v evropskih ocenjevalnih dokumentih, tovarniška kontrola proizvodnje ali naloga za priglašene organe) potrebna daljša obdobja analize.

Za izboljšanje kakovosti evropskih ocenjevalnih dokumentov, ki jih organizacija EOTA sprejme v fazi iz točke 7, je Komisije pripravila kontrolni seznam, ki ga organi za tehnično ocenjevanje uporabljajo od junija 2019.

Vendar pripombe Komisije niso vedno sistematično vključene pred izdajo prve evropske tehnične ocene, zato se pojavljajo primeri, ko so potrebne dodatne spremembe končnega evropskega ocenjevalnega dokumenta, zaradi česar pride do nove zamude pri navajanju.

**4.1.4 Koncentracija na posameznih področjih proizvodov**

Priprava evropskih ocenjevalnih dokumentov je osredotočena na naslednja področja proizvodov:

* področje 33: pritrdilni materiali (29 navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov);
* področje 4: proizvodi in sklopi za toplotno izolacijo (26 navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov);
* področje 20: konstrukcijski kovinski elementi in pomožni proizvodi (21 navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov);
* področje 13: leseni nosilni in vezni konstrukcijski proizvodi/elementi (19 navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov);
* področje 22: strešne kritine, svetlobniki, strešna okna in pomožni proizvodi (14 navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov) ter
* področje 9: predelne stene/obloge/strukturna tesnjena zasteklitev (12 navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov).

Opozoriti je treba, da se ta področja proizvodov ne nanašajo nujno na najbolj inovativne proizvode. To so tudi področja, na katerih so bile pripravljene ustrezne smernice za evropsko tehnično soglasje na podlagi direktive o gradbenih proizvodih, in številni od teh evropskih ocenjevalnih dokumentov so različice teh smernic za evropsko tehnično soglasje.

Kar zadeva druga področja proizvodov, je bilo v Uradnem listu navedenih manj kot deset evropskih ocenjevalnih dokumentov, povezanih z njimi, medtem ko v zvezi s sedmimi družinami proizvodov ni bil naveden noben evropski ocenjevalni dokument.

**4.1.5 Koncentracija pri posameznih organih za tehnično ocenjevanje**

Od 49 organov za tehnično ocenjevanje jih je samo 29 prejelo zahtevke proizvajalcev, zaradi katerih so morali začeti pripravljati evropske ocenjevalne dokumente.

Kot je navedeno zgoraj, nekaj organov za tehnično ocenjevanje zelo dejavno pripravlja evropske ocenjevalne dokumente. To so: DIBt, OIB in ETA-DK[[24]](#footnote-25) (edini organi za tehnično ocenjevanje v Nemčiji, Avstriji in na Danskem), ki so pripravili 59 % vseh navedenih evropskih ocenjevalnih dokumentov.

V nasprotju s tem 40 % organov za tehnično ocenjevanje ni prejelo nobenega zahtevka proizvajalcev.

Pojavila se je določena stopnja specializacije. Za nekatera področja proizvodov se zdi, da nek glavni organ za tehnično ocenjevanje prejema velik delež zahtev proizvajalcev. Na primer na področju proizvodov 33 (pritrdilni materiali) je DIBt pripravil 25 (63 %) od 40 evropskih ocenjevalnih dokumentov, preostale evropske ocenjevalne dokumente (37 %) na tem področju proizvodov pa je pripravilo samo šest drugih organov za tehnično ocenjevanje.

Podobno se zdi, da proizvajalci po navadi predložijo svoje zahteve za evropsko tehnično oceno organu za tehnično ocenjevanje, ki je pripravil ustrezni evropski ocenjevalni dokument, morda zaradi zaupanja. Zato je specializacija na ravni evropskih ocenjevalnih dokumentov izražena na ravni evropskih tehničnih ocen; na primer, DIBt, OIB in ETA-DK so izdali 39 % vseh evropskih tehničnih ocen. Danska z ETA-DK obsega 8 % evropskih ocenjevalnih dokumentov in 8 % evropskih tehničnih ocen, medtem ko Avstrija z OIB obsega 6 % evropskih ocenjevalnih dokumentov in evropskih tehničnih ocen.

To nakazuje, da bi lahko imeli organi za tehnično ocenjevanje, ki pripravljajo evropske ocenjevalne dokumente, konkurenčno prednost na trgu evropskih tehničnih ocen.

Vendar vzorca pri Nemčiji in Češki nista enaka. Čeprav je nemški DIBt pripravil 38 % evropskih ocenjevalnih dokumentov, imajo nemški proizvajalci samo 26 % evropskih tehničnih ocen, tretjino teh pa so izdali organi za tehnično ocenjevanje iz drugih držav, kar morda nakazuje, da stranke DIBt praviloma naslovijo svoje zahteve na druge organe za tehnično ocenjevanje, ko morajo potrditi stroške. Nasprotno velja za Češko in TZUS, pri čemer delež evropskih ocenjevalnih dokumentov znaša 5,6 %, delež evropskih tehničnih ocen pa 14 %, kar kaže, da TZUS pri izdaji evropskih tehničnih ocen morda privablja stranke iz drugih držav.

**4.1.6 Koncentracija evropskih ocenjevalnih dokumentov in evropskih tehničnih ocen na podlagi preteklih smernic za evropsko tehnično soglasje**

Kot je navedeno v oddelku 3.1.3, so izdane evropske tehnične ocene koncentrirane na zgolj nekaj področjih proizvodov, pri čemer se dve tretjini od 6 240 evropskih tehničnih ocen nanašata na samo tri področja. Več kot 85 % izdanih evropskih tehničnih ocen na teh treh področjih proizvodov temelji na uporabi smernic za evropsko tehnično soglasje kot evropskih ocenjevalnih dokumentov ali evropskih ocenjevalnih dokumentih, pripravljenih s pretvorbo smernic za evropsko tehnično soglasje. Poleg tega šest smernic za evropsko tehnično soglasje[[25]](#footnote-26) skupaj z evropskimi ocenjevalnimi dokumenti, pripravljenimi s pretvorbo teh smernic, pomeni osnovo za približno 60 % vseh izdanih evropskih tehničnih ocen.

Kot je navedeno v oddelku 2.4.2, je bilo treba zaradi prehoda z direktive o gradbenih proizvodih na uredbo o gradbenih proizvodih in tehničnega razvoja metod ocenjevanja pretvoriti smernice za tehnično soglasje in CUAP v evropske ocenjevalne dokumente. Zdaj 91 % evropskih tehničnih ocen, izdanih na podlagi uredbe o gradbenih proizvodih, temelji na dokumentih iz obdobja direktive o gradbenih proizvodih.

**4.1.7 Množenje evropskih ocenjevalnih dokumentov in evropskih tehničnih ocen**

V številnih primerih se za iste vrste proizvodov (npr. lepljeni pritrdilni elementi) vzporedno pripravlja več evropskih ocenjevalnih dokumentov. Če bi se dovolilo sprejetje teh vzporednih evropskih ocenjevalnih dokumentov, bi se pojavile resne težave za konkurenčne proizvode, nejasnost glede navedenih lastnosti in nejasnost za uporabnika proizvoda. Poleg tega to množenje evropskih ocenjevalnih dokumentov spodbuja neoptimalno uporabo finančnih sredstev in človeških virov organizacije EOTA in Komisije.

V nekaterih primerih je ta pristop upravičen zaradi pravil o zaupnosti iz člena 20(1)(c) uredbe o gradbenih proizvodih in Priloge II k navedeni uredbi, ki se nanašajo na „varovanje poslovne skrivnosti in zaupnosti“. Vendar evropski ocenjevalni dokumenti po sprejetju postanejo harmonizirane tehnične specifikacije, ki imajo neposreden vseevropski učinek na konkurenčnost in trženje zadevnih gradbenih proizvodov. Zato se določbe o zaupnosti upoštevajo skupaj z drugimi ključnimi načeli, ki bi lahko bila ogrožena zaradi njihove nekritične uporabe. Zdaj z državami članicami in organizacijo EOTA potekajo razprave o smernicah o postopku priprave evropskih ocenjevalnih dokumentov za preprečevanje njihovega neupravičenega množenja in sočasno zagotavljanje varovanja zaupnosti.

Ena sama smernica za evropsko tehnično soglasje (smernica ETAG 001, ki se uporablja kot evropski ocenjevalni dokument, in povezani evropski ocenjevalni dokumenti, pripravljeni s pretvorbo te smernice) obsega 24 % vseh izdanih evropskih tehničnih ocen (1 490). Trinajst posameznih evropskih ocenjevalnih dokumentov (ali smernic za evropsko tehnično soglasje, ki se uporabljajo kot evropski ocenjevalni dokumenti) je bilo uporabljenih kot podlage za več kot 100 evropskih tehničnih ocen, 49 posameznih evropskih ocenjevalnih dokumentov je bilo uporabljenih kot podlage za manj kot 100 evropskih tehničnih ocen, ostali posamezni dokumenti pa so se uporabili kot podlage za manj kot deset evropskih tehničnih ocen.

Poleg tega so nekateri proizvodi, ki so zdaj na trgu, zajeti z dvema evropskima tehničnima ocenama, kot je injicirni sistem, ki spada na področje proizvodov 33 (pritrdilni materiali) ter za katerega je bila prva evropska tehnična ocena izdana na podlagi smernice ETAG 001-5, uporabljene kot evropski ocenjevalni dokument, nato pa je bila izdana še druga evropska tehnična ocena na podlagi evropskega ocenjevalnega dokumenta EAD 331522-00-0601 (samo sprejet) z nekoliko drugačnim področjem uporabe.

**4.1.8 Ovira za MSP**

Postopek organizacije EOTA za pridobitev oznake CE proizvajalcem ni na voljo brezplačno. Čeprav podjetja ne krijejo stroškov priprave evropskih ocenjevalnih dokumentov, organom za tehnično ocenjevanje plačajo pristojbine za izdajo evropskih tehničnih ocen. Te so lahko precej visoke (24 000 do 36 000 EUR – za več podrobnosti glej oddelek 4.2.3 o učinkovitosti) in v nekaterih primerih naložbe ni mogoče povrniti z večjim povpraševanjem na trgu. Poleg tega proizvajalec nima nobenega zagotovila, da evropski ocenjevalni dokument, na katerem temelji njegova evropska tehnična ocena, ne bo nekoč nadomeščen z novejšo različico na zahtevo drugega proizvajalca za nekatere spremembe, s čimer bodo morda nastali dodatni stroški.

Nastanek teh stroškov in sprejemanje takih tveganj pomeni izziv za MSP, zlasti na področju evropskih ocenjevalnih dokumentov, pripravljenih s pretvorbo smernic za evropsko tehnično soglasje, saj ti obsegajo največji delež evropskih tehničnih ocen in s tem največji delež zadevnih proizvajalcev.

Majhno število odgovorov proizvajalcev, s katerimi so bili opravljeni intervjuji v okviru študije, nakazuje, da večji proizvajalci morda uporabljajo postopek organizacije EOTA za pridobitev oznake CE na način, s katerim pridobijo konkurenčno prednost pred svojimi konkurenti[[26]](#footnote-27).

**4.1.9 Uspešnost organizacije EOTA in organov za tehnično ocenjevanje pri izdajanju evropskih ocenjevalnih dokumentov in evropskih tehničnih ocen**:

Oblika evropskih tehničnih ocen je bila sprejeta oktobra 2013, oblika evropskega ocenjevalnega dokumenta pa je bila dokončno določena marca 2015. Kljub tem zgodnjim dosežkom velika večina evropskih ocenjevalnih dokumentov ni končana v rokih iz Priloge II.

Zdaj se razvija informacijsko orodje za izboljšanje izmenjave informacij med organizacijo EOTA in Komisijo (za obveščanje o rokih, evidentiranje vseh končanih faz za pripravo evropskih ocenjevalnih dokumentov, obveščanje o morebitnih zamudah itd.) ter samodejno posodabljanje podatkovne zbirke NANDO[[27]](#footnote-28) ob navedbi evropskih ocenjevalnih dokumentov.

V skladu s postopkom, opredeljenim v Prilogi II k uredbi o gradbenih proizvodih, in zaradi brezpogojne obveznosti iz člena 4(1) je lahko podelitev oznake CE za proizvod na podlagi evropskega ocenjevalnega dokumenta, ki še ni bil naveden, upravičena. Namen zakonodajalcev je bil omogočiti prilagoditev osnutka evropskega ocenjevalnega dokumenta po izdaji prve evropske tehnične ocene in preprečiti zamude pri postopkih v zvezi z evropsko tehnično oceno za druge poznejše proizvajalce. Vendar se lahko v primerih, ko se evropski ocenjevalni dokument zavrne, njegova navedba pa opusti, pojavijo dvomi o veljavnosti izjave o lastnostih in oznake CE, ki temelji na izdani evropski tehnični oceni. To zadeva 70 evropskih tehničnih ocen in 31 evropskih ocenjevalnih dokumentov (vključno zlasti z 18 evropskimi tehničnimi ocenami, ki jih je izdalo šest različnih organov za tehnično ocenjevanje na podlagi enega sprejetega evropskega ocenjevalnega dokumenta, pripravljenega s pretvorbo CUAP). To pomeni, da so proizvodi prejeli oznako CE in bili dani na trg na podlagi evropskega ocenjevalnega dokumenta, ki ga je še treba dodatno izboljšati, da bi ga bilo mogoče navesti v Uradnem listu.

Poleg tega proizvajalce, ki sicer nimajo nobene neposredne pravne obveznosti za posodobitev svoje evropske tehnične ocene in oznake CE po reviziji evropskega ocenjevalnega dokumenta, pritisk na trgu praviloma prisili v to. Če novi evropski ocenjevalni dokument, s katerim se nadomesti prejšnji (ali pretvori smernica za evropsko tehnično soglasje), vsebuje bistveno spremenjene metode ocenjevanja, nastane obveznost za izdajo nove evropske tehnične ocene.

Študija nakazuje, da je treba revidirati Prilogo II, da bi se upoštevale dejanske odgovornosti in časovni okviri, potrebni za pripravo evropskih ocenjevalnih dokumentov in njihovo navedbo v Uradnem listu[[28]](#footnote-29).

Vendar je razlog za razmeroma veliko število evropskih ocenjevalnih dokumentov, ki so bili zavrnjeni ali še niso bili navedeni, predvsem neobstoj ustreznega nadzora kakovosti v organizaciji EOTA. Z notranjo tehnično in pravno zmogljivostjo, za katero se je organizacija EOTA zavezala, da jo bo zagotovila, ter nedavnim kontrolnim seznamom za preverjanje kakovosti evropskih ocenjevalnih dokumentov v fazi iz točke 7 se bo predvidoma precej izboljšala kakovost osnutkov evropskih ocenjevalnih dokumentov in stopnja njihovega navajanja, s tem pa se bodo skrajšali roki. Tako izboljšanje bi bilo ključno tudi pri zmanjšanju množenja evropskih ocenjevalnih dokumentov (glej oddelek 4.1.7).

***4.2 Učinkovitost***

V tem oddelku je ocenjeno, ali se pričakovani rezultati in učinki dosegajo ob razumnih/sorazmernih stroških.

**4.2.1 Stroški za Komisijo**

Stroški na strani Komisije vključujejo letno donacijo organizaciji EOTA in stroške prispevka služb Komisije k pripravi evropskih ocenjevalnih dokumentov v smislu osebja in podpore (namenski svetovalci). To so specifični stroški uredbe o gradbenih proizvodih, saj druga zakonodaja o notranjem trgu ne predlaga takih alternativnih postopkov za standardizacijo.

Od leta 2016 je donacija organizaciji EOTA razmeroma stabilna: 550 000 EUR v letu 2016, 570 000 EUR v letu 2017[[29]](#footnote-30) in 550 000 EUR v letu 2018. Leta 2016 je bilo navedenih 65 evropskih ocenjevalnih dokumentov, leta 2017 70, leta 2018 pa 63, kar kaže, da je okvirno razmerje med 8 143 EUR na posamezni evropski ocenjevalni dokument v letu 2017 in 8 730 EUR na posamezni evropski ocenjevalni dokument v letu 2018. Kot je bilo že navedeno, organizacija EOTA s proračunom krije štiri različne delovne sklope, pri čemer je najdražji sekretariat, sledijo pa mu priprava evropskih ocenjevalnih dokumentov (ki obsega 34–49 % proračuna v obdobju 2016–2018), sestanki in podporne dejavnosti.

Človeški viri, ki jih je Komisija namenila za spremljanje organizacije EOTA, obsegajo približno 1,5 ekvivalenta polnega delovnega časa. To je ostalo nespremenjeno kljub čedalje večjemu številu evropskih ocenjevalnih dokumentov, ki jih je organizacija EOTA sprejela od leta 2014 (od 24 v letu 2014 do 93 v letu 2018), in čeprav so v zvezi z evropskimi ocenjevalnimi dokumenti, ki jih sprejme organizacija EOTA, še naprej potrebne številne tehnične in pravne pripombe Komisije.

Poleg tega je zadevna služba Komisije najela svetovalca za pregled kakovosti osnutkov evropskih ocenjevalnih dokumentov, ki jih predlaga organizacija EOTA, in zmanjšanje notranje delovne obremenitve (znesek za to podporo od leta 2014 znaša 120 000 EUR na leto).

Podporna študija je pokazala, da je treba bolje povezati sporazum o donaciji s cilji uredbe o gradbenih proizvodih ter okrepiti sisteme za nadzor nad financiranjem organizacije EOTA, priprave evropskih ocenjevalnih dokumentov in organov za tehnično ocenjevanje.

Komisija je zahtevala, naj organizacija EOTA razvije skupen sistem izdajanja računov za organe za tehnično ocenjevanje, da bi računi organov za tehnično ocenjevanje, poslani organizaciji EOTA, izražali dejanske stroške priprave posameznega evropskega ocenjevalnega dokumenta. Poleg tega se je organizacija EOTA zavezala uporabljati bolj realen in točen sistem povračil organom za tehnično ocenjevanje za pripravo/spremembo evropskih ocenjevalnih dokumentov na podlagi dejanskega dela, vloženega v vsakem posameznem primeru.

**4.2.2 Zunanja učinkovitost**

Kar zadeva stroškovno učinkovitost za proizvajalce, ki zaprosijo organizacijo EOTA za podporo, je 22 od 26 proizvajalcev, s katerimi so bili opravljeni intervjuji v okviru študije (in ki so vsi stranke organizacije EOTA), navedlo, da komercialne koristi presegajo stroške izpolnjevanja obveznosti, in to močno oziroma zelo močno (za 12 proizvajalcev), zmerno (za štiri proizvajalce) ali malo oziroma zelo malo (za štiri proizvajalce)[[30]](#footnote-31). Na splošno stranke organizacije EOTA menijo, da bi bilo mogoče skrajšati čas, potreben za izdajo evropskih ocenjevalnih dokumentov in evropskih tehničnih ocen (glede na odgovore je za sprejetje evropskih ocenjevalnih dokumentov v povprečju potrebnega 16,3 meseca), poleg tega pa se kljub izboljšavam, doseženim od obdobja direktive o gradbenih proizvodih, pritožujejo zaradi „zamud pri dajanju na trg“. Vendar je to veliko boljše v primerjavi s časom, potrebnim za pripravo harmoniziranega evropskega standarda.

V študiji je bilo na podlagi podatkov o prometu s proizvodi, ki jih je zagotovilo devet strank organizacije EOTA, ugotovljeno, da finančni donos od prodaje proizvodov na notranjem trgu presega stroške izpolnjevanja obveznosti evropske tehnične ocene, pri čemer je razmerje med koristmi in stroški 443 proti 1. Ta izračun temelji na skupnih prihodkih od proizvodov, ki po ocenah devetih proizvajalcev znašajo 157 milijonov EUR. Vendar se zaradi majhnosti tega vzorca porajajo resni pomisleki glede reprezentativnosti takih kvantitativnih rezultatov, drugih dokazov pa ni.

Skupni stroški proizvajalcev za pridobitev evropske tehnične ocene so v študiji ocenjeni na 40 000–52 000 EUR[[31]](#footnote-32), pri čemer je največji strošek pristojbina, ki se plača organu za tehnično ocenjevanje in se giblje med 24 500 EUR in 36 000 EUR (dve podjetji sta navedli, da pristojbine znašajo 150 000 EUR ali več)[[32]](#footnote-33).

V okviru študije je na vprašanje o tem, ali bi v prihodnje znova zaprosili za evropsko tehnično oceno, pritrdilno odgovorilo 26 proizvajalcev od 35 (od katerih so vsi stranke organizacije EOTA).

***4.3 Ustreznost***

Ustreznost se nanaša na usklajenost ciljev postopka organizacije EOTA (ter ciljev organizacije EOTA in organov za tehnično ocenjevanje) s potrebami proizvajalcev in trga.

Čeprav v uredbi o gradbenih proizvodih inovacije niso izrecno opredeljene kot cilj organizacije EOTA, je postopek v zvezi z evropskimi ocenjevalnimi dokumenti usmerjen v inovativne ali nove proizvode, ki jih zaradi trajanja postopkov standardizacije ni mogoče zajeti s harmoniziranimi standardi. V sporazumih Komisije o donaciji je kot predvideni učinek postopka v zvezi z evropskimi ocenjevalnimi dokumenti opredeljena možnost proizvajalcev, da namestijo oznako CE na nove in pogosto inovativne gradbene proizvode. V statutu organizacije EOTA je navedeno, da njene naloge vključujejo širše dejavnosti v zvezi z dajanjem na voljo in uporabo gradbenih proizvodov ter olajševanjem inovacij v gradbeništvu.

Po podatkih podporne študije organi za tehnično ocenjevanje in njihove stranke menijo, da je organizacija EOTA ustrezna. Menijo, da standardizacija ne zajema vseh proizvodov niti ni primerna za vse proizvode, zato je pristop organizacije EOTA primeren zlasti za povsem nove in resnično inovativne proizvode, za katere je pogosto navedeno, da so v središču dejavnosti organizacije EOTA. Na vprašanje, v kakšnem obsegu cilji organizacije EOTA izpolnjujejo njihove potrebe, je 19 organov za tehnično ocenjevanje od 26 vprašanih odgovorilo „v celoti“, štirje pa „večinoma“. Od 37 proizvajalcev, ki jim je bilo postavljeno isto vprašanje, jih je 20 odgovorilo „v celoti“, enajst pa „večinoma“.

Vendar dokazov o vplivu organizacije EOTA na inovacije v gradbenem sektorju ni bilo mogoče najti.

V relativnem smislu postopek organizacije EOTA ne zajema toliko gradbenih proizvodov kot standardizacija. Število izdanih evropskih tehničnih ocen je precej manjše od števila potrdil, izdanih v istem obdobju na podlagi harmoniziranih standardov. Medtem ko je število evropskih tehničnih ocen 31. decembra 2018 znašalo 6 240, število potrdil, izdanih vsako leto, znaša več milijonov.

Kot je bilo navedeno, velika večina evropskih ocenjevalnih dokumentov ni pripravljena za povsem nove in resnično inovativne proizvode. Celo organi za tehnično ocenjevanje, ki so sodelovali v študiji, so izrazili dvome glede števila resnično inovativnih proizvodov, ki se po njihovem mnenju nanašajo na manj kot 9 % evropskih ocenjevalnih dokumentov, pripravljenih na podlagi „novih“ proizvodov in ne dokumentov iz obdobja direktive o gradbenih proizvodih (evropski ocenjevalni dokumenti, pripravljeni s pretvorbo smernic za evropsko tehnično soglasje ali CUAP).

Dejansko proizvajalci najpogosteje vložijo zahtevo za evropsko tehnično oceno, da bi namestili oznako CE na proizvode, ki se običajno uporabljajo pri gradbenih delih in za katere želi proizvajalec kljub razpoložljivosti harmoniziranega standarda navesti, da bistvena značilnost ali predvidena uporaba ni zajeta s harmoniziranim standardom. Zato bi se lahko postopek organizacije EOTA štel za način, kako proizvajalci pridobijo tržno korist z namestitvijo oznake CE na svoje proizvode.

Kot je navedeno zgoraj, se namesto spremembe obstoječih evropskih ocenjevalnih dokumentov pogosteje pripravijo novi, zato imajo številni evropski ocenjevalni dokumenti zelo podobno področje uporabe. Posledično se na trg dajo proizvodi z dvema izjavama o lastnostih, ki temeljita na dveh evropskih tehničnih ocenah (npr. ker zajemata dve različni predvideni uporabi), kar zagotovo ni namen alternativnega postopka organizacije EOTA.

Nazadnje, v študiji je bilo ugotovljeno, da pri organizaciji EOTA ni zadostnega poudarka na podpiranju označevanja inovativnih proizvodov z oznako CE, kar nakazuje potrebo po zagotavljanju podpore organom za tehnično ocenjevanje ter zagotovitvi jasnih smernic o evropskih ocenjevalnih dokumentih in inovacijah proizvajalcem prek evropskih panožnih združenj.

***4.4 Usklajenost***

V tem oddelku je ocenjena notranja usklajenost sistema organizacije EOTA in njegova usklajenost s celotnim sistemom uredbe o gradbenih proizvodih.

Organizacija EOTA podpira usklajevanje organov za tehnično ocenjevanje, pri čemer je zlasti priprava standardnih evropskih ocenjevalnih dokumentov in standardnih evropskih tehničnih ocen pomagala zagotoviti notranjo usklajenost.

Vendar so stopnje dejavnosti posameznih organov za tehnično ocenjevanje zelo različne, v študiji pa je bilo ugotovljeno, da bi bilo mogoče doseči večjo usklajenost z razvojem dobrih praks. Kot je navedeno zgoraj, nezadostno sodelovanje med organi za tehnično ocenjevanje prispeva k neutemeljenemu množenju evropskih ocenjevalnih dokumentov in evropskih tehničnih ocen, ki škodi večini proizvajalcev in povzroča zmedo pri uporabnikih.

Kar zadeva notranjo usklajenost celotnega sistema uredbe o gradbenih proizvodih, postopek organizacije EOTA dopolnjuje harmonizirane evropske standarde, ki jih razvija CEN. Ne glede na to je treba upoštevati številne dodatne vidike za dopolnitev te analize.

Prvič, po navedbah iz študije posredni dokazi nakazujejo, da je obsežna uporaba postopka organizacije EOTA posledica nezadostne uspešnosti glavnega postopka standardizacije ter zlasti dejstva, da postopek organizacije EOTA prispeva k premostitvi vrzeli, nastale zaradi neobstoja ali nepopolnosti izčrpno harmoniziranih standardov, predvsem za gradbene proizvode z majhnimi tržnimi deleži ali „nestandardne“ proizvode. Zdi se, da je to potrjeno s stalnim naraščanjem števila evropskih ocenjevalnih dokumentov in evropskih tehničnih ocen ter zlasti z občasno zelo velikim številom evropskih tehničnih ocen, izdanih na podlagi istega evropskega ocenjevalnega dokumenta, za posamezna področja proizvodov.

Drugič, eden od glavnih razlogov za zagotovitev tega alternativnega postopka za standardizacijo je bilo skrajšanje časa do trženja za inovativne gradbene proizvode. Prevladujoča uporaba osnovnih dokumentov z vsebino iz obdobja direktive o gradbenih proizvodih, koncentracija evropskih tehničnih ocen na omejenem številu področij proizvodov ter ugotovljeno pomanjkanje prelomnih inovativnih proizvodov med tistimi, za katere so bile izdane evropske tehnične ocene, kažejo, da se postopek organizacije EOTA ne uporablja (ali uporablja v zelo omejenem obsegu) v ta namen.

Nazadnje, evropski ocenjevalni dokumenti z velikim številom evropskih tehničnih ocen, ki se tudi že dolgo uporabljajo na trgu (kot smernice za evropsko tehnično soglasje in evropski ocenjevalni dokumenti), kažejo stabilnost, zaradi katere bi bilo treba preučiti pripravo harmoniziranega standarda.

V podporni študiji je bilo 26 organom za tehnično ocenjevanje postavljeno vprašanje, ali bi bilo koristno, če bi se nekateri evropski ocenjevalni dokumenti razvili v harmonizirane standarde; 12 jih je odgovorilo z „ne“, štirje so odgovorili z „da“, deset pa jih je odgovorilo z „ne vem“. Od 39 proizvajalcev, ki jim je bilo postavljeno isto vprašanje (in od katerih so vsi stranke organizacije EOTA ter imajo evropsko tehnično oceno ali so zaprosili zanjo), jih je enajst odgovorilo z „da“, 12 jih je odgovorilo z „ne“, 16 pa z „ne vem“[[33]](#footnote-34).

***4.5 Dodana vrednost EU***

Za oceno dodane vrednosti EU pri postopku organizacije EOTA je treba preučiti, ali bi bilo mogoče doseči podobne ali boljše rezultate z ukrepi na ravni držav članic.

Študija kaže, da organi za tehnično ocenjevanje na splošno priznavajo dodano vrednost organizacije EOTA za svoje ukrepe, vendar menijo, da bi bilo mogoče to dodano vrednost povečati z izboljšanjem učinkovitosti in uspešnosti.

Kar zadeva dodano vrednost EU, ki jo ima postopek organizacije EOTA za sistem uredbe o gradbenih proizvodih, proizvajalci, s katerimi so bili opravljeni intervjuji za študijo, niso mogli zagotoviti prepričljivih informacij o stroških in časovnih okvirih, ki bi jih vključevali alternativni nacionalni postopki. Vendar bi se ob neobstoju tega postopka uporabljalo vzajemno priznavanje. To bi lahko povzročilo zamude in višje stroške za trženje gradbenih proizvodov v več državah članicah, kar bi otežilo dostop do notranjega trga. Glavna prednost postopka organizacije EOTA je možnost, da se oznaka CE podeli proizvodom tudi, če harmonizirani standardi ne obstajajo.

Poleg tega so proizvajalci poročali o nepredvidenih koristih pri zunanji trgovini, pri kateri se zdi, da oznaka CE – ki temelji bodisi na harmoniziranih standardih bodisi evropskih ocenjevalnih dokumentih – velja za znak kakovosti. To velja na primer za pritrdilne materiale (področje proizvodov 33), proizvedene v Evropi, saj imajo proizvajalci teh materialov konkurenčno prednost pred konkurenti iz tretjih držav.

Nazadnje, več tretjih držav je sprejelo nekatere smernice za evropsko tehnično soglasje ali evropske ocenjevalne dokumente[[34]](#footnote-35) kot svoje tehnične predpise, s čimer so evropska podjetja pridobila pomembno konkurenčno prednost na mednarodnem trgu.

**5. Sklepi**

Kar zadeva sedem nalog iz člena 31(4) uredbe o gradbenih proizvodih, ki so zajete v tem poročilu, dokazi kažejo, da so vse naloge izpolnjene[[35]](#footnote-36) in da je finančna podpora EU upravičena.

V analiziranem obdobju se je s postopkom organizacije EOTA podpiral prehod z direktive o gradbenih proizvodih na uredbo o gradbenih proizvodih z zagotovitvijo potrebne prožnosti.

Kljub temu je bila ugotovljena tudi vrsta strukturnih težav:

* Postopek organizacije EOTA uporablja omejeno število podjetij, ki proizvajajo gradbene proizvode. Poleg tega dejavnosti organizacije EOTA nakazujejo zelo ozko pokritost pri vseh treh možnih razsežnostih (področja proizvodov, geografska porazdeljenost in sodelujoči organi za tehnično ocenjevanje), nič pa ne kaže, da se to stanje izboljšuje.
* Čeprav je bil postopek z evropskimi ocenjevalnimi dokumenti namenjen predvsem pospešitvi vstopa inovativnih proizvodov na trg, se velika večina evropskih tehničnih ocen ne nanaša na inovativne proizvode, ampak na proizvode, ki so že na trgu.
* Poleg tega posredni dokazi močno nakazujejo, da se postopek organizacije EOTA uporablja predvsem zaradi nezadostne uspešnosti sistema standardizacije. Nekatere evropske ocenjevalne dokumente je celo mogoče šteti za standarde, razvite na alternativne načine. To je opazno zlasti na področju pritrdilnih materialov, na katerem je ena smernica za evropsko tehnično soglasje (ki je bila preoblikovana v evropski ocenjevalni dokument) podlaga za 25 % vseh evropskih tehničnih ocen.
* Stroški priprave evropskih ocenjevalnih dokumentov in pristojbine, ki se zaračunavajo proizvajalcem za pridobitev evropske tehnične ocene, so visoki. Postopek je še naprej drag in ni prijazen MSP.

Druga področja za izboljšanje upravljanja organizacije EOTA:

* Konkurenca med organi za tehnično ocenjevanje je omejena, ker se ne prenaša strokovno znanje za ocenjevanje ali izmenjujejo dobre prakse, kar nekoliko omejuje sodelovanje večjega števila organov za tehnično ocenjevanje.
* Zaradi usklajevanja postopkov v zvezi z množenjem evropskih ocenjevalnih dokumentov in evropskih tehničnih ocen ter nezadostnih notranjih kontrol kakovosti osnutkov evropskih ocenjevalnih dokumentov se uporabljajo številni postopki preverjanja pri Komisiji in organizaciji EOTA, kar precej prispeva k zamudam pri končnem sprejemanju in navajanju evropskih ocenjevalnih dokumentov v Uradnem listu.

V primeru morebitnega predloga revizije uredbe o gradbenih proizvodih in sistema harmonizacije, ki se uporablja za gradbene proizvode, bi bilo treba vlogo organizacije EOTA in njenega postopka podrobno analizirati kot del harmoniziranih tehničnih specifikacij v središču uredbe o gradbenih proizvodih ter uskladiti s sklepi, predstavljenimi v oceni uredbe o gradbenih proizvodih[[36]](#footnote-37).

**Priloga Področja proizvodov (vir: Priloga IV k uredbi o gradbenih proizvodih)**

| Področne kode | Področja proizvodov |
| --- | --- |
| 1 | Montažni navadni/lahki/avtoklavni proizvodi iz celičastega betona |
| 2 | Vrata, okna, naoknice, vhodna vrata in ustrezno stavbno okovje |
| 3 | Membrane, vključno s tistimi, ki se nanašajo v tekočem stanju, in sklopi (za nepropustnost vode in/ali pare) |
| 4 | Proizvodi za toplotno izolacijo, sestavljeni sklopi/sistemi za izolacijo |
| 5 | Konstrukcijska ležišča, zatiči za stike nosilnih konstrukcij |
| 6 | Dimniki, zračniki in posebni proizvodi |
| 7 | Mavčni proizvodi |
| 8 | Geotekstil, geomembrane in sorodni proizvodi |
| 9 | Predelne stene/obloge/strukturna tesnjena zasteklitev |
| 10 | Fiksne protipožarne naprave (proizvodi za požarni alarm/odkrivanje požara, fiksne protipožarne naprave, sistemi za nadzor nad požarom in dimom, proizvodi za preprečevanje eksplozij) |
| 11 | Sanitarne naprave |
| 12 | Proizvodi za prometno ureditev: cestna oprema |
| 13 | Leseni nosilni in vezni konstrukcijski proizvodi/elementi |
| 14 | Lesene plošče in elementi |
| 15 | Cement, gradbeno apno in druga hidravlična veziva |
| 16 | Jeklo za armiranje in prednapenjanje betona (in pomožni proizvodi), sklopi proizvodov za naknadno napenjanje |
| 17 | Zidarski in sorodni proizvodi, zidarski proizvodi, malta, pomožni proizvodi |
| 18 | Proizvodi za projektiranje kanalizacijskih sistemov |
| 19 | Talne obloge |
| 20 | Konstrukcijski kovinski elementi in pomožni proizvodi |
| 21 | Notranje in zunanje stenske in stropne obloge, sklopi za predelne stene |
| 22 | Strešne kritine, svetlobniki, strešna okna in pomožni proizvodi, klopi za strehe |
| 23 | Proizvodi za gradnjo cest |
| 24 | Agregati |
| 25 | Gradbena lepila |
| 26 | Proizvodi v zvezi z betonom, malto in injekcijsko maso |
| 27 | Naprave za ogrevanje prostorov |
| 28 | Cevi, rezervoarji in pomožni proizvodi, ki niso v stiku z vodo za prehrano ljudi |
| 29 | Gradbeni proizvodi v stiku z vodo za prehrano ljudi |
| 30 | Proizvodi iz ravnega stekla, profiliranega stekla in steklenih zidakov |
| 31 | Električni, krmilni in komunikacijski kabli |
| 32 | Tesnila za stike |
| 33 | Pritrdilni materiali |
| 34 | Sklopi proizvodov za montažne hiše, enote, montažni elementi |
| 35 | Proizvodi za gašenje in dušenje požara ter protipožarno zaščito, zaščitno sredstvo proti gorenju |

1. Uredba (EU) št. 305/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov in razveljavitvi Direktive Sveta 89/106/EGS (UL L 88, 4.4.2011, str. 5). [↑](#footnote-ref-2)
2. Študija, ki so jo izvedli BRE, ECORYS in Vito, na voljo na spletnem naslovu <https://bookshop.europa.eu/en/supporting-study-for-the-evaluation-of-the-relevance-of-eota-tasks-pbET0115714/>. [↑](#footnote-ref-3)
3. Intervjuji z 11 predstavniki, 26 organi za tehnično ocenjevanje in 45 podjetji (vključno z 29 MSP) ter delavnica o potrjevanju s proizvajalci, združenji proizvajalcev, organi za tehnično ocenjevanje, državami članicami in EOTA, ki je potekala oktobra 2016. [↑](#footnote-ref-4)
4. Direktiva Sveta 89/106/EGS z dne 21. decembra 1988 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic, ki se nanašajo na gradbene proizvode (UL L 40, 11.2.1989, str. 12). [↑](#footnote-ref-5)
5. Vir: podatkovna zbirka NANDO dne 31. decembra 2018. Seznam je na voljo na naslovu <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=directive.notifiedbody&dir_id=33>. [↑](#footnote-ref-6)
6. Sekretariat ima štiri člane osebja, zaposlene s polnim delovnim časom: generalni sekretar, vodja projektov, strokovni sodelavec in sekretar. [↑](#footnote-ref-7)
7. Svetovalna skupina deležnikov se sestane enkrat letno ali po potrebi ter izvršnemu odboru zagotavlja priporočila o naslednjih vprašanjih: vlogi organizacije EOTA pri izvajanju postopkov na podlagi uredbe o gradbenih proizvodih ter v zvezi z evropskimi ocenjevalnimi dokumenti in evropskimi tehničnimi ocenami, sistemih kakovosti in postopkih za spodbujanje večje učinkovitosti in zagotavljanje boljših storitev za industrijo, povratnih informacijah o nalogah, ki jih opravljajo organi za tehnično ocenjevanje, mednarodnem priznavanju in priznavanju deležnikov, partnerstvih z drugimi organizacijami ter svetovanjem o pravni ustreznosti in finančni stabilnosti. [↑](#footnote-ref-8)
8. To so „sodelujoči organi za tehnično ocenjevanje“. [↑](#footnote-ref-9)
9. Koncept CUAP je organizacija EOTA razvila v skladu z direktivo o gradbenih proizvodih, da bi zagotovila jasno podlago za izdajo evropskih tehničnih soglasij v primerih iz člena 9(2) direktive o gradbenih proizvodih, ko evropskega tehničnega soglasja ni bilo mogoče izdati z uporabo smernic za evropsko tehnično soglasje. [↑](#footnote-ref-10)
10. V skladu s členom 8(4) direktive o gradbenih proizvodih. [↑](#footnote-ref-11)
11. Skupni dogovor o postopku podelitve soglasja – tega koncepta v direktivi o gradbenih proizvodih ni; razvila ga je organizacija EOTA, da bi zagotovila jasno podlago za izdajo evropskih tehničnih soglasij v primerih iz člena 9(2) direktive o gradbenih proizvodih, ko evropskega tehničnega soglasja ni bilo mogoče izdati z uporabo smernic za evropsko tehnično soglasje. [↑](#footnote-ref-12)
12. To vprašanje je izrecno obravnavano v oddelku 4.3 o ustreznosti. [↑](#footnote-ref-13)
13. V fazi postopka iz točke 7(c) ali točke 8 Priloge II. [↑](#footnote-ref-14)
14. V fazi iz točke 8, ko se pogosto zdi, da pripombe, ki jih je Komisija sporočila v fazi iz točke 7(c), niso bile upoštevane in da je potrebna dodatna ocena. [↑](#footnote-ref-15)
15. Področja proizvodov iz Priloge IV k uredbi o gradbenih proizvodih so priložena v prilogi. [↑](#footnote-ref-16)
16. Deutsches Institut für Bautechnik. [↑](#footnote-ref-17)
17. Österreichisches Institut für Bautechnik. [↑](#footnote-ref-18)
18. Technický a zkušební ústav stavební Praha. [↑](#footnote-ref-19)
19. Ki so operativna raven delovnih skupin. [↑](#footnote-ref-20)
20. Grčija: 63; Madžarska: 31; Latvija: 21; Estonija: 20; Bolgarija: 11; Luksemburg: 4. [↑](#footnote-ref-21)
21. Na voljo na naslovu: <https://www.eota.eu/ckfinder/userfiles/files/CPR%20Guidelines%20for%20the%20evaluation%20of%20TABs.pdf>. [↑](#footnote-ref-22)
22. Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju Uredbe (EU) št. 305/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov in razveljavitvi Direktive Sveta 89/106/EGS, COM(2016) 445 final, 7.7.2016. [↑](#footnote-ref-23)
23. Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 1062/2013 (UL L 289, 31.10.2013, str. 42; ta akt temelji na členu 26(3) uredbe o gradbenih proizvodih. [↑](#footnote-ref-24)
24. ETA-Denmark. [↑](#footnote-ref-25)
25. Smernice ETAG 001, ETAG 004, ETAG 026, ETAG 005, ETAG 015 in ETAG 029. [↑](#footnote-ref-26)
26. Glej stran 44 študije. [↑](#footnote-ref-27)
27. NANDO je informacijski sistem o priglašenih in določenih organih novega pristopa, ki ima obliko spletnega mesta, na katerem lahko proizvajalci poiščejo priglašeni organ za svoje proizvode. Uporablja se tudi za potrebe organizacije EOTA, tj. za izpis evropskih ocenjevalnih dokumentov, ki so bili navedeni v Uradnem listu, in organov za tehnično ocenjevanje, ki so jih imenovale države članice. [↑](#footnote-ref-28)
28. Glej stran 82 študije. [↑](#footnote-ref-29)
29. Vir: sistem Komisije za finančno preglednost (<http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm>). [↑](#footnote-ref-30)
30. Druga dva proizvajalca nista opredelila, kako močno koristi presegajo stroške. [↑](#footnote-ref-31)
31. Najnižja ocena temelji na vzorcu devetih podjetij, ki so predložila podatke o prometu s proizvodi, najvišja pa na intervjujih s 45 podjetji. [↑](#footnote-ref-32)
32. Drugi stroški so stroški tovarniške revizije v prvem letu (v povprečju 11 233 EUR) in prispevki človeških virov (med 4 822 EUR in 6 944 EUR). [↑](#footnote-ref-33)
33. Glej stran 58 študije. [↑](#footnote-ref-34)
34. Na primer, smernica ETAG 001 se uporablja kot podlaga za tehnične specifikacije v Avstraliji, Novi Zelandiji, Združenih državah Amerike in Kanadi. [↑](#footnote-ref-35)
35. Organizacija EOTA ni sporočila pripomb o enem od organov za tehnično ocenjevanje, ki ne izpolnjuje svojih nalog, vendar dokazov o tem, da bi morala, ni. [↑](#footnote-ref-36)
36. Ocena Uredbe (EU) št. 305/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2011 o določitvi usklajenih pogojev za trženje gradbenih proizvodov in razveljavitvi Direktive Sveta 89/106/EGS, SWD(2019) 1770. [↑](#footnote-ref-37)